

## DE EUROPESE UNIE

### Welke toekomst voor de sociale dialoog?

Op 22 oktober 2010 hebben de Nationale Arbeidsraad en de Europese denktank “Pour la solidarité” met de steun van het Belgische Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie een colloquium georganiseerd over inclusieve arbeidsmarkten. Dit zijn arbeidsmarkten die alle personen op arbeidsleeftijd de mogelijkheid geven een bezoldigde baan uit te oefenen, hen daartoe aanmoedigen en daarvoor een kader bieden. Tijdens dat colloquium heeft de heer Jean Degimbe, eredirecteur-generaal van het DG Werkgelegenheid, Sociale zaken en Inclusie van de Europese Commissie, toelichting verschaft bij het Kaderakkoord over inclusieve arbeidsmarkten dat de Europese sociale gesprekspartners<sup>1</sup> op 25 maart 2010 hebben gesloten. Dat akkoord is zowel bestemd voor personen die moeilijkheden ondervinden om zich (opnieuw) op de arbeidsmarkt te begeven als voor werknemers die hun job dreigen te verliezen. Het is een autonoom initiatief en is het resultaat van onderhandelingen tussen de Europese sociale gesprekspartners in het kader van hun werkprogramma's rond sociale dialoog 2006-2008 en 2009-2010. Het akkoord heeft drie doelstellingen: primo, aandacht besteden aan de aspecten “toegang, terugkeer, handhaving en ontplooiing” om de volledige integratie van de betrokken personen op de arbeidsmarkt mogelijk te maken; secundo, de werkgevers, de werknemers en hun vertegenwoordigers meer sensibiliseren en hun een beter begrip en een grotere kennis geven van de voordelen van inclusieve arbeidsmarkten; tertio, de werknemers, de werkgevers en hun vertegenwoordigers op alle niveaus een pragmatisch kader aanreiken om de belemmeringen voor de oprichting van inclusieve arbeidsmarkten te identificeren en oplossingen te bieden. Om de reflectie over deze thematiek aan te zwengelen geeft het secretariaat van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven het woord aan de heer Degimbe.

### INTERVIEW MET DE HEER DEGIMBE

Om de wordingsgeschiedenis van de sociale dialoog te schetsen, moet 50 jaar Europese Gemeenschap worden overlopen. Is dat ook het geval voor het Kaderakkoord over inclusieve arbeidsmarkten van 25 maart 2010?

Jean Degimbe (J.D.): *Het Kaderakkoord van 25 maart 2010 is het resultaat van een zeer lang rijpingsproces bij de sociale gesprekspartners en de Europese Commissie. Dat proces werd in gang gezet vanaf de oprichting van Europa met Jean Monnet in 1953.*

---

<sup>1</sup> Het gaat om: het EVV, Europees Verbond van Vakverenigingen; BusinessEurope; UEAPME, European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises; CEEP, European Centre of Employers and Enterprises providing public services.

Kunt u ons geheugen opfrissen en uitleggen wat de Hoge Autoriteit van de EGKS, de voorganger van de Europese Commissie, eigenlijk was?

*J. D.: Op 18 april 1951 hebben België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (het EGKS-verdrag) ondertekend. Dit verdrag had tot doel om, dankzij een gemeenschappelijke markt voor kolen en staal, bij te dragen tot de economische groei, de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de verbetering van het levenspeil. Het stelde de Hoge Autoriteit in, die in 1965 met de commissies van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en van Euratom samensmolt tot één enkele Europese Commissie, die in Brussel werd gevestigd, terwijl de Hoge Autoriteit zich in Luxemburg bevond. De Hoge Autoriteit was het supranationaal uitvoerend college van de EGKS dat moest toezien op de verwezenlijking van de doelstellingen uit het EGKS-verdrag en moest handelen in het algemeen belang van de Gemeenschap. Het ging om een volwaardige supranationale instantie met beslissingsbevoegdheid: haar beslissingen op het vlak van kolen en staal hadden een bindende waarde voor de lidstaten.*

## **DE HOGE AUTORITEIT VAN DE EGKS EN DE SOCIALE DIALOOG**

Wat was de link tussen de Hoge Autoriteit van de EGKS en de sociale dialoog?

