



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 2.10.2013
COM(2013) 690 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**VERSTERKING VAN DE SOCIALE DIMENSIE VAN DE ECONOMISCHE EN
MONETAIRE UNIE**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

VERSTERKING VAN DE SOCIALE DIMENSIE VAN DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE

1. INLEIDING

Op 28 november 2012 is de Europese Commissie met een blauwdruk¹ gekomen voor een hechte Economische en Monetaire unie (EMU). Deze blauwdruk biedt een visie op een sterke en stabiele architectuur voor de politieke, de budgettaire en de economische component van de EMU. De Europese Raad van december 2012 viel de ontwikkeling van de sociale dimensie van de EMU, inclusief sociale dialoog, bij.

Daartoe heeft de Europese Raad van juni 2013 opnieuw gezegd dat de sociale dimensie moet worden versterkt en benadrukt dat het van belang is dat de sociale en arbeidsmarktsituatie in de EMU beter wordt gevolgd en meegewogen, met name door passende werkgelegenheidsindicatoren en sociale indicatoren te gebruiken als onderdeel van het Europees-semesterproces voor economische beleidscoördinatie. De Europese Raad wees er ook op dat een betere coördinatie van het sociaal- en werkgelegenheidsbeleid, waarbij de nationale bevoegdheden ten volle worden geëerbiedigd, noodzakelijk is, en vestigde de aandacht op de rol van de sociale partners en sociale dialoog, zowel op EU- als op nationaal niveau. Ook het Europees Parlement heeft zijn standpunten over de prioriteiten voor het tot stand brengen van een echte EMU kenbaar gemaakt, en beveelt in het bijzonder een sociaal pact voor Europa aan².

Met deze mededeling over het versterken van de sociale dimensie van de EMU draagt de Commissie verder bij tot het debat over een hechtere EMU, met dien verstande dat de algemene sociale agenda een aangelegenheid voor de 28 lidstaten is. Ook zij erop gewezen dat het werkgelegenheidsbeleid en het sociaal beleid overwegend een nationale bevoegdheid van de lidstaten zijn. De Commissie stelt een aantal initiatieven voor om de sociale dimensie van de EMU te versterken. Drie aspecten krijgen bijzondere aandacht:

- i. scherper toezicht op de uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied en meer beleidscoördinatie;
- ii. meer solidariteit en krachtigere actie inzake werkgelegenheid en arbeidsmobiliteit;
- iii. sterkere sociale dialoog.

¹ Mededeling van de Commissie "Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie. Aanzet tot een Europees debat". 28 december 2012. COM(2012) 777.

² Initiatiefverslag van het EP "Naar een echte economische en monetaire unie", gepresenteerd op 18 oktober 2012 ("Thyssen-verslag").

2. VERSTERKING VAN DE SOCIALE DIMENSIE VAN DE EMU

2.1 Algemene sociale dimensie van de Europa 2020-strategie

Bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden moet de EU uit hoofde van de Verdragen rekening houden met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting en een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid (artikel 9 VWEU).

Met de vaststelling van de Europa 2020-strategie is het sociaal beleid voor de eerste keer centraal gesteld bij de economische strategie van de EU. In het kader van Europa 2020 heeft de EU hoofddoelen vastgesteld met het oog op meer arbeidsparticipatie, minder schooluitval, meer afgestudeerden tertiair of equivalent onderwijs en het uit de armoede halen van minstens 20 miljoen mensen. Deze hoofddoelen vormen de kern van de EU-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. De doelen geven al vorm aan het sociaal beleid in de EU. Er wordt uitvoering gegeven aan EU-sleutelbeleidslijnen en EU-maatregelen, waaronder het in april 2012 gepresenteerde werkgelegenheidspakket, het werkgelegenheidspakket voor jongeren van december 2012 en het pakket sociale-investeringsmaatregelen van februari 2013.

Wanneer de Commissie in haar jaarlijkse groeianalyse ("Annual Growth Survey") actieprioriteiten op nationaal en EU-niveau stelt, wil zij ervoor zorgen dat de lidstaten hun begrotingen en beleid aanpassen om in het bijzonder een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale cohesie te waarborgen. Eén keer per jaar, bij het evalueren van de economische en sociale vooruitgang van elke EU-lidstaat in het kader van het Europees-semesterproces en het formuleren van landenspecifieke aanbevelingen als richtsnoer voor het nationale beleid, wijst de Commissie belangrijke economische en sociale uitdagingen voor de EU en voor de eurozone aan. Het Europees semester biedt daarom het geschikte kader voor de sturing en de monitoring van de economische en sociale hervormingen in de lidstaten. Voorts heeft de open coördinatiemethode voor sociale bescherming en sociale integratie bijgedragen tot de sturing van structurele hervormingen op sociale beleidsterreinen.

De crisis heeft echter duidelijk gemaakt dat het economisch beleid in bepaalde lidstaten onhoudbaar was en ook structurele zwakke punten van de Europese economie en de governance op EU-niveau aan het licht gebracht. In antwoord op de crisis is sterk de nadruk gelegd op de nodige structurele hervormingen, met name voor de lidstaten die financiële bijstand ontvangen (de "programmalanden"), en ruimer via landenspecifieke aanbevelingen voor andere lidstaten.

Door de economische crisis is het moeilijker om de doelstellingen van Europa 2020 te halen: de werkloosheid is in de meeste lidstaten gestegen en de ongelijkheden in de werkgelegenheidssituatie en sociale situatie van de lidstaten zijn toegenomen. In juli 2013 waren ongeveer 26,6 miljoen mensen in de EU-28 werkloos, van wie meer dan 19,2 miljoen in de eurozone. Bijna een vierde van de economisch actieve jongeren in Europa is werkloos: 23,4% (5,6 miljoen) in the EU-28 in juli 2013 en 24% (3,5 miljoen) in de eurozone. Sinds 2009 nemen armoede en sociale uitsluiting toe, vooral in de Zuid-Europese en Oost-Europese lidstaten. In sommige landen ging de correctie van onevenwichtigheden gepaard met een dalende productie, stijgende werkloosheid en dalende beschikbare inkomens, terwijl andere landen tot nu toe blij hebben gegeven van op zijn minst enige veerkracht. Deze laatste groep landen beschikt gewoonlijk over een beter functionerende arbeidsmarkt en steviger sociaal

vangnet, en heeft de vruchten geplukt van structurele hervormingen die ruim voor de crisis waren doorgevoerd³.

Toch is onder zeer moeilijke omstandigheden vooruitgang geboekt. De versterking van de economische governance van de EU en de maatregelen om aanpassingen op landenniveau gemakkelijker te maken, blijken doeltreffend te zijn en leggen de grondslagen om het economisch herstel en het scheppen van banen te activeren en te steunen. Om de uitdagingen die nog wachten aan te pakken, is het van belang de sociale dimensie van de EMU te versterken om een beter inzicht te krijgen in het sociaal beleid en de sociale ontwikkelingen.

2.2 De sociale dimensie van de EMU

De EMU kan slechts goed functioneren indien de governancestructuren ervan worden vervolledigd om blijvende ongelijkheden die een bedreiging kunnen vormen voor de financiële en economische stabiliteit van de monetaire unie als geheel, voor onze welvaart en uiteindelijk voor onze sociale markteconomie, te voorkomen en te corrigeren. In een monetaire unie is het cruciaal dat de economie zich werkelijk kan aanpassen. De crisis heeft laten zien dat de werking van de monetaire unie tekortschiet, hoewel belangrijke stappen zijn genomen om de economische governance van de EU te versterken. De economische en sociale prijs was heel hoog doordat de nodige hervormingen te vaak op zich hebben laten wachten door politieke omstandigheden. Structurele hervormingen met het oog op meer werkgelegenheid, een sterker concurrentievermogen en grotere sociaal-economische kansen kunnen veel tijd vergen en lijken vaak moeilijk te realiseren in een economische neergang. Bij een economische opleving kan het dan weer allemaal niet zo dringend lijken. Maar wanneer niet de nodige maatregelen worden genomen, kan dit leiden tot negatieve overloopeffecten en de economische grondslagen van de monetaire unie als geheel aantasten. In het collectieve belang van de monetaire unie moet worden gezorgd voor een goede verwezenlijking van de structurele hervormingen die uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied aanpakken. De lidstaten moeten elkaar daarbij steunen.

