



Straatsburg, 8.3.2016
COM(2016) 127 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Lancering van een raadpleging over een Europese pijler van sociale rechten

{SWD(2016) 50 final}
{SWD(2016) 51 final}

1. Inleiding

Voorzitter Juncker heeft de oprichting van een Europese pijler van sociale rechten aangekondigd in zijn "State of the Union" voor het Europees Parlement op 9 september 2015. Dit initiatief is onderdeel van de werkzaamheden van de Commissie voor een diepere en billijkere economische en monetaire unie (EMU)¹ en van het werkprogramma van de Commissie voor 2016.

In zijn toespraak stelde voorzitter Juncker het volgende: *"We moeten harder werken aan een eerlijke en echte pan-Europese arbeidsmarkt. [...] Ik wil daartoe bijdragen met een Europese pijler van sociale rechten, die rekening houdt met de veranderende realiteit van de Europese samenlevingen en de arbeidsmarkt, en die kan dienen als kompas voor de hernieuwde convergentie in de eurozone. Die Europese pijler van sociale rechten moet een aanvulling vormen op wat we al samen hebben bereikt op het vlak van de bescherming van werknemers in de EU. Ik verwacht van de sociale partners dat zij in dat proces een centrale rol opnemen. Ik denk dat wij er goed aan doen om dit initiatief eerst in de eurozone te nemen en daarna andere lidstaten te laten instappen als zij dat willen."*

Deze mededeling stippelt de weg uit voor de Europese pijler van sociale rechten. Hierin wordt de achterliggende redenering voor het initiatief geschetst, worden de rol, de omvang en de aard ervan uiteengezet, en wordt een brede raadpleging opgezet met de bedoeling feedback te verzamelen. In bijlage bij deze mededeling is een eerste voorlopige schets van de pijler gevoegd om het debat te voeden. Deze mededeling gaat eveneens vergezeld van twee werkdocumenten van de diensten van de Commissie: het eerste omvat een beschrijving van de voornaamste tendensen op het vlak van economie, werk en maatschappij waarin de pijler zijn oorsprong vindt en waarop deze mede een antwoord zou moeten bieden, en in het tweede wordt het meest relevante wettelijk acquis op het niveau van de EU in herinnering gebracht².

2. Waarom een Europese pijler van sociale rechten?

2.1. Een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen

Maatregelen op Europees niveau zijn een weerspiegeling van de fundamentele beginselen van de Unie en zij zijn gestoeld op de overtuiging dat economische ontwikkeling grotere sociale vooruitgang en samenhang met zich mee moet brengen; tegelijkertijd moet in passende vangnetten overeenkomstig de Europese waarden worden voorzien en het sociale beleid ook worden gevoerd als een productieve factor die toelaat ongelijkheid terug te dringen, zoveel mogelijk werkgelegenheid te creëren en het Europese menselijke kapitaal optimaal te ontplooien. Deze overtuiging wordt gestaafd aan de hand van feitenmateriaal over werkgelegenheid en sociale prestaties. De lidstaten die de beste prestaties leveren op economisch vlak hebben een ambitieuzer en doeltreffender sociaal beleid uitgewerkt dat niet enkel het resultaat is van economische ontwikkeling maar een centraal onderdeel vormt van hun groeimodel. Hierbij is de opzet van de socialezekerheidsstelsels en arbeidsmarktinstellingen, die goed functioneren en banen helpen creëren, van wezenlijk belang.

¹ Politieke beleidslijnen voor de volgende Europese Commissie, 15 juli 2014, "Een nieuwe start voor Europa: mijn agenda voor banen, groei, billijkheid en democratische verandering".

² Werkdocumenten voor de diensten van de Commissie "Key economic, employment and social trends behind the European Pillar of Social Rights", (SWD(2016) 51), en "The EU social acquis" (SWD(2016) 50) van 8 maart 2016.

Deze aanpak vormt ook de kern van de algemene economische agenda van deze Commissie, zoals blijkt uit de jaarlijkse groeianalyse 2016. Waar de Commissie erop gericht is structurele hervormingen, investeringen en een verantwoord begrotingsbeleid te stimuleren, ligt de klemtoon duidelijk op sociale overwegingen en sociale billijkheid.