*J.D.: Het EGKS-verdrag, verdienste van Robert Schuman en Jean Monnet, bracht een zeer gestructureerde sociale dialoog tot stand in de sectoren kolen en staal, die destijds de twee steunpilaren van de industrie in de lidstaten van de EGKS waren. De belangrijkste dialooginstantie was het raadgevend comité, dat een zeer grote invloed had op de beleidsbeslissingen van de Europese Commissie op het vlak van de arbeidsmarkt of de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal. In het raadgevend comité kwamen de sociale gesprekspartners en de leden van de Hoge autoriteit elke maand samen om te debatteren over de beslissingen die de Hoge Autoriteit ging nemen. Alle vergaderingen van het comité werden voorbereid door gespecialiseerde commissies met een gemengde samenstelling (m.a.w. met vertegenwoordigers van vakbonden en werkgevers).*

*Er bestond ook een raadgevend comité gezondheid en veiligheid (waarin de nationale ambtenaren, de vakbonden en de werkgeversvertegenwoordigers van de zes lidstaten<sup>2</sup> van de EGKS zitting hadden) waarin werd onderhandeld en beslist over de gezondheids- en veiligheidsregels die in de sectoren kolen en staal moesten worden nageleefd.*

---

<sup>2</sup> Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, België, Italië, Luxemburg en Nederland

*Ten slotte werd, na de mijnramp van Marcinelle in 1956, het Permanent orgaan voor de veiligheid in de steenkoolmijnen opgericht met als opdracht de veiligheidsregels voor de steenkoolmijnen vast te leggen.*

*Binnen de EGKS had dus een permanente sociale dialoog plaats die een reële invloed had op de beslissingen van de Hoge Autoriteit.*

## **ORIGINELE EXPERIMENTEN**

Kunt u iets zeggen over de originele experimenten op het vlak van de sociale dialoog in de periode 1967-1985?

*J.D.: Vooreerst waren er de diners van Raymond Barre, vice-voorzitter van de Europese Commissie na de fusie van de drie Europese uitvoerende organen (de Hoge Autoriteit van de EGKS, de Commissie van de EEG en de Commissie van Euratom). Twee keer per jaar bracht Raymond Barre de leiders van het EVV en van UNICE (het huidige BusinessEurope) samen. Hij legde hun zijn denkpijpen betreffende de economische situatie van de Gemeenschap voor alsook de voorstellen die hij in de volgende zes maanden wilde indienen. Tijdens deze ontmoetingen had een echte dialoog plaats in een atmosfeer die bevorderend was voor het denkwerk over het economisch beleid dat de Europese Commissie in de maanden daarna zou uittekenen.*

*Een tweede experiment was dat van Pierre Bérégovoy, Frans minister van Arbeid en voorzitter van de Raad van ministers van Sociale zaken tijdens het Franse voorzitterschap. Na drie vergaderingen, die interessante conclusies opleverden, was het experiment ten einde omdat het beperkt was tot de zes maanden dat een voorzitterschap van de Raad duurde en andere ministers niet dezelfde belangstelling voor de sociale dialoog hadden. Dit experiment bewees dat een duurzaam systeem van onderhandelingen moest worden uitgedacht.*

*Vervolgens hadden in de periode 1970-1978 tripartiete conferenties plaats waarop de ministers van Arbeid en Economie, de vakbonden en de werkgevers diverse thema's behandelden. Het waren interessante discussies die evenwel geen werkbare voorstellen opleverden. Op een bepaald ogenblik wilde het Europees Verbond van Vakverenigingen niet langer aan deze vergaderingen deelnemen omdat het de indruk had zich te engageren in een proces van zuiver formele discussies zonder concrete besluiten, terwijl het een echte dialoog wilde.*

## **DE BELANGRIJKSTE DOELSTELLING VAN DE SOCIALE DIALOOG**

In de periode 1985-1987 had de sociale dialoog als hoofddoel gemeenschappelijke adviezen te formuleren. In welke richting hebben de verschillende zienswijzen zich in deze periode ontwikkeld? Waarom heerste er aanvankelijk een groot wantrouwen onder de sociale gesprekspartners? In welke zin is de sfeer nadien veranderd?

*J.D.: De secretariaten-generaal van EVV, UNICE en CEEP mochten elkaar dan goed kennen, dit was niet het geval voor hun opdrachtgevers. Ze hadden op het niveau van de Europese Gemeenschap nooit moeten samenwerken om gemeenschappelijke standpunten af te bakenen. Elke speler had zijn eigen a priori's over de wil om te slagen en over de manier waarop. Men wantrouwde de formuleringen van "de andere partij". Men zocht er verborgen bedoelingen achter. Men moest ook wennen aan de manier waarop de ene of de andere zijn argumenten naar voren schoof.*

*Bovendien wilden sommige werkgeversorganisaties niet dat hun vertegenwoordiger zich te snel of te ver engageerde. Stilaan ontstond evenwel meer vertrouwen doordat de actoren elkaar leerden kennen en respecteerden, door de gesprekken in de wandelgangen, dankzij de gezamenlijke maaltijden en door de belangrijke rol van "go-between" die de Commissie vervulde. Als men het niet eens was, wist men heel goed waarom, wat het bij de opstelling van gemeenschappelijke adviezen gemakkelijker maakte compromissen te sluiten.*

De richtlijnen inzake gezondheid en veiligheid die de Europese akte van 1987 mogelijk maakte, werden aangenomen door de Europese Raad zonder de sociale gesprekspartners te consulteren. Hoe kwam dat?