Bij werkloosheid en sociale problemen verliezen grote delen van de bevolking of de samenleving als geheel inkomen. Ook het concurrentievermogen en het groeipotentieel van de betrokken economieën krijgen te lijden doordat te weinig gebruik wordt gemaakt van of niet wordt geïnvesteerd in huidig en toekomstig menselijk kapitaal. Aanhoudende werkloosheid en sociale ongelijkheden kunnen ook de politieke en publieke steun doen afnemen en de stabiliteit van regeringen en hun vermogen om een goed beleid te voeren aantasten. Indien geen collectieve actie wordt ondernomen om ervoor te zorgen dat uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied tijdig en doeltreffend worden aangepakt, kunnen er langdurige ongelijkheden ontstaan.

De "sociale dimensie van de EMU" heeft betrekking op het vermogen van economische governancemechanismen en beleidsinstrumenten om problematische ontwikkelingen en uitdagingen in verband met sociaal en werkgelegenheidsbeleid in de EMU vast te stellen, mee te wegen en aan te pakken. Een sterkere sociale dimensie zou ertoe moeten bijdragen dat alle lidstaten hun groei- en werkgelegenheidspotentieel realiseren, de sociale cohesie moeten verbeteren en de toename van ongelijkheden moeten voorkomen, in overeenstemming met de Verdragen en de Europa 2020-strategie.

Op de volgende punten moet vooruitgang worden geboekt:

³ Europese Commissie, Werkgelegenheids- en sociale ontwikkelingen in Europa 2012.

- de ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in de EMU moeten beter kunnen worden gevolgd met het oog op een betere coördinatie van een tijdige en geschikte beleidsrespons;
- er moet een beroep worden gedaan op EU-actie en -financiering om de werkloosheid (onder andere van jongeren) en sociale problemen doeltreffend en duurzaam aan te pakken;
- de stappen in de richting van meer verantwoordelijkheid en economische discipline moeten samengaan met meer solidariteit en financiële steun;
- de bestaande belemmeringen voor grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit binnen de EU moeten worden beperkt;
- de sociale dialoog moet een grotere rol spelen bij de ontwikkeling van eurozone- en nationale strategieën, via een passende betrokkenheid van de sociale partners.

3. VERSCHERPING VAN HET TOEZICHT OP DE UITDAGINGEN OP SOCIAAL EN WERKGELEGENHEIDSGEBIED EN MEER BELEIDSCOÖRDINATIE

In antwoord op de crisis heeft de EU onder andere de economische governance van de EMU en het multilateraal toezicht versterkt, in het bijzonder in de eurozone. Dit vond plaats in het kader van het Europees-semesterproces voor economische beleidscoördinatie. Met de vaststelling van Verordening (EU) nr. 1176/2011 is een nieuw toezichtmechanisme ingevoerd, dat macro-economische onevenwichtigheden moet voorkomen en vergezeld gaat van handhavingsmiddelen.

Zoals in de blauwdruk van de Commissie is opgemerkt, is de EMU flink vertimmerd, maar is het werk nog niet af. Hoewel werkgelegenheid en socialezekerheidsstelsels in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de lidstaten zijn, houdt de opbouw van een echte EMU met een sociale dimensie in dat binnen het bestaande governancekader instrumenten en mechanismen voor sociaal en werkgelegenheidsbeleid worden ontwikkeld of versterkt.

Er moet vooruitgang worden geboekt met betrekking tot het meewegen van de sociale dimensie bij het toezicht op de macro-economische onevenwichtigheden. Deze vooruitgang is ook meer algemeen nodig in het Europees semester voor economische beleidscoördinatie, en kan worden bereikt door het bestaande kader voor de coördinatie van sociaal en werkgelegenheidsbeleid te versterken. De sociale dimensie beter meewegen bij het toezicht op macro-economische onevenwichtigheden zou bijdragen tot een betere ontwikkeling van het beleid dat wordt aanbevolen aan landen die zich in een fase van macro-economische aanpassing bevinden.

Bovendien is het van belang dat belangrijke ongunstige ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied vroeg worden ontdekt, en dat de coördinatie en monitoring van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid beter wordt. Dit zou zorgen voor effectieve beleidsresponsen en convergentie op deze gebieden bevorderen. Tot de bevordering van convergentie zou worden bijgedragen door van elkaar te leren, beste praktijken uit te wisselen en te benchmarken.

3.1 Verscherping van de monitoring van ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied als onderdeel van het macro-economisch toezicht

De procedure inzake macro-economische onevenwichtigheden (MIP) is in 2011 ingevoerd om de EMU een toezichtmechanisme – en middelen voor de handhaving daarvan – te geven waarmee ernstige onevenwichtigheden kunnen worden voorkomen en gecorrigeerd. De MIP bestrijkt een groot aantal kwesties, waarbij het onder andere kan gaan om externe duurzaamheid, concurrentievermogen, kredieten en schulden, prijzen van de activa en financiële stabiliteit. Aandacht voor elk van deze kwesties helpt bij het bereiken van de overkoepelende doelstelling te zorgen voor macro-economische stabiliteit. In het bijzonder kan deze aandacht ertoe bijdragen dat boom-bustcycli worden voorkomen en bustfases, waarin een vertrouwenscrisis op de financiële markten, kapitaalvlucht en wijdverspreide vermindering van de hefboomwerking gepaard gaan met een economische depressie en sociale problemen, worden beheerst.

Zoals de recente ervaring van een aantal landen van de eurozone leert, brengen schadelijke macro-economische onevenwichtigheden die gedeeltelijk verband houden met de toename van de particuliere en publieke schuldenlast en een aanhoudend verlies van concurrentievermogen ernstige risico's mee voor de groei- en werkgelegenheidsvooruitzichten en de welvaart van een land. Het is dan ook cruciaal dat potentiële risico's vroeg worden ontdekt en dat schadelijke macro-economische onevenwichtigheden worden voorkomen.

Sociale kwesties zijn tot dusver niet uitdrukkelijk aan bod gekomen bij de uitvoering van de MIP. Deze kwesties uitdrukkelijker aan bod laten komen, zou in verscheidene opzichten voordelen opleveren. Er zou een beter inzicht kunnen worden gekregen in de risico's van dergelijke onevenwichtigheden op het vlak van werkloosheid, armoede en ruimere sociale gevolgen. Ook zouden daardoor de sociale ontwikkelingen tijdens de aanpassingsprocessen beter begrepen kunnen worden. Die betere kennis zou uiteindelijk helpen bij het vaststellen van beleidsmaatregelen om onevenwichtigheden te corrigeren en de sociale gevolgen daarvan tot het uiterste terug te brengen.

De MIP bestaat uit een aantal stappen. De procedure begint met het jaarlijkse waarschuwingsmechanismeverslag en een scorebord van indicatoren. Daarna vinden specifieke diepgaande evaluaties plaats voor de landen waarvoor in het kader van het waarschuwingsmechanismeverslag is gebleken dat onevenwichtigheden dreigen. Dit leidt tot landenspecifieke aanbevelingen en eventueel tot actieplannen met corrigerende maatregelen voor landen met buitensporige onevenwichtigheden. De sociale implicaties van onevenwichtigheden moeten beter worden meegewogen in het huidige kader voor toezicht op macro-economische onevenwichtigheden door de algemene MIP-analyse aan te vullen met indicatoren over sociale en werkgelegenheidskwesties.

In het waarschuwingsmechanismeverslag is werkloosheid al een van de kernindicatoren. Om de sociale implicaties van macro-economische onevenwichtigheden beter weer te geven, zouden een beperkt aantal aanvullende sociale en werkgelegenheidsindicatoren kunnen worden toegevoegd. Met het oog op het Europees semester van 2014 zouden de volgende aanvullende indicatoren kunnen worden ingevoerd (zie de indicatieve tabel in de bijlage):

- i. de participatiegraad;
- ii. het percentage langdurig werklozen;
- iii. het jeugdwerkloosheidscijfer (aangevuld door het percentage jongeren dat niet werkt en geen onderwijs of opleiding volgt (NEET's));

- iv. het percentage van de bevolking dat risico loopt op armoede of sociale uitsluiting (aangevuld door de drie subindicatoren: het armoederisicopercentage, het percentage van de bevolking dat aan ernstige materiële deprivatie lijdt, het percentage van de bevolking dat in huishoudens met een lage arbeidsintensiteit woont).

Voor de keuze van deze indicatoren zullen de Commissie, het Europees Parlement en de Raad samenwerken.

In **diepgaande evaluaties** en andere relevante beleidsdocumenten zou regelmatig een stuk moeten worden gewijd aan de ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in het geanalyseerde land. Daarbij moet een groter aantal sociale indicatoren en analyse-instrumenten worden gebruikt dan die in het scorebord van het waarschuwingsmechanismeverslag. Dit zou de verwevenheid van stijgende onevenwichtigheden en sociale ontwikkelingen duidelijker maken en dus helpen bij het formuleren van een beleidsaanpak.