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zijn in de eerste plaats de lidstaten bevoegd voor hun sociaal en werkgelegenheidsbeleid. Dat omvat de arbeidsregelgeving en de organisatie van de socialezekerheidsstelsels. Die bevoegdheid is vastgelegd in de EU-verdragen, waarin sinds de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap ook voor de EU in een rol is voorzien, als aanvulling op het optreden van de lidstaten. Deze algemene doelstelling wordt weerspiegeld in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie dat met name bepaalt dat de Unie *"zich inzet voor de duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en van prijsstabiliteit, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu."*

Daarom zijn de oprichting en de verdieping van de Europese eengemaakte markt hand in hand gegaan met de ontwikkeling van een wettelijk acquis op sociaal vlak op het niveau van de EU, met de bedoeling voor een gelijk speelveld te zorgen, het risico van sociale dumping of nivellering naar beneden te beperken en economische en sociale integratie te bevorderen. Daarom ook zijn sociale en werkgelegenheidsoverwegingen sinds de jaren negentig bepalend voor de coördinatie van het economisch beleid op Europees niveau, nu het Europees semester. De achterliggende redenering voor de Europese pijler van sociale rechten volgt deze logica en speelt in op twee behoeften: de crisis overwinnen en verder kijken, enerzijds, en naar een diepere en billijkere EMU evolueren, anderzijds.

2.2. De crisis overwinnen en verder kijken

Europa herstelt van haar zwaarste crisis sinds decennia: alle lidstaten en de EU als geheel kampen met de politieke, economische en sociale gevolgen van de crisis en proberen tegelijkertijd te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen. De crisis heeft ernstige en zichtbare gevolgen gehad voor de Europese maatschappij en economie. De socialezekerheidsstelsels hebben deze gevolgen gedeeltelijk opgevangen maar de werkloosheid is toegenomen, een aanzienlijk deel van de bevolking dreigt in armoede terecht te komen, de overheidsfinanciën zijn onder druk komen te staan en de verschillen tussen de prestaties op nationaal niveau worden aanzienlijk groter. De werkloosheid in het bijzonder heeft van zowel personen als de maatschappij gedurende vele jaren een zware tol geëist: nog steeds zijn ongeveer 22 miljoen mensen inactief en werkzoekend (waarvan bijna 17 miljoen in de eurozone); voor 10 miljoen onder hen was dit het geval gedurende meer dan een jaar.

Door de crisis zijn bovendien een aantal fundamentele langetermijntendensen op de achtergrond geraakt en andere net beter zichtbaar geworden. Het gaat daarbij onder andere over veranderende maatschappelijke structuren en familiale en werkpatronen, langere en gevarieerdere beroepslevens, grotere diversiteit bij werknemers en de verspreiding van nieuwe vormen van werk, de paradox tussen steeds hogere opleidingsniveaus en de wijdverbreide discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden, toegenomen ongelijkheden, nieuwe behoeften en kansen als gevolg van de toenemende levensverwachting en vergrijzing, alsook technologische veranderingen en de digitalisering van de maatschappij en de economie.

De omvang en de aard van de uitdagingen waarmee de arbeidsmarkt en de samenleving in het algemeen worden geconfronteerd, zijn ingrijpend veranderd in vergelijking met de 20^e eeuw, en er dienen zich vele nieuwe of opkomende trends aan waaraan Europa zich zal moeten aanpassen. De doelstellingen van het sociaal beleid en het vermogen ervan om deze doelstellingen te halen, worden ernstig op de proef gesteld; de capaciteit van Europa om te komen tot goed werkende en billijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels is cruciaal voor haar vermogen om de productiviteit te verhogen, op wereldniveau te concurreren, de sociale samenhang te versterken en de levensstandaard van de EU-burgers verder te doen stijgen.

Een dergelijke redenering wint zowel internationaal als binnen de lidstaten aan belang³. Ondanks de onzekerheid over de toekomst zijn er meer en meer aanwijzingen en bestaat er ook algemene consensus over de noodzaak om de band tussen economische, sociale en milieu-ontwikkeling te versterken, over het feit dat ongelijkheden de economische ontwikkeling afremmen en over de noodzaak een inclusiever groeimodel te ontwikkelen, zoals blijkt uit de door de Verenigde Naties in september 2015 vastgestelde doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling en verschillende conclusies van de G20. Deze mondiale agenda is in belangrijke mate gebaseerd op uitgebreid onderzoek door internationale organisaties zoals de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, de Wereldbank, de Internationale Arbeidsorganisatie en het Internationaal Monetair Fonds.