*J.D.: Met uitzondering van een vrij informele raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité bevatte het Verdrag geen inspraakprocedure voor de sociale gesprekspartners. Er was dus duidelijk nood aan een gestructureerde sociale dialoog.*

## **JACQUES DELORS VOORSTANDER VAN DE SOCIALE DIALOOG**

Om welke redenen was Jacques Delors, de toenmalige voorzitter van de Europese Commissie, overtuigd van het belang van een sociale dialoog?

J. D.: *Al van bij zijn benoeming tot voorzitter van de Europese Commissie in juni 1984 wilde Jacques Delors een vergadering met de sociale gesprekspartners beleggen. Tijdens de eerste ontmoeting, in januari 1985, vroeg Delors hun de handen in elkaar te slaan met het oog op de volgende fase in de Europese opbouw en op het niveau van de Europese Gemeenschap een dialoog aan te gaan over thema's van communautair belang, wat uitmondde in gemeenschappelijke adviezen. De tweede vergadering, op 12 november 1985, beëindigde hij met de wens dat twee gemengde werkgroepen (bestaande uit werkgevers en vakbonden) zouden worden opgericht: een groep die zich zou buigen over de ontwikkeling van de economie en van de werkgelegenheid en een andere groep die de technologische evolutie zou volgen.*

*Tijdens zijn tweede mandaat van voorzitter van de Europese Commissie verkreeg Jacques Delors de oprichting van een stuurgroep, die werd voorgezeten door mw. Papandreou (Europees Commissaris voor Werkgelegenheid en Sociale zaken) en waar de voorzitters en secretarissen-generaal van de vakbonds- en werkgeversorganisaties deel van uitmaakten. Deze stuurgroep had als opdracht twee thema's te behandelen : onderwijs/opleiding en de vooruitzichten van de Europese arbeidsmarkt.*

## **DE SOCIALE DIALOOG HEEFT EEN NIEUWE ADEM NODIG**

In de periode voor de ondertekening van het verdrag van Maastricht (op 7 februari 1992) rees de belangrijke vraag hoe de sociale dialoog vanuit een nieuwe invalshoek kon worden benaderd. Waarom was dit nodig en voor welke benadering werd uiteindelijk gekozen?

J.D.: *In mijn contacten met de sociale gesprekspartners voelde ik enig onbehagen naarmate de Commissie meer voorstellen – m.n. voor richtlijnen – indiende, o.m. op het vlak van de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de werknemers, een domein waarin overeenkomstig de Europese Akte beslissingen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen konden worden genomen. Bovendien was het een materie waarin de sociale partners actief op nationaal niveau intervernieerden in diverse lidstaten van het Europa met 12.*

*Voorts namen de staatshoofden en de regeringsleiders van 11 lidstaten van de EU (Groot-Brittannië onthield zich) op 9 december 1989, op de top van Straatsburg, het Handvest van de sociale grondrechten van de werknemers aan. Dat handvest bevatte 42 voorstellen die de Commissie ten uitvoer moest leggen. Het werd opgesteld door een werkgroep die ik voorzat en het werd voorgelegd aan de Commissie zonder contact met de sociale gesprekspartners, die zich uitgesloten voelden.*

*Een belangrijk gegeven in de reflectie over de ontwikkeling van de sociale dialoog was volgens mij de organisatie van een colloquium ter ere van Jacques Delors – in 1991 in Maastricht – over de problematiek van de subsidiariteit. Tijdens dat colloquium heb ik een rapport over het thema “sociale dimensie van de interne markt en subsidiariteit” voorgesteld. Dat rapport had betrekking op de contractuele autonomie van de sociale gesprekspartners in de Europese Gemeenschap (een rechtsgemeenschap). De centrale vraag in het rapport was de volgende: welke plaats kunnen of moeten overeenkomsten krijgen t.a.v. de wetgeving. De belangrijkste conclusie van het rapport was dat het grootste probleem i.v.m. de subsidiariteit op sociaal vlak niet zozeer lag in het vinden van een evenwicht tussen de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap en die van de lidstaten, maar eerder in de relatie tussen overeenkomsten en wetten die geleidelijk op Europees niveau moest worden gedefinieerd. Ambassadeur Rutten (Nederland) onderstreepte dat het rapport dat ik had voorgesteld interessante discussiemogelijkheden bood die het subsidiariteitsvraagstuk een andere dimensie gaven.*