3.2 Ontwikkeling van een scorebord van kernindicatoren op sociaal en werkgelegenheidsgebied en versterking van de coördinatie van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid

Zoals in de blauwdruk van de Commissie is uiteengezet, moeten de coördinatie van en het toezicht op het sociaal en werkgelegenheidsbeleid binnen de governance van de EMU worden geïntensiveerd, en moet de convergentie op deze gebieden worden bevorderd.

Sinds de vaststelling ervan 15 jaar geleden biedt de Europese werkgelegenheidsstrategie een kader voor de coördinatie van het beleid inzake het scheppen van banen, dat vergelijkbaar is met het kader voor het economisch beleid en ook de convergentie naar gemeenschappelijk afgesproken, controleerbare en regelmatig bijgewerkte doelstellingen beoogt⁴. De Europa 2020-strategie legt sterk de nadruk op de sociale en werkgelegenheidsdimensie en bevat specifieke doelstellingen op het gebied van werkgelegenheid en armoedebestrijding. Het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid, dat als onderdeel van de jaarlijkse groeianalyse van de Commissie wordt gepubliceerd, onderzoekt uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied en de beleidsresponsen van de lidstaten, en dient als basis voor nadere analyse, meer toezicht en meer coördinatie in het hele Europees semester⁵. Globaal gezien zet de Europa 2020-strategie een doeltreffend systeem van economische governance op om de beleidsacties op EU-niveau en nationaal niveau te coördineren.

Op de Raad EPSCO hebben de ministers al verklaard bereid te zijn⁶ om de huidige monitoringinstrumenten verder te ontwikkelen⁷ en het multilaterale toezicht en de beleidscoördinatie te versterken met een scorebord van sociale en werkgelegenheidsindicatoren.

De Commissie stelt voor een **scorebord van kernindicatoren te ontwikkelen dat in haar ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid moet worden gebruikt om ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied te volgen**. Het moet dienen als analyse-instrument aan de hand waarvan belangrijke sociale en werkgelegenheidsproblemen

⁴ Zie conclusies van het voorzitterschap van de Buitengewone Europese Raad over werkgelegenheid, Luxemburg, 20 en 21 november 1997, § 3.

⁵ Zie Verordening (EG) nr. 1466/97, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 1175/2011, in het bijzonder afdeling 1bis over het Europees semester voor economische beleidscoördinatie.

⁶ Brief van het voorzitterschap van de Raad aan de voorzitter van de Europese Raad over de "Sociale dimensie van de EMU", 15 mei 2013.

⁷ De monitor werkgelegenheidsprestatie en de prestatie-monitor sociale bescherming.

beter en vroeger kunnen worden vastgesteld, in het bijzonder die met potentiële gevolgen buiten de nationale grenzen⁸. Dit scorebord zou bestaan uit een beperkt aantal kernindicatoren die specifiek betrekking hebben op sociale en werkgelegenheidsontwikkelingen die de werkgelegenheid, de sociale cohesie en het menselijk kapitaal ernstig kunnen aantasten en negatieve gevolgen kunnen hebben voor de groei en het concurrentievermogen van een lidstaat. Het zou worden opgenomen in het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid om een gerichtere basis te bieden voor een scherper multilateraal toezicht op het sociaal en werkgelegenheidsbeleid en ontwikkelingen helpen vaststellen waarvoor scherpere responsen van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid vereist zijn⁹. De volgende kernindicatoren (zie de indicatieve tabel in de bijlage) kunnen negatieve ontwikkelingen in een redelijk vroeg stadium helpen opsporen en ertoe bijdragen dat verdere achteruitgang wordt voorkomen:

- i. het werkloosheidscijfer en de ontwikkeling daarvan;
- ii. het NEET-percentages (jongeren die niet werken en geen onderwijs of opleiding volgen) en het jeugdwerkloosheidscijfer;
- iii. het reële beschikbare inkomen van huishoudens (bruto);
- iv. het percentage van de bevolking in de werkende leeftijd dat risico loopt op armoede;
- v. ongelijkheden (verhouding S80/S20).

De interpretatie van het scorebord mag niet op mechanische wijze gebeuren en een gedetailleerdere interpretatie ervan moet gebaseerd zijn op bestaande instrumenten (de monitor van de werkgelegenheidsprestatie¹⁰, de prestatie-monitor sociale bescherming¹¹, het gemeenschappelijk evaluatiekader¹²) en overeengekomen gegevensverzamelingen zoals de Europese arbeidskrachtenenquête en de EU-statistiek van inkomen en levensomstandigheden.

De sociale en werkgelegenheidsindicatoren voor het scorebord moeten de belangrijkste verschijnselen voor elk land weergeven en de ernstigste problemen en ontwikkelingen in een vroeg stadium vaststellen, voordat het land te sterk afwijkt van zijn vroegere prestatie of van de rest van de EU. Door de belangrijkste uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in de EU te helpen opsporen en een tijdige beleidsrespons te bevorderen, zou het scorebord ook bijdragen tot het bereiken van de Europa 2020-doelstellingen.

Om de sociale en arbeidsmarktsituatie beter te monitoren en mee te wegen, moet het specifieke scorebord van sociale en werkgelegenheidsindicatoren worden overeengekomen in overleg tussen de Commissie en de Raad en op tijd klaar zijn voor het Europees semester van 2014. Zodra het door de Raad is goedgekeurd, zal het ontwerp van het gezamenlijk verslag

⁸ Voor een volledig overzicht zie bijlage. Er komt geen bijkomende verslagleggingsplicht voor de lidstaten.

⁹ Het in artikel 148, lid 1, VWEU bedoelde gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid wordt vastgesteld door de Raad en aan de Europese Raad gericht. Het begrip "gezamenlijk" verwijst naar een overeenkomst tussen de Commissie en de Raad, waarbij de desbetreffende gegevensverzameling uitgebreid wordt gebruikt in het kader van het Europees semester.

¹⁰ De monitor van de werkgelegenheidsprestatie is een gezamenlijk verslag van de Commissie en de lidstaat en heeft als uiteindelijk doel gemeenschappelijk overeengekomen kernuitdagingen op werkgelegenheidsgebied voor elke lidstaat vast te stellen. Daartoe wordt de prestatie van een lidstaat statistisch met die van andere lidstaten vergeleken (benchmarking) en wordt de prestatie in de loop van de jaren in de lidstaat zelf vergeleken. De monitor van de werkgelegenheidsprestatie verschaft een samenvatting van de beoordeling in het gemeenschappelijk evaluatiekader op tien gebieden die met de arbeidsmarkt verband houden.

¹¹ De prestatie-monitor sociale bescherming is in oktober 2012 door de Raad goedgekeurd als een methode om toe te zien op de sociale situatie in de EU-lidstaten.

¹² Het gemeenschappelijk evaluatiekader is een bestand van kernindicatoren op arbeidsmarkt- en sociaal gebied die worden gebruikt om de arbeidsmarkt en sociale ontwikkelingen in de lidstaten en de vorderingen op de weg naar de hoofddoelen te volgen. Het is een analytisch instrument dat is gebaseerd op een reeks gemeenschappelijk bepaalde indicatoren op 11 beleidsterreinen.

over de werkgelegenheid met daarin het voorgestelde scorebord naar de Europese Raad worden gestuurd als onderdeel van de jaarlijkse groeianalyse. Het scorebord zou worden besproken met het Europees Parlement en ook met de sociale partners.

Samen met de scherpere monitoring van ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in het kader van de in punt 3.1 beschreven procedure inzake macro-economische onevenwichtigheden, zal het scorebord van kernindicatoren op sociaal en werkgelegenheidsgebied ertoe bijdragen dat sociale en werkgelegenheidsaangelegenheden beter worden geïntegreerd in het algemene beleidslandschap. Het zou in aanmerking worden genomen bij de werkzaamheden van de Raad en de Comités met het oog op de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad..

3.3 Een sterkere coördinatie van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid in het kader van het Europees semester

Het is belangrijk dat het sociaal en werkgelegenheidsbeleid in het kader van het Europees semester meer wordt gecoördineerd. Daarvoor is een duidelijke, gemeenschappelijke analyse van kernfactoren vereist, die de meest urgente vereiste maatregelen en hervormingen belicht.