In deze publicaties wordt erop gewezen dat een belangrijk overdrachtsmechanisme tussen groei op lange termijn, gelijkheid en sociale vooruitgang de investering is in menselijk kapitaal. Verder wordt erin bevestigd dat inkomensongelijkheid de potentiële groei op lange termijn negatief kan beïnvloeden aangezien zij de bestaande kansenongelijkheid in stand houdt en versterkt, de ontwikkeling van vaardigheden afremt en sociale en beroepsmobiliteit belemmert. In geavanceerde economieën, waar welvaart is gebaseerd op de toename van de productiviteit en het eigen vermogen om te innoveren, zijn de sociale en economische prestaties twee zijden van dezelfde medaille.

Een modern sociaal beleid zou moeten steunen op investeringen in menselijk kapitaal die gebaseerd zijn op gelijke kansen, de preventie van en bescherming tegen sociale risico's, de aanwezigheid van doeltreffende vangnetten en stimuleringsmaatregelen om toe te treden tot de arbeidsmarkt, zodat mensen een waardig leven kunnen leiden, hun persoonlijke en beroepssituatie in de loop van hun leven kunnen wijzigen en hun talenten ten volle kunnen ontplooien.

2.3. Evolueren naar een diepere en billijkere economische en monetaire unie

De eurozone trekt lessen uit de crisis van de voorbije jaren en heeft een proces van verdere integratie en consolidatie aangevat. Dit houdt noodzakelijkerwijs ook een sociale dimensie in. In het verslag van de vijf voorzitters over de voltooiing van Europa's EMU⁴ wordt benadrukt

³ Zie bijvoorbeeld ILO (2015), "The future of work centenary initiative"; OESO (2016), "Policy forum on the future of work"; Bertelsmann Stiftung (2015), "Redesigning European welfare states – Ways forward"; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), "Green Paper: Re-Imagining Work. Work 4.0"; Economisch Wereldforum (2016), "The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution"; OESO, IMF, Wereldbank en IAO (2015), "Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, Impacts and Causes".

⁴ "De voltooiing van de Europese economische en monetaire unie", verslag van Jean-Claude Juncker in samenwerking met Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi en Martin Schulz, juni 2015. In hun

dat "het de ambitie van Europa moet zijn om het op sociaal gebied tot een 'triple A'-status te brengen" en dat "de EMU pas succesvol kan zijn wanneer de arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels in alle lidstaten van de eurozone goed en rechtvaardig functioneren". Hoewel er in het verslag aan wordt herinnerd dat er geen 'one-size-fits-all'-aanpak is, wordt er ook opgemerkt dat de lidstaten vaak voor dezelfde uitdagingen staan. Daarnaast wordt opgeroepen tot meer aandacht voor werkgelegenheid en sociale prestaties als deel van een breder proces van opwaartse convergentie naar veerkrachtigere economische structuren in de eurozone.

Dit is niet enkel een politieke of sociale maar ook een economische noodzaak: uit de ervaring van de laatste 15 jaar is gebleken dat aanhoudende onevenwichtigheden in één of meerdere lidstaten de stabiliteit van de eurozone als geheel kunnen bedreigen en dat het onvermogen om deze te corrigeren tot nog meer verschillen met nog hogere kosten kan leiden. De crisis van 2007-2008 heeft de homogeniteit van de eurozone aangetast aangezien bepaalde landen bijzonder zwaar waren getroffen, en er is tijd nodig om deze heterogeniteit te verminderen. Wanneer wij verder kijken is het duidelijk dat het toekomstige succes van de eurozone in niet geringe mate afhangt van de effectiviteit van de nationale arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels, alsook van het vermogen van de economie om schokken op te vangen en zich eraan aan te passen.