*Kort voordat het Verdrag van Maastricht werd voltooid, vroeg Jacques Delors aan de intergouvernementele conferentie twee artikelen blanco te laten voor de definiëring van een methode van Europese sociale dialoog door de sociale gesprekspartners. Tijdens haar vergadering van 23 januari 1991 besloot de al genoemde stuurgroep onder het voorzitterschap van mevrouw Papandreou een werkgroep op te richten met een zeer ruim mandaat (wat betekende dat de leden ter plaatse konden beslissen zonder voortdurend hun instanties te moeten raadplegen). De opdracht van deze werkgroep bestond erin te bestuderen hoe een institutioneel kader voor de sociale dialoog kon worden uitgetekend. Ik zat die werkgroep voor en het moet gezegd dat de secretarissen-generaal van de werkgevers- en de vakbondsorganisaties die er deel van uitmaakten de vergaderingen samen met de Europese Commissie zorgvuldig voorbereidden en een zeer belangrijk persoonlijk engagement aangingen bij de opstelling van de teksten. Op 31 oktober 1991 werd een akkoord bereikt over een tekst voor een nieuw artikel van het Verdrag (art. 108 in die tijd). De drie secretarissen-generaal ondertekenden daarop een brief die aan de Nederlandse zittende voorzitter van de Raad van ministers, de heer Lubbers, werd gestuurd. Die brief was het resultaat van tien maanden onderhandelen.*

*In de materies die in de artikelen 108 en volgende van het Verdrag van Maastricht zijn opgenomen, worden de sociale gesprekspartners door de Commissie geraadpleegd over voorstellen op sociaal vlak. Ze kunnen ervoor kiezen een akkoord te sluiten dat de Raad van ministers zal bevestigen en in een richtlijn zal omzetten. Ze kunnen ook opteren voor autonome akkoorden die de sociale gesprekspartners zelf op wereldvlak ten uitvoer zullen leggen.*

## **DE MEERWAARDE VAN DE SOCIALE DIALOOG**

Wat is volgens u de meerwaarde van de sociale dialoog om vooruitgang te boeken op sociaal vlak?

*J.D.: Eerst is er de kwaliteit van de teksten die de sociale gesprekspartners samen opstellen op het vlak van het sociaal beleid, zoals dit gebeurt in adviesraden als de NAR en de CRB. Deze kwaliteit is voor een groot deel te danken aan het feit dat de sociale gesprekspartners de vraagstukken die ze behandelen grondig kennen en er ervaring mee hebben "in het veld". Voor henzelf en hun organisatie zijn dit dagelijkse werkzaamheden. Ambtenaren, die weliswaar technisch zeer bekwaam zijn, hebben deze veldervaring niet. Dit is ook de reden waarom in tal van lidstaten nationale arbeidsraden bestaan die wetgevende bevoegdheden hebben. Men mag bovendien niet vergeten dat een groot aantal akkoorden tussen sociale gesprekspartners (EVV + UNICE) die in het kader van een sociale dialoog werden gesloten, werden omgezet in richtlijnen.*

*Vervolgens hebben de sociale gesprekspartners een belangrijke rol te vervullen in het communautaire besluitvormingsproces op sociaal gebied. Persoonlijk geloof ik sterk in de sociale dialoog om rechtsinstrumenten te creëren, zonder welke maar weinig vooruitgang kan worden geboekt op sociaal vlak.*

*Ten slotte werken de sociale gesprekspartners in een context die bevorderlijk is voor de sociale vooruitgang. Men boekt meer en betere resultaten in een context van sociale dialoog dan in een zuiver intergouvernementele context.*

Tot besluit van het colloquium over inclusieve arbeidsmarkten heeft Paul Windey, voorzitter van de Nationale Arbeidsraad, onderstreept dat de meerwaarde van de Nationale Arbeidsraad en van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven ligt in het feit dat 1) ze tot het besef zijn gekomen dat het besluitvormingsniveau steeds meer naar Europa verschuift; 2) ze samen met de ambtenaren meewerken aan de voorbereiding van beslissingen op Europees niveau; 3) ze een Europa van rechten proberen te creëren in de wetenschap dat het subsidiariteitsbeginsel onverminderd van toepassing blijft; 4) ze zich voor elk dossier en in elke fase afvragen welke specifieke rol ze kunnen spelen naast alle andere actoren die hun zeg hebben in de dossiers waarvoor ze bevoegd zijn. Wat vindt u van deze conclusies?