Het gemeenschappelijk evaluatiekader, de monitor van de werkgelegenheidsprestatie en de prestatie-monitor sociale bescherming zijn de drie instrumenten die momenteel worden gebruikt om landenspecifieke uitdagingen vast te stellen en prestaties tussen de lidstaten te vergelijken en te rangschikken. Deze veelomvattende instrumenten beogen uiteindelijk belangrijke uitdagingen op de arbeidsmarkt en op sociaal vlak waarmee de lidstaten bij hun vorderingen op de weg naar de Europa 2020-doelen geconfronteerd worden, vast te stellen en daarover overeenstemming te bereiken. Het scorebord zou geen herformulering van de beleidsdoelstelling van Europa 2020 zijn, maar veeleer de bedoeling hebben om ontwikkelingen in de sociaal-economische situatie in de EU die van dichterbij moeten worden gevolgd, aan het licht te brengen. Het zou deze monitoring-instrumenten aanvullen.

De benchmarking en prestatiebeoordeling die al in het kader van de bestaande instrumenten plaatsvinden, moeten worden gesteund en uitgebouwd, ook in het kader van de werkzaamheden van het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming. In de monitor van de werkgelegenheidsprestatie wordt de prestatie van de lidstaten gebenchmarkt door deze visueel weer te geven ten opzichte van de lidstaten die volgens de statistieken het best presteren, terwijl de prestatie-monitor sociale bescherming een dashboard bevat van 20 kernindicatoren op sociaal gebied met het oog op een totaalbeeld van de belangrijkste wijzigingen in de sociale situatie in Europa en de vaststelling van "belangrijke sociale ontwikkelingen die in de gaten moeten worden gehouden".

Een op basis van de beste prestatie ontwikkelde beleidsoriëntatie in de vorm van gedetailleerde richtsnoeren of aanbevelingen van de Raad – zoals in het geval van de Jeugdgarantie – kan helpen om beste praktijken te verspreiden en om de inspanningen van de regeringen en belanghebbenden te richten op de uitdagingen die voor de EU als geheel van belang zijn. Tot beste praktijken en benchmarks komen, kan de totstandbrenging van dynamischere arbeidsmarkten steunen en banenrijke groei bevorderen.

Via een sterkere beleidscoördinatie zouden beste praktijken kunnen worden bevorderd op gebieden zoals de kwaliteit van het actieve arbeidsmarktbeleid, hervormingen die de arbeidsmarktsegmentatie aanpakken, en de ontwikkeling van menselijk kapitaal. Op het gebied van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening zal de verdere verspreiding van goede praktijken worden bevorderd via een netwerk van openbare diensten voor

arbeidsvoorziening (ODA's). Met haar recente voorstel voor nauwere samenwerking tussen ODA's¹³ heeft de Commissie een algemeen kader voor benchmarking en wederzijds leren voorgesteld dat een zinvolle vergelijking van de prestatie van ODA's mogelijk zou maken.

Voor het behouden van gezonde economische grondslagen in de hele EU is het ook van belang dat de sociale diensten goed presteren, zodat de mensen de mogelijkheid en kans hebben om aan de economie deel te nemen en een beroep te doen op de sociale diensten. In dit verband is er nog ruimte om de uitwisseling van beste praktijken in het sociaal beleid te intensiveren via de open coördinatiemethode.

Het is van belang dat deze instrumenten het nieuwe scorebord voor sociaal en werkgelegenheidsbeleid aanvullen. Daarom zal de Commissie met het Europees Parlement en de Raad bespreken hoe de coördinatie van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid verder kan worden versterkt door deze instrumenten op aanvullende basis te gebruiken als onderdeel van het Europees semester.

4. VERANTWOORDELIJKHEID, SOLIDARITEIT EN VERSTERKT OPTREDEN INZAKE WERKGELEGENHEID EN ARBEIDSMOBILITEIT

4.1 Meer solidariteit door sterkere financiële instrumenten

Door de economische crisis zijn de ongelijkheden en het risico van langdurige uitsluiting vergroot en staan de overheidsuitgaven onder zware druk. Als gevolg daarvan moeten de lidstaten prioriteiten voor sociale investeringen stellen en de sociale dienstverlening moderniseren. Dat betekent dat zij hun strategieën voor actieve integratie moeten verbeteren en hun sociale budgetten efficiënter en doeltreffender moeten gebruiken. Op 20 februari 2013 stelde de Commissie een pakket "sociale investeringen" voor, waarmee zij de lidstaten een richtsnoer wil bieden voor de verbetering van de efficiëntie, de doeltreffendheid en de adequaatheid van hun socialebeschermingsstelsels, met de nadruk op sociale investeringen.

Om een echte sociale dimensie van de EMU te ontwikkelen, moet het potentieel van de EU-begroting ten volle worden benut. Voor de periode 2014-2020 zijn meer middelen en programma's beschikbaar. De Europese structuur- en investeringsfondsen zullen de uitvoering van de noodzakelijke hervormingen en de modernisering van het sociale beleid door de lidstaten blijven stimuleren. Het Europees Sociaal Fonds (ESF) zal een belangrijke rol blijven spelen; bij de voorbereiding van partnerschapovereenkomsten en operationele programma's voor de periode 2014-2020 kan een grotere focus van de middelen van de EU op een degelijk werkgelegenheids- en sociaal beleid in verschillende lidstaten een krachtige stimulans voor groei zijn.

Het nieuwe programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie kan helpen bij de verspreiding van innovatieve en kostenefficiënte werkgelegenheids- en sociaalbeleidsmaatregelen in de lidstaten, en het Fonds voor Europese steun aan de meest behoeftigen zal materiële bijstand verstrekken aan degenen die er het meest behoefte aan hebben. Het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering blijft een instrument van Europese solidariteit met werknemers die te lijden hebben van grootschalige afvloeiingen als gevolg van veranderingen in de mondiale en regionale handelspatronen.

¹³ Op 17 juni 2013 heeft de Commissie een voorstel voor een besluit betreffende nauwere samenwerking tussen ODA's ingediend dat een zinvolle vergelijking van hun prestatie aan de hand van op wetenschappelijk bewijs gestoelde benchmarking mogelijk zal maken.

Het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (JWI) is opgezet om de lidstaten te helpen uitvoering te geven aan de jongerengarantieregeling in gebieden waar de jeugdwerkloosheid meer dan 25 % bedraagt. De Europese Raad heeft in juni beslist dat de voor het JWI bestemde begrotingspost van 3 miljard euro direct moet worden ingezet in 2014-15, en moet worden aangevuld door bijdragen uit ESF-programma's van ten minste 3 miljard euro. Het JWI bewijst dat er een sterke politieke wil bestaat om gezamenlijk een belangrijke sociale en werkgelegenheidsuitdaging aan te pakken die bepaalde landen en regio's onevenredig hard treft, maar die een negatief effect heeft op de EU als geheel. Gelet op de urgentie helpt de Commissie de lidstaten momenteel bij het opstellen van hun uitvoeringsplannen voor de jongerengarantie; zij verwacht hun volledige versies en voorstellen voor financiële programmering uiterlijk eind 2013 te ontvangen.

4.2 Beter optreden voor werkgelegenheid en arbeidsmobiliteit

Een cruciaal aspect van de sociale dimensie van de EMU is het invoeren van een werkgelegenheidsbeleid dat de veerkracht van de arbeidsmarkt vergroot, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen behoudt en de creatie van nieuwe banen ondersteunt die in de plaats moeten komen van die welke door de economische herstructurering verloren gaan. Zoals in het werkgelegenheidspakket 2012¹⁴ is benadrukt, vergt dit ondersteunende maatregelen aan zowel de aanbods- als de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De lidstaten moeten snel hun nationale banenplannen uitvoeren, en daarbij rekening houden met de desbetreffende landenspecifieke aanbevelingen.

Een van de dringendste uitdagingen op het gebied van de werkgelegenheid bestaat erin, jongeren te helpen zich op de arbeidsmarkt te begeven en ondanks de ongunstige economische context hun potentieel te bewaren. Europa heeft dienaangaande actie ondernomen nu in het kader van het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief is beslist dat elke lidstaat een jongerengarantieregeling moet invoeren en middelen zijn gereserveerd om deze centrale structurele hervorming uit te voeren. Snelle vooruitgang op dit gebied is cruciaal om in alle landen een gezond groeipotentieel te handhaven en de sociaaleconomische convergentie in de EU te herstellen.