Goed presterende en inclusieve arbeidsmarkten moeten effectieve flexibiliteits- en veiligheidsmechanismen inbouwen, die kunnen leiden tot meer werkgelegenheid en een beter aanpassingsvermogen. Het concept van "flexizekerheid", dat daarmee verband houdt, is niet nieuw maar in de nasleep van de crisis en tegen de achtergrond van veranderende arbeidsmarkten is het tijd om opnieuw te bekijken op welke manier dit best in de praktijk kan worden omgezet. Bedrijven zijn gebaat bij een voorspelbaar en rechtszeker bedrijfsklimaat dat hen de mogelijkheid biedt opgeleide en productieve werknemers aan te trekken en zich aan te passen aan de snel veranderende marktsituaties. Werknemers hebben er belang bij werk- en inkomenszekerheid te verwerven en werk en privéleven te kunnen combineren, maar ook om tijdens hun hele loopbaan nieuwe uitdagingen aan te gaan en zich aan te passen, en steeds nieuwe vaardigheden aan te leren vanuit het oogpunt van een leven lang leren. Werkzoekenden en niet-actieve personen zijn vaak op zoek naar manieren om de arbeidsmarkt te betreden maar willen niet terechtkomen in slecht betaalde banen van lage kwaliteit of waarbij hun wezenlijke sociale rechten niet worden gerespecteerd. De economie en de maatschappij, in het bijzonder in de eurozone, hebben belang bij een betere ontwikkeling en benutting van vaardigheden, meer flexibiliteit en veerkracht, sociale samenhang en een billijke en effectieve verdeling van rechten, plichten en inkomens, ook tussen de generaties.

Terzelfder tijd hebben hoge werkloosheidscijfers en de vergrijzing, in combinatie met overheidsfinanciën die onder druk staan en de noodzaak om uit macro-economische onevenwichtigheden voortvloeiende overloopeffecten tussen landen tot een minimum te beperken, het probleem van de werking van de nationale socialezekerheidsstelsels op de voorgrond gebracht, en dit vanuit verschillende oogpunten: ten eerste met betrekking tot de geschiktheid en budgettaire houdbaarheid van deze stelsels in het licht van de evoluerende

gezamenlijke bijdrage aan het verslag hebben Frankrijk en Duitsland bijvoorbeeld bijzonder de nadruk gelegd op de noodzaak om de samenwerking en gemeenschappelijke beleidslijnen op bepaalde gebieden te versterken, zoals een actief arbeidsmarktbeleid en actieve socialezekerheidsstelsels. Zie ook Europees Centrum voor politieke strategie (2015), "The Social Dimension of Economic and Monetary Union".

sociale behoeften, met inbegrip van de noodzaak armoede te bestrijden; ten tweede, met betrekking tot de manier waarop zij het scheppen van banen beïnvloeden, vanuit het standpunt van zowel werkgevers als werkzoekenden; daaronder wordt ook het vermogen van deze stelsels verstaan om werk lonend te maken en de vaardigheden van personen en hun bekwaamheid om ten volle aan het maatschappelijk leven deel te nemen, te versterken; en ten derde, wat het vermogen van de stelsels betreft om macro-economische schokken op te vangen en automatisch te stabiliseren, wat met name voor de eurozone erg belangrijk is. Een hoge arbeidsparticipatie, lage werkloosheid en goed opgezette socialezekerheidsstelsels zijn essentieel voor gezonde overheidsfinanciën, en te uitgesproken verschillen tussen de prestaties van de arbeidsmarkten en sociale prestaties vormen een bedreiging voor de werking van de eurozone. Als onderdeel van de stappen die zijn gezet om het begrotingstoezicht op EU-niveau te verbeteren, heeft de reflectie over de kwaliteit van de overheidsfinanciën, waarvan de socialezekerheidsstelsels een belangrijk onderdeel zijn, geleid tot meer aandacht voor vraagstukken in verband met de billijkheid en efficiëntie van openbare inkomsten en uitgaven.

2.4. Voortbouwen op een schat aan ervaring

De Europese pijler van sociale rechten kan voortbouwen op een schat aan ervaring en praktijken: op vele gebieden levert Europa de beste prestaties en de oplossingen zijn welbekend. Gezien de omvang van de huidige uitdagingen zijn zelfgenoegzaamheid en status quo echter geen optie. En ook uit de snel veranderende realiteit in de wereld valt veel te leren.