*J.D.: Ik ben het eens met de conclusies van Paul Windey. Ze moeten worden getransponeerd naar het niveau van de Unie.*

**DE GESCHIEDENIS HERHAALT ZICH**

U bent van oordeel dat we aan het einde van een cyclus van sociale dialoog op Europees niveau zijn gekomen. Waarom?

*J.D.: Ik heb vrij actief deelgenomen aan de onderhandelingen over akkoorden die op Europees niveau (door EVV, BusinessEurope en CEEP) werden gesloten en ik heb het gevoel dat de interprofessionele sociale dialoog indommelt, terwijl de sectoriële dialoog zeer dynamisch is. Tientallen sectoren brengen de sociale dialoog in praktijk en sluiten akkoorden. De interprofessionele akkoorden hebben een bredere, meer politieke draagwijdte.*

*Diverse factoren geven me in dat we aan het einde van een cyclus van sociale dialoog op Europees niveau zijn gekomen. Vooreerst is de situatie veel ingewikkelder geworden. Praten met 27 is anders dan praten met 12 of met 15. De overlegtradities verschillen. In diverse landen van de Europese Unie werden de onderhandelingen lange tijd met drie partijen gevoerd. Bovendien kan over minder onderwerpen een akkoord worden bereikt omdat de politieke en de sociale situaties van de 27 lidstaten heterogeen zijn. Ten slotte maakt de Europese Unie nog nauwelijks wetgeving op sociaal gebied (de voorbije tien jaar werden niet veel Europese richtlijnen over sociale materies uitgevaardigd): er is een trend naar meer deregulering en minder regulering.*

## **WELKE TOEKOMST VOOR DE SOCIALE DIALOOG ?**

U gelooft sterk in de sociale dialoog om communautaire rechtsinstrumenten te creëren, maar op sociaal vlak wordt ter zake weinig vooruitgang geboekt. Heeft de sociale dialoog op Europees niveau een toekomst in de huidige context van toenemende deregulering?

*J.D.: Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bepaalt dat de sociale dialoog steunt op voorstellen van de Commissie, op basis waarvan de sociale gesprekspartners deze dialoog aanvatten. Zonder voorstel van de Commissie kunnen dus moeilijk akkoorden worden gesloten.*

Volgens u bevat het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie juridische instrumenten in welk kader de sociale gesprekspartners diverse initiatieven kunnen nemen. Over welke juridische instrumenten hebt u het?

*J.D.: Ik heb de indruk dat de interprofessionele sociale dialoog veel moeite heeft om zich te ontplooien, terwijl de sectoriële dialoog zeer dynamisch is. Een zeer persoonlijke vraag die ik me stel is of er geen*



*manieren zijn om andere vormen van samenwerking tussen de sociale gesprekspartners mogelijk te maken. In deze geest lijkt het me nuttig de artikelen van het Handvest van de sociale grondrechten van het Verdrag van Lissabon te analyseren, meer bepaald het hoofdstuk over solidariteit. Dat handvest maakt volwaardig deel uit van het Verdrag en is volgens mij, in het licht van de algemene rechtsbeginselen, een interessante denkpiste. Een mooi onderwerp voor een seminarium...*

Het Verdrag van Lissabon, dat op 1 december 2009 in werking is getreden, heeft het initiatiefrecht voor de burger ingevoerd<sup>3</sup>, op grond waarvan een miljoen burgers van de Europese Unie de Europese Commissie kunnen verzoeken wetgevend op te treden in een welbepaalde materie. Geloof u in dat initiatiefrecht om vooruitgang te boeken op sociaal vlak? Werd al gebruik gemaakt van dat recht en zo ja, in welk domein?

*J.D.: Ik constateer alleen dat het mogelijk is. Onlangs kreeg een burgerinitiatief over een ecologisch onderwerp 1 miljoen handtekeningen. En wat is nu 1 miljoen stemmen voor de vakbonden? Maar misschien droom ik iets te veel ...*

Michèle Pans  
([mipa@ccecrb.fgov.be](mailto:mipa@ccecrb.fgov.be))

---

<sup>3</sup> Als een burgerinitiatief 1 miljoen handtekeningen van Europese burgers krijgt, is de Europese Commissie verplicht om een wetgevend voorstel ter zake op tafel te leggen. Voor elke lidstaat werd een minimum voor het aantal handtekeningen vastgelegd. De wettelijke leeftijd om aan het initiatief deel te nemen is de wettelijke kiesgerechtigde leeftijd. De handtekeningen moeten worden verzameld over een periode van 12 maanden.