Voorts is duidelijk dat flexibiliteit van de markt van productiefactoren voor een goed functionerende monetaire unie van vitaal belang is. Terwijl kapitaal heel mobiel is, zijn de arbeidsmarkten vaak zeer gecompartmenteerd gebleven. Om overal in Europa de vraag naar en het aanbod van arbeid snel op elkaar af te stemmen en alle werkgelegenheidskansen te benutten, is het van bijzonder belang dat mensen meer kansen krijgen om binnen en buiten de landsgrenzen te verhuizen met het oog op werk. Het vrije verkeer van werknemers is een van de hoekstenen van de EU en de eengemaakte markt. Binnen de EMU kan arbeidsmobiliteit ook een zekere rol spelen als een aanpassingsmechanisme in tijden van asymmetrische veranderingen.

De grensoverschrijdende mobiliteit binnen de EU blijft echter klein. Slechts 2,6% van de bevolking van de EU is in een andere lidstaat gaan wonen. In de eurozone bestaat minder dan 4% van de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd uit onderdanen van een andere lidstaat. Toch heeft 10% van de EU-burgers al in een andere lidstaat gewerkt en kan 17% zich indenken in de toekomst in een andere lidstaat te gaan wonen of werken. Voor het huidige lage niveau van arbeidsmobiliteit zijn verschillende verklaringen mogelijk, waarvan sommige van culturele of sociale aard zijn (taal- en cultuurbarrières, woningmarkten, familiebanden). Andere houden verband met de uitoefening van aan het EU-recht ontleende rechten en de

¹⁴ COM(2012) 173 final.

ongeschiktheid van de steun voor mobiliteit binnen de EU (verschillende socialezekerheids- en belastingstelsels, verschillende beroepskwalificaties, en juridische of administratieve hinderpalen).

De EU heeft sommige van die hardnekkige belemmeringen al aangepakt. Zij heeft een EU-stelsel voor de erkenning van beroepskwalificaties ingevoerd, en een EU-stelsel voor de coördinatie van socialezekerheidsuitkeringen, dat ervoor zorgt dat mobiele werknemers hun verkregen rechten niet verliezen wanneer zij besluiten over de grens te gaan werken. De Commissie zet haar werkzaamheden inzake de activiteiten in gereguleerde beroepen voort teneinde de vrijheid van vestiging in de dienstensector te vergroten¹⁵.

Het recente voorstel van de Commissie voor een Richtlijn betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken¹⁶ wil mobiele werknemers meer rechten geven door ervoor te zorgen dat zij in het gastland advies, informatie en ondersteuning kunnen krijgen en door hen in geval van discriminatie een echt rechtsmiddel ter beschikking te stellen.

Werk zoeken in een andere lidstaat blijft echter ingewikkeld en administratief omslachtig en kan de socialezekerheidsrechten van de betrokkenen ongunstig beïnvloeden. In haar Verslag over het EU-burgerschap heeft de Commissie de lidstaten aangespoord ten volle gebruik te maken van de huidige regels op grond waarvan werkzoekenden hun werkloosheidsuitkering gedurende maximaal zes maanden mogen ontvangen wanneer zij in een andere lidstaat naar werk zoeken.¹⁷ De Commissie wil in 2014 voorstellen indienen om het hoofdstuk inzake werkloosheid van de Verordeningen (EG) nr. 883/2004 en nr. 987/2009 te wijzigen om de procedures voor de verstrekking van werkloosheidsuitkeringen in grensoverschrijdende situaties te vergemakkelijken en de betrokken bepalingen efficiënter te maken.

Tegelijkertijd moeten de Commissie en de lidstaten meer doen voor een doeltreffende grensoverschrijdende afstemming van het arbeidsaanbod op de vraag, met name door het EURES-netwerk om te vormen tot een pan-Europese dienst voor aanwerving, bemiddeling en plaatsing. In 2013 zal de Commissie een voorstel indienen om de verwerking van aanbiedingen van en aanvragen om werk, het aanbod van mobiliteitssteun voor werkzoekenden en werkgevers en de algemene coördinatie en governance van de mobiliteitsstrategieën van de lidstaten te verbeteren. Bovendien is het van cruciaal belang dat de slechte afstemming van vaardigheden wordt aangepakt om beter te anticiperen op de behoeften aan vaardigheden op de arbeidsmarkt. Dat is het doel van het onlangs gestarte EU-vaardigheidspanorama.

4.3 Verdieping van de EMU: steile ambities goed gefaseerd omzetten in tastbare resultaten

De huidige structuur van de EMU is gebaseerd op een gedecentraliseerd nationaal begrotingsbeleid binnen een op regels gebaseerd kader. Het begrotingsbeleid speelt zijn stabiliserende rol op nationaal niveau, binnen de grenzen van de in de Verdragen en het stabiliteits- en groeipact vastgelegde regels. Wegens de vrij grote omvang van de sociale diensten zijn nationale automatische stabilisatoren (lagere belastinginkomsten en meer sociale uitgaven in tijden van economische teruggang) onder bepaalde voorwaarden toegestaan om een belangrijke schokdempende rol te spelen. Maar het sociale beleid (met name de uitkeringsstelsels) is volgens het Verdrag grotendeels een nationale verantwoordelijkheid,

¹⁵ Mededeling van de Commissie "Evaluatie van de toegang tot gereguleerde beroepen". 2.10.2013.

¹⁶ COM(2013) 236 final.

¹⁷ COM(2013) 269 final.

hetgeen inhoudt dat het ontwerp, de efficiëntie en de werking van automatische stabilisatoren een nationale verantwoordelijkheid is en per lidstaat verschilt.

De blauwdruk van de Commissie voor een hechte Economische en Monetaire Unie biedt een totaalvisie op een sterke en stabiele architectuur op financieel, budgettair, economisch en politiek gebied. Hij is ook van belang voor de ontwikkeling van de sociale dimensie van de EMU. De blauwdruk omschrijft welke acties volgens de Commissie op korte, middellange en lange termijn moeten worden ondernomen. In de lijn daarvan moeten stappen in de richting van meer verantwoordelijkheid en economische discipline gepaard gaan met meer solidariteit en financiële steun. Sommige van de daarvoor benodigde stappen zijn mogelijk in het kader van de bestaande Verdragen. Andere vereisen een wijziging van de bestaande Verdragen en het geven van nieuwe bevoegdheden aan de EU.

Voor de ontwikkeling van de sociale dimensie van de EMU zijn de volgende aspecten van de blauwdruk van bijzonder belang.

Voor de korte termijn heeft de Commissie voorgesteld binnen het kader van de economische governance van de EU en de EU-begroting, maar los van het meerjarig financieel kader, een instrument te creëren om het herstel van het evenwicht, aanpassing, en dus de groei te ondersteunen. Dat is de eerste stap in de richting van een grotere begrotingscapaciteit en mechanismen voor een verder geïntegreerde beleidscoördinatie. Het bestaande kader moet worden versterkt door een betere coördinatie vooraf van belangrijke hervormingsprojecten en door het creëren van een "Instrument voor convergentie en concurrentievermogen" (ICC) dat een kader moet verschaffen voor toezeggingen inzake en ondersteuning van de tijdige tenuitvoerlegging van structurele hervormingen.

Er zou financiële steun worden verleend voor hervormingspakketten waarover overeenstemming is bereikt en die zowel voor de desbetreffende lidstaat als voor de goede werking van de EMU van belang zijn. Het gebruik van de financiële steun zou worden vastgelegd in tussen de betrokken lidstaten en de Commissie gemaakte contractuele afspraken. Het "Instrument voor convergentie en concurrentievermogen" zou de geleidelijke integratie van het economisch beleid combineren met financiële ondersteuning, en het beginsel van een combinatie van meer verantwoordelijkheid met meer solidariteit weerspiegelen.

Dit instrument kan worden ingesteld bij een handeling van afgeleid recht.

Voortbouwend op het ICC zou de begrotingscapaciteit geleidelijk kunnen worden vergroot om de nodige middelen beschikbaar te stellen ter ondersteuning van grote structurele hervormingen, zelfs voor een grote economie in een noodsituatie.

Ten slotte zou het op de lange termijn, na een geleidelijke bundeling van soevereiniteit en dus verantwoordelijkheid en solidariteit op Europees niveau, mogelijk moeten worden om een autonome begroting voor de eurozone in te voeren die de eurozone een begrotingscapaciteit geeft om de lidstaten te helpen schokken op te vangen. De centrale begroting zou voorzien in een EMU-stabilisatie-instrument ter ondersteuning van aanpassingen aan asymmetrische schokken, de economische integratie en convergentie vergroten en langdurige transfers voorkomen. Al met al kan een gezamenlijk instrument in vergelijking met de huidige regelingen nettovoordelen qua stabilisatievermogen opleveren. De omvang van deze begrotingscapaciteit zal uiteindelijk afhangen van de gewenste mate van integratie en van de bereidheid om begeleidende politieke veranderingen te verwezenlijken.