Hoewel de situaties in de lidstaten sterk uiteenlopen, kan de pijler voorts voortbouwen op de gedeelde gemeenschappelijke waarden en beginselen op nationaal, Europees en internationaal niveau. Deze waarden en beginselen zijn prominent aanwezig in referentiedocumenten zoals het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), het Handvest van de grondrechten en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, alsook in internationale instrumenten zoals het Sociale Handvest van de Raad van Europa en aanbevelingen van de Internationale Arbeidsorganisatie.

Dergelijke kaders bestrijken vaak een brede waaier van domeinen, waarvoor zij de algemene beginselen en minimumnormen bepalen, die dan worden aangevuld op nationaal, regionaal of lokaal niveau. Het voornaamste probleem in Europa houdt dus niet noodzakelijkerwijs verband met de erkenning van rechten, maar eerder met de daadwerkelijke toepassing ervan, gelet op de snelle veranderingen in de sociale, wettelijke en economische omgeving.

Door de jaren heen heeft de Commissie initiatieven genomen om de inspanningen op het vlak van dwingende prioritaire thema's op te voeren en het EU-acquis bij te werken. Die inspanningen volgen de logica van betere regelgeving: het gaat niet om minder regelgeving, maar om een aanpak waarbij bij de regelgeving volledig rekening wordt gehouden met de economische, sociale en milieueffecten in de praktijk, zodat elk initiatief op de best mogelijke manier zijn doel bereikt. Tijdens deze ambtstermijn heeft de Commissie de Europese structuur- en investeringsfondsen voor 2014-2020 vastgelegd, waarvan bijna 20 % beschikbaar wordt gesteld via het Europees Sociaal Fonds. Zij is ook op diverse fronten actief geweest, om maar een paar voorbeelden te noemen:

- meer aandacht voor sociale overwegingen in het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid, het gebruik van sociale indicatoren in de zogenaamde procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, de bevordering van "sociale

benchmarking" en een beoordeling van de gevolgen op sociaal vlak van het nieuwe stabiliteitssteunprogramma voor Griekenland;

- de integratie van sociale doelstellingen in de vlaggenschipinitiatieven zoals het investeringsplan voor Europa, de energie-unie en de digitale eengemaakte markt;
- de voorstelling van een strategisch engagement voor gendergelijkheid voor de periode 2016-2019;
- het vervroegd vrijmaken van de financiële steun aan de lidstaten voor de vaststelling van een jongerengarantie, die ervoor moet zorgen dat alle jongeren tot de leeftijd van 25 jaar binnen vier maanden nadat zij het formele onderwijs hebben verlaten of werkloos zijn geworden een deugdelijk en concreet aanbod krijgen;
- de vaststelling van richtsnoeren voor de lidstaten in verband met de herintegratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt;
- het voorstel voor een Europese toegankelijkheidswet teneinde de toegang tot essentiële goederen en diensten voor mensen met een handicap in de eengemaakte markt te vergemakkelijken;
- het voorstel voor een herziening van de detacheringsrichtlijn ter bevordering van het beginsel "gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid" op dezelfde locatie.

In 2016 wordt ook werk gemaakt van verschillende aanvullende aspecten, dat gelijktijdig met de raadpleging over de pijler zal worden voortgezet: een nieuwe impuls voor de bevordering van het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders; een Europese agenda voor vaardigheden; en een grondige evaluatie van de 24 richtlijnen betreffende gezondheid en veiligheid op het werk. Deze evaluatie zou moeten helpen de relevantie, doeltreffendheid en coherentie van de richtlijnen te beoordelen om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers te behouden in het licht van nieuwe risico's, en tegelijkertijd de geldende wetgeving te vereenvoudigen en te moderniseren zodat ook het mkb deze makkelijker kan toepassen. Deze voorbeelden illustreren de ondersteunende, begeleidende en omkaderende rol die de EU kan spelen op het vlak van sociale zaken, en illustreren ook de verdere maatregelen die uit de totstandkoming van de pijler kunnen voortvloeien.

Een topprioriteit voor deze Commissie is voorts de bevordering van de sociale dialoog op alle niveaus. Naar aanleiding van een conferentie op hoog niveau in maart 2015 over een nieuwe start voor de Europese sociale dialoog, zijn de bedrijfstakoverkoepelende sociale partners in de EU het eens geworden over een diepgaande gezamenlijke analyse van de werkgelegenheid en een gezamenlijk werkprogramma voor de periode 2015-2017. Er is gestart met onderhandelingen over een autonome kaderovereenkomst over actief ouder worden; er worden gezamenlijke conclusies opgesteld over het vraagstuk van het evenwicht tussen werk en privéleven; en een werkgroep buigt zich over de uitvoering door de leden van hun vorige autonome kaderovereenkomsten. De sectorale sociale partners in de EU, die in 43 verschillende sectoren aanwezig zijn en 75 % van de beroepsbevolking vertegenwoordigen, hebben ook verder werk gemaakt van hun respectieve gemeenschappelijke werkprogramma's.

3. De Europese pijler van sociale rechten: rol, bereik en juridische aard

De pijler is erop gericht een aantal grondbeginselen te formuleren ter ondersteuning van goed werkende en billijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels. Zoals voorzitter Juncker

heeft aangegeven, zal aan de pijler in de eurozone vorm worden gegeven en kunnen andere lidstaten daarna instappen als zij dat willen.

De pijler zal dus voortbouwen en een aanvulling vormen op het bestaande Europees sociaal acquis, en de in de pijler vervatte beginselen zullen er specifiek op gericht zijn in te spelen op de behoeften van en de uitdagingen voor de eurozone. Eens de pijler tot stand is gekomen, zou deze het referentiekader moeten worden om de sociale prestaties van de deelnemende lidstaten en hun prestaties op het vlak van werkgelegenheid te monitoren, hervormingen op nationaal niveau te stimuleren en, meer in het bijzonder, als kompas te dienen voor hernieuwde convergentie in de eurozone.

3.1. Omschrijving van beginselen op maat van de realiteit van vandaag en morgen

In de bijlage bij deze mededeling wordt een eerste voorlopige schets van de pijler ter discussie voorgelegd. Bij de keuze van de beginselen was zowel hun economisch als hun sociaal belang voor de prestaties van de deelnemende landen bepalend.

De pijler is opgebouwd rond drie hoofdthema's:

- gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, met inbegrip van de ontwikkeling van vaardigheden, een leven lang leren en actieve ondersteuning van werkgelegenheid, teneinde de kansen op arbeid te vergroten, de overstap tussen verschillende statussen te vergemakkelijken en de inzetbaarheid van personen te verbeteren;
- billijke arbeidsvoorwaarden teneinde een adequaat en betrouwbaar evenwicht tot stand te brengen tussen rechten en plichten van zowel werknemers als werkgevers en tussen flexibiliteit en zekerheid, teneinde het scheppen van banen, de deelname aan het arbeidsproces en het aanpassingsvermogen van bedrijven te ondersteunen, en ter bevordering van de sociale dialoog;
- adequate en houdbare sociale bescherming en toegang tot essentiële diensten van hoge kwaliteit, zoals kinderopvang, gezondheidszorg en langdurige zorg, teneinde te waarborgen dat personen een waardig leven leiden, beschermd zijn tegen risico's en ten volle kunnen deelnemen aan het beroepsleven en, meer in het algemeen, aan de maatschappij.

Er zijn een aantal beleidsterreinen in kaart gebracht waarvoor verschillende beginselen gelden. Deze beginselen zijn gebaseerd op een aantal rechten die al in Europese en andere relevante rechtsbronnen zijn opgenomen, en bevatten een meer gedetailleerde omschrijving van mogelijke manieren om ze in de praktijk om te zetten. Voorts zijn deze formuleringen geïnspireerd op bestaande richtsnoeren op EU-niveau, bijvoorbeeld in het kader van de coördinatie van het economisch beleid, maar er wordt ook getracht rekening te houden met de nieuwste trends.