Een gemeenschappelijk instrument voor macro-economische stabilisatie kan een verzekeringsstelsel vormen voor het bundelen van de risico's van economische schokken in de lidstaten, waardoor de schommelingen van de nationale inkomens worden gereduceerd.

In haar meest eenvoudige vorm kan een stabilisatieregeling voor het opvangen van asymmetrische schokken monetaire nettobetalingen vereisen, die negatief zijn in goede tijden en positief in slechte tijden. In een eenvoudige regeling zouden de nettobijdragen/betalingen van landen bijvoorbeeld kunnen worden bepaald als functie van hun output gap (ten opzichte van het gemiddelde). Een dergelijk stelsel zou op de middellange termijn voor elk land financieel neutraal moeten zijn, en het zou ook afhankelijk zijn van de grootte van het land.

Een andere mogelijkheid is de regeling te baseren op het reserveren van betalingen uit het Fonds voor een bepaald doel, met anticyclische effecten (vergelijkbaar met het stelsel van werkloosheidsuitkeringen in de VS, waar een federaal fonds tot een bepaald maximum 50% terugbetaalt van werkloosheidsuitkeringen die voor langer dan een standaardperiode worden betaald, mits de werkloosheid op een bepaald niveau ligt en stijgt). De regeling zou kunnen functioneren op een wijze die "permanente transfers" tussen de landen voorkomt. Zij zou met andere woorden aldus moeten worden opgezet dat wordt vermeden dat een land op de lange duur een nettobetaler of een nettoverdiener wordt.

Dergelijke maatregelen zouden een substantiële wijziging van het Verdrag vergen, aangezien de EU thans niet bevoegd is om ze te nemen, noch voor de eurozone, noch voor de EU als geheel. De EU kan niet instaan voor de budgettaire verantwoordelijkheden van de lidstaten. De huidige bevoegdheden van de EU op het gebied van werkgelegenheid zijn beperkt tot stimuleringsmaatregelen die erop gericht zijn de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en hun beleid te ondersteunen, met uitsluiting van harmonisatie (zie artikel 149 VWEU). Wat sociale zekerheid en sociale bescherming betreft, is haar bevoegdheid beperkt tot de aanneming van richtlijnen met minimumvoorschriften voor de stelsels van de lidstaten, waarvan de fundamentele beginselen en het financieel evenwicht door de lidstaten worden vastgesteld (zie artikel 153 VWEU). Gezien het huidige bevoegdheidskader en het stelsel van eigen middelen in de Verdragen, kan ook de flexibiliteitsclausule van artikel 352 niet worden gebruikt, aangezien de totstandbrenging van macro-economische stabilisatiesystemen het algemene kader van de huidige Verdragen te buiten gaat en dus neerkomt op een wijziging van de Verdragen zonder toepassing van de daartoe vereiste procedures. Dit laatste stadium vereist met andere woorden een fundamentele herziening van de Verdragen, die — zoals in de blauwdruk is uiteengezet — ook gepaard zou moeten gaan met een parallelle politieke integratie die de democratische legitimiteit en verantwoordelijkheid garandeert.

5. VERSTERKING VAN DE SOCIALE DIALOOG

De sociale dialoog op EU-niveau vervult een essentiële rol in de ontwikkeling van onze sociale markteconomie, en biedt voordelen voor werkgevers, werknemers en de economie en de samenleving als geheel. Voor de versterking van de economische governance is het van cruciaal belang dat de sociale partners worden betrokken bij beleidsdebatten en besluitvormingsprocessen. Dit moet niet alleen de betrokkenheid bij het beleid vergroten en een zinvolle toepassing waarborgen, maar ook de doeltreffendheid van de coördinatie van het beleid op het niveau van de eurozone verbeteren. Het is dan ook van cruciaal belang dat we investeren in een versterking van de sociale dialoog op zowel Europees als nationaal niveau.

De sociale partners spelen op nationaal niveau een belangrijke rol bij het vaststellen van voorschriften voor de arbeidsmarkt en de lonen. Via tripartiet overleg hebben zij grote invloed op andere structurele beleidsmaatregelen, zoals op het gebied van de sociale zekerheid. Wat

met name de loonvorming betreft, zijn er in de EU uiteenlopende arbeidsverhoudingen, en de lidstaten bepalen hoe de loononderhandelingen worden gevoerd. De sociale partners zijn ook belangrijke actoren bij de uitvoering van maatregelen zoals het aanbieden van leerlingplaatsen of een effectief leven lang leren.

De mechanismen waardoor de sociale partners worden betrokken bij de coördinatie van het economische en werkgelegenheidsbeleid op EU-niveau kunnen zeker verbeterd worden.

5.1 Zo goed mogelijk gebruik maken van bestaande fora

Op EU-niveau nemen de sociale partners deel aan een tweejaarlijkse macro-economische dialoog (MED) en wisselen zij twee keer per jaar op het hoogste politieke niveau van gedachten tijdens de tripartiete sociale top (TST)¹⁸. Zowel de macro-economische dialoog als de tripartiete sociale top biedt een belangrijke gelegenheid om de sociale partners te betrekken bij het Europees semester.

De Commissie is ervan overtuigd dat de sociale partners, met volledige inachtneming van hun autonomie, meer bij de governance van de EU en de EMU kunnen worden betrokken. Er kan meer worden gedaan om gebruik te maken van de synergie en complementariteit tussen verschillende fora, met name om de samenhang te bevorderen en parallelle processen te vermijden. De verslaglegging en de follow-up moeten meer worden gesystematiseerd om de transparantie en communicatie te verbeteren, en de samenstelling van de fora kan worden gestroomlijnd. Het potentieel van de bipartiete sociale dialoog moet verder worden benut, en in elk forum, met name het Comité van de sociale dialoog, moeten de nationale sociale partners op hoger niveau vertegenwoordigd zijn.

De bestaande fora hebben hun nut bewezen. Nieuwe vormen van dialoog kunnen pas worden overwogen nadat de behoefte daaraan gezamenlijk is vastgesteld.

De **macro-economische dialoog** is een forum op hoog niveau voor gedachtewisselingen tussen de Raad, de Commissie, de Europese Centrale Bank en de vertegenwoordigers van de sociale partners op EU-niveau. Hij is specifiek ingesteld om een regelmatige dialoog over de macro-economische beleidsvorming in de eurozone te bevorderen. De MED heeft een structuur met twee lagen, een politieke en een technische. De politieke dialoog wordt georganiseerd door de lidstaat die het roulerende voorzitterschap van de Raad uitoefent (en wordt bijgewoond door de twee volgende voorzitterschappen), en wordt voorafgegaan door een voorbereidende technische vergadering.¹⁹

De **tripartiete sociale top** voor groei en werkgelegenheid is in artikel 152 VWEU verankerd als een integraal onderdeel van de sociale dialoog op EU-niveau. De tripartiete sociale top moet zorgen voor een sociale dialoog op het hoogste niveau tussen het voorzitterschap van de Raad (en de twee volgende voorzitterschappen), de Commissie en vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers. De top vindt plaats in de context van de intersectorale dialoog. De agenda ervan bestrijkt daarom vraagstukken die betrekking hebben op alle economische sectoren en werkenden in de EU.

Het sociaal en werkgelegenheidsbeleid wordt ook regelmatig, namelijk twee keer per jaar, besproken tijdens informele ontmoetingen tussen de Raad Epsco en de sociale partners in de

¹⁸ De TST vindt plaats sinds 1997, maar is in 2003 formeel ingesteld (Besluit 2003/174/EG) en is nu opgenomen in het Verdrag van Lissabon. De MED is in 1999 ingesteld op basis van conclusies van het voorzitterschap (Europese Raad van Keulen).

¹⁹ Het kader wordt vastgesteld door het Comité voor economische politiek (CEP).

EU. Daarnaast voorziet het Verdrag in een mechanisme voor overleg tussen de comités en de sociale partners in de EU (artikelen 150 en 160 VWEU).