Op het gebied van elk van deze beginselen bestaan er grote verschillen tussen de situaties in Europa en er moeten vele grote en kleine praktische problemen worden verholpen. Daartoe behoren met name de verschillen tussen de belangen van individuen, bedrijven en de maatschappij; mogelijke compromissen tussen korte- en langetermijnoplossingen; het bestaan van grijze zones, mede als gevolg van de vervaging van het begrip werk; en het probleem van wie waarvoor betaalt, afhankelijk van de verwachting of particuliere of publieke financiering een rol zal spelen. Een andere uitdaging bestaat erin nieuwe normen en praktijken op

zodanige wijze te ontwikkelen dat zij inspelen op de behoeften van een dynamische economie ter ondersteuning van het proces van opwaartse convergentie tussen de regio's en de lidstaten.

De logica achter deze pijler en achter het debat dat eraan vooraf gaat, is niet deze verschillen en spanningen te verdoezelen, maar ze daarentegen bloot te leggen en in een nieuw licht te plaatsen, daarbij rekening houdend met de veranderende realiteit van de arbeidsmarkt en de uiteenlopende situaties in Europa. Op die manier moet de pijler bijdragen tot de modernisering, uitbreiding en verdieping van de sociale rechten, op de werkplek en in de maatschappij, door de werkelijke toepassing ervan te vergemakkelijken en praktijken te bevorderen die gunstig kunnen zijn vanuit het oogpunt van zowel individuen als bedrijven en de maatschappij.

3.2. Meer toegevoegde waarde voor de eurozone en de EU als geheel

De pijler is geen herhaling of parafrasering van het EU-acquis: hij biedt een meer gedetailleerde omschrijving van de beginselen en verbintenissen die tot meer convergentie binnen de eurozone kunnen leiden. En zoals de pijler het acquis niet vervangt, vervangen ook de hier voorgestelde beginselen de bestaande rechten niet: zij kunnen een oplossing bieden om de prestaties van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid in de lidstaten te beoordelen en in de toekomst beter op elkaar af te stemmen.

Maar het proces dat tot de totstandkoming van de pijler leidt, zou ook een gelegenheid moeten zijn om opnieuw na te denken over het acquis. Het huidige acquis is stap voor stap tot stand gekomen, op verschillende tijdstippen, waarbij sommige domeinen beter zijn bestreken dan andere. De raadpleging over de pijler biedt een gelegenheid om het acquis op een holistische manier te benaderen, de relevantie ervan te herzien in het licht van nieuwe trends en mogelijke gebieden te identificeren voor toekomstige actie op het geschikte niveau.

Een dergelijke balans moet met name een antwoord bieden op de volgende vragen: heeft de uitvoering van het acquis achterstand opgelopen? Zijn er fundamentele lacunes in de sociale rechten die op EU-niveau zijn vastgesteld? Hoe kunnen een dergelijke achterstand en/of dergelijke lacunes worden verklaard? Dit is ook de reden waarom het raadplegingsproces in de aanloop naar de totstandkoming van de pijler zal openstaan voor alle lidstaten, en het zou de lidstaten buiten de eurozone moeten helpen bij de keuze om al dan niet aan de pijler deel te nemen.

De werkzaamheden voor de oprichting van de pijler zullen een aanvulling vormen op andere inspanningen die momenteel geleverd worden ter verdieping van de EMU⁵ en zouden moeten bijdragen aan de werkzaamheden voor het witboek over de toekomst van Europa's EMU, dat gepland is voor het voorjaar van 2017. In het verslag van de vijf voorzitters over de voltooiing van Europa's EMU werd met name de noodzaak benadrukt om door te gaan met het convergentieproces naar veerkrachtigere economische structuren en dergelijke processen op de middellange termijn een bindender karakter te geven. Om dit te bereiken zou overeenstemming moeten worden bereikt over een reeks gemeenschappelijke normen van hoog niveau, waarbij de klemtoon onder andere moet liggen op de arbeidsmarkten.

Ten slotte zal in de juridische aard van de pijler zelf rekening moeten worden gehouden met het bereik en de juridische beperkingen die bestaan op EU-niveau en op het niveau van de

⁵ COM(2015) 600 van 21 oktober 2015 over stappen naar de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie.

eurozone. Zo verleent bijvoorbeeld artikel 153 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie duidelijk geen bevoegdheid aan de EU om wetgeving vast te stellen inzake "loon".

Hoewel er verschillende instrumenten, zoals een aanbeveling, kunnen worden overwogen om