5.2 Overleg tijdens het Europees semester

Tussen de instellingen van de EU bestaat een brede consensus over de noodzaak om de sociale partners meer te betrekken bij de Europese governance, vooral bij het Europees semester. Terwijl de autonomie van de sociale partners en de verscheidenheid van nationale praktijken in acht moeten worden genomen (overeenkomstig artikel 152 en artikel 153, lid 5, VWEU), moet de betrokkenheid van de sociale partners bij de uitwerking en uitvoering van het economische en werkgelegenheidsbeleid gelijke tred houden met de ontwikkelingen op het gebied van monitoring en coördinatiemechanismen indien de versterkte governance van de EMU effectief en inclusief wil zijn. Overleg met de sociale partners op nationaal vlak speelt een belangrijke rol, met name bij de vaststelling van nationale hervormingsprogramma's en de tenuitvoerlegging van landenspecifieke aanbevelingen. Dat overleg is van cruciaal belang voor arbeidsmarktkwesties, maar ook voor algemene economische en sociale kwesties en beleidsmaatregelen.

De bestaande mechanismen voor een Europese sociale dialoog kunnen zeker beter worden gebruikt om de sociale partners tijdig en efficiënt te raadplegen in elke belangrijke fase van het besluitvormingsproces op Europees niveau. Om doeltreffend te zijn, moeten ook de nationale organisaties van de sociale partners bij het overleg betrokken worden. Dit kan pas goed functioneren als de lidstaten overeenkomstig hun nationale tradities de betrokkenheid van de sociale partners bij de bespreking, het ontwerp en de uitvoering van de lopende hervormingen verbeteren. Het is aan de nationale regeringen om in overeenstemming met hun voorschriften en praktijken te bepalen hoe zij de landenspecifieke aanbevelingen met de sociale partners bespreken. De Commissie zal de lidstaten niettemin aanmoedigen om met de sociale partners van gedachten te wisselen over de tenuitvoerlegging van de landenspecifieke aanbevelingen en alle relevante hervormingen, en hun standpunten op te nemen in een bijlage bij de nationale hervormingsprogramma's.

De Commissie stelt voor om de huidige overlegprocedure als volgt te verbeteren:

Alvorens de Commissie de jaarlijkse groeianalyse goedkeurt, zal zij in het kader van het **Comité voor de sociale dialoog** de sociale partners in de EU ontmoeten teneinde hun standpunt te horen over de toekomstige prioriteiten en feedback te krijgen over het resultaat van het vorige Europees Semester. De belangrijkste resultaten van dat overleg zullen tijdens de tripartiete sociale top van oktober worden meegedeeld aan de Raad. De Commissie zal de gemeenschappelijke schriftelijke standpunten van de sociale partners, zoals die eerder zijn besproken en overeengekomen tussen de partijen, opnemen in een bijlage bij haar verslag over de arbeidsverhoudingen.

In het kader van het Comité voor de sociale dialoog zal de Commissie na de goedkeuring van de jaarlijkse groeianalyse en het gezamenlijke verslag over de werkgelegenheid daarover ook een debat organiseren met de sociale partners in de EU en hun nationale dochterorganisaties. Daarmee moet een beter wederzijds begrip van de verwachtingen en zorgen van de ander worden bevorderd. Het debat zal worden georganiseerd op grond van het in dat verslag opgenomen scorebord van essentiële ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied, de centrale thema's van de economische en sociale hervormingen, hun sociale en werkgelegenheidsdimensies en de coördinatie ervan. In voorkomend geval zal het debat ook een gedachtewisseling omvatten over kwesties die voor de sociale partners van rechtstreeks belang zijn, zoals de lonen of de regelingen inzake collectieve onderhandelingen. Aan de

aldus ontvangen standpunten van de sociale partners zal naar behoren bekendheid worden gegeven. Dit overleg zal een aanvulling vormen op de gedachtewisseling tussen de comités voor de werkgelegenheid en voor sociale bescherming (EMCO en SPC) en de secretariaten van de sociale partners in de EU, en zal dan ook nuttig zijn bij de voorbereiding van de tripartiete sociale top in maart.

De tripartiete sociale top blijft de bijeenkomst op het hoogste niveau waar de Commissie, de Raad en de Europese sociale partners overleg plegen over maatregelen voor groei en werkgelegenheid. De tripartiete sociale top in maart zal worden toegespitst op het Europees semester. De discussies zullen worden voorbereid door de Raad Epsco. De politieke dialoog op hoog niveau moet worden voorafgegaan door een voorbereidende technische bijeenkomst die wordt georganiseerd door het Comité voor de sociale dialoog. De Commissie zal een voorstel indienen ter herziening van het besluit waarbij de tripartiete sociale top is ingesteld, om haar in overeenstemming te brengen met het nieuwe institutionele kader van het Verdrag van Lissabon en de geïntegreerde strategie voor groei en werkgelegenheid ervan.

De huidige structuur voor thematische dialogen in het EMCO en het SPC moet worden ontwikkeld en gestroomlijnd. Het proces van overleg zou kunnen worden aangevuld met ad-hocbijeenkomsten of met werkafspraken voor een grotere betrokkenheid van de sociale partners bij discussies over relevante beleidskwesties, rekening houdend met hun specifieke verantwoordelijkheid en de mogelijk gevoelige aard van die kwesties voor de sociale partners (bv. werkgelegenheid voor jongeren, lonen, hervormingen van pensioenstelsels en gezondheidszorg).

Voortbouwend op haar verslag over de arbeidsverhoudingen in Europa en op de werkzaamheden van het Europees Waarnemingscentrum voor de arbeidsverhoudingen binnen Eurofound, zal de Commissie ook de monitoring van de ontwikkelingen op het gebied van de sociale dialoog in de hele EU blijven bevorderen.

6. CONCLUSIE

De recente wijzigingen waardoor de economische governance van de EU is versterkt, beogen de EMU te versterken, enkele van de oorspronkelijke zwakke punten ervan aan te pakken en haar concurrerder te maken en in staat de groei te bevorderen. Volgens de Commissie vormt de ontwikkeling van de sociale dimensie van de EMU een wezenlijk onderdeel van dit proces. Dit betekent dat het vermogen van de bestaande mechanismen van economische governance en van de beleidsinstrumenten om rekening te houden met de uitdagingen die verband houden met het sociaal en werkgelegenheidsbeleid in de EU en die aan te pakken, verder moet worden ontwikkeld, zodat alle lidstaten overeenkomstig de doelstellingen van de EU worden geholpen om hun potentieel voor groei en werkgelegenheid te verwezenlijken en de sociale cohesie te verbeteren.

Een goed functionerende monetaire unie vereist flexibele markten en adequate instellingen om de sociale situatie aan te pakken en gedegen nationale vangnetten aan te brengen.

De sociale dimensie van de EMU kan worden versterkt door te zorgen voor een betere coördinatie en monitoring van het beleid en de ontwikkelingen op sociaal en werkgelegenheidsvlak in het kader van het Europees semester, middelen aan te trekken voor en maatregelen te richten op een betere aanpak van sociale nood, de belemmeringen voor grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit binnen de EU weg te nemen en de rol van de sociale dialoog te vergroten.

De Commissie kijkt ernaar uit om met de andere instellingen van de EU, de lidstaten en de sociale partners samen te werken om op dit gebied snel vooruitgang te boeken.

Bijlage: Indicatieve tabel voor het scorebord van kernindicatoren op sociaal en werkgelegenheidsgebied

(te analyseren in het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor het Europees semester van 2014)

INDICATOREN	Werkloosheidscijfer (%)	NEET (%) (percentage van de bevolking dat niet werkt en geen onderwijs of opleiding volgt) en arbeidsparticipatiegraad van jongeren	Verandering van het reële beschikbare inkomen van huishoudens (bruto)	Percentage van de bevolking tussen 18 en 64 dat risico loopt op armoede (%)	Ongelijkheid (verhouding S80/S20)
Doelpopulatie	Actieve bevolking	Jeugd (18-24)	Totale bevolking	Bevolking in de werkende leeftijd	Totale bevolking
Gegevensbron en verandering	Arbeidskrachtenenquête (jaarlijkse verandering)	Arbeidskrachtenenquête (jaarlijkse verandering)	Nationale rekeningen	EU-statistiek van inkomen en levensomstandigheden (EU-SILC) (jaarlijkse verandering)	EU-SILC
Basis voor de indicator	Algemene arbeidsmarktontwikkelingen; verlies aan productie en productiviteit; concurrentievermogen; sociale cohesie	Verlies aan inzetbaarheid en productiviteit; relevantie van de vaardigheden; prestatie van onderwijs- en arbeidsmarktinstellingen; concurrentievermogen; sociale cohesie	Totale vraag; adequaatheid van arbeidsmarktinkomens; doeltreffendheid van minimuminkomensregelingen	Algemene armoedeontwikkelingen (focus op reële inkomens van armen); sociale cohesie; erosie van menselijk kapitaal	Arbeidsmarktsegmentatie en –onzekerheid; gelijkheid van kansen; totale vraag en sociale cohesie
De monitor van de werkgelegenheidsprestatie, de prestatieindicator sociale bescherming en het gemeenschappelijk evaluatiekader zouden worden gebruikt om de interpretatie van de kernindicatoren te steunen.	<p><i>Een gedetailleerdere interpretatie van het scorebord zou gebaseerd worden op de monitor van de werkgelegenheidsprestatie, de prestatieindicator sociale bescherming en het gemeenschappelijk evaluatiekader in hun geheel.</i></p> <p><i>Ter illustratie zijn hieronder enkele voorbeelden van indicatoren genoemd die tonen hoe de monitor van de werkgelegenheidsprestatie, de prestatieindicator sociale bescherming en het gemeenschappelijk evaluatiekader de interpretatie van de hoofdindicatoren zouden steunen:</i></p>				

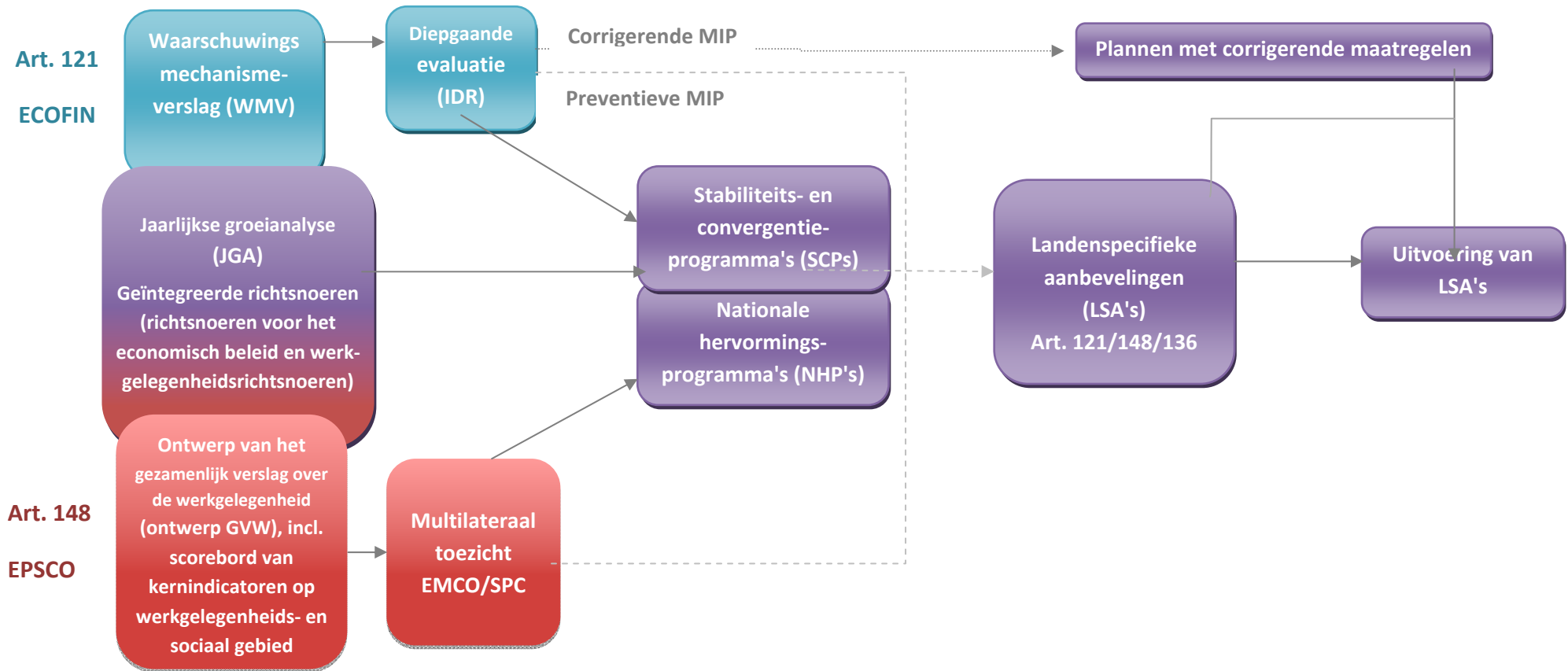
	Percentage langdurig werklozen; Arbeidsparticipatiegraad (m/v, naar leeftijd, vaardigheidsniveau); Onvrijwillige deeltijdse/tijdelijke arbeid; Aantal vacatures (gemiddelde over drie jaar) Andere indicatoren betreffende de dekking van het arbeidsmarktbeleid		Percentage langdurig werklozen; Arbeidsparticipatiegraad (m/v, naar leeftijd, vaardigheidsniveau); Onvrijwillige deeltijdse/tijdelijke arbeid; Aantal vacatures (gemiddelde over drie jaar) Andere indicatoren betreffende de dekking van het arbeidsmarktbeleid		Percentage langdurig werklozen; Arbeidsparticipatiegraad (m/v, naar leeftijd, vaardigheidsniveau); Onvrijwillige deeltijdse/tijdelijke arbeid; Aantal vacatures (gemiddelde over drie jaar) Andere indicatoren betreffende de dekking van het arbeidsmarktbeleid
--	--	--	---	--	--

Bijlage: Indicatieve tabel van de aanvullende sociale en werkgelegenheidsindicatoren in het waarschuwingsmechanismeverslag

INDICATOREN	Participatiegraad (%)	Percentage langdurig werklozen (%)	Jeugdwerkloosheidscijfer (%)	Percentage van de bevolking dat risico loopt op armoede of sociale uitsluiting (AROPE) (%)
Doelpopulatie	Bevolking in de werkende leeftijd (15-64 jaar)	Actieve bevolking	Actieve bevolking in dezelfde leeftijdscategorie (15-24 jaar)	Totale bevolking
Gegevensbron/verandering	Eurostat, arbeidskrachtenenquête/niveau en verandering in de tijd	Eurostat, arbeidskrachtenenquête/niveau en verandering in de tijd	Eurostat, arbeidskrachtenenquête/niveau en verandering in de tijd	Eurostat, SILC/niveau en verandering in de tijd

Basis voor de indicator	Vult het werkloosheidscijfer aan, daar het wijst op onderliggende stromen van activiteit naar inactiviteit en vice versa. Hierdoor kan worden gekeken naar structurele negatieve prikkels om werk te zoeken en naar "ontmoedingseffecten" van langdurige werkloosheid, zwartwerk, werk in de informele economie en niet voldoende werkgelegenheid in de landbouw.	Wijst op structurele problemen op de arbeidsmarkt, bv. een vaardighedenkloof, insider-outsider-problemen. Het duidt op verminderde vooruitzichten op een nieuwe baan en een groter risico dat de betrokkene werkloos blijft.	Is een maatstaf voor de moeilijkheden die vroege en mogelijk laaggekwalificeerde toetreders tot de arbeidsmarkt ondervinden; wanneer iemand vroeg in de loopbaan lang werkloos is, kan dit langdurige gevolgen hebben voor de toekomstige inkomsten en de band met de arbeidsmarkt.	Globale indicator die de verschillende dimensies van armoede weergeeft
Aanvullende indicatoren	n.v.t.	n.v.t.	NEET (percentage jongeren dat niet werkt en geen onderwijs of opleiding volgt van de totale bevolking tussen 15 en 24 jaar)	Samenstelling: Armoederisico-percentage (AROE) (beschrijft relatieve armoede), percentage van de bevolking dat aan ernstige materiële deprivatie lijdt (beschrijft absolute armoede), percentage van de bevolking dat in huishoudens met een lage arbeidsintensiteit woont

Verscherping van de monitoring van en het toezicht op uitdagingen op sociaal en werkgelegenheidsgebied in het Europees semester



Oktober: Tripartiete sociale top, najaarsbijeenkomst van Europese Raad

November: Macro-economische dialoog; Commissie publiceert JGA, WMV, ontwerp-GVW

Februari/maart: ECOFIN & EPSCO, macro-economische dialoog, tripartiete sociale top, voorjaarsbijeenkomst van Europese Raad

April: Afronding van SCP's en NHP's (met betrokkenheid van nationale sociale partners)

Mei/juni: Commissie stelt LSA's voor; bespreking in Raadscomités, EPSCO & ECOFIN

Juni/juli: Europese Raad keurt LSA's goed en Raad stelt ze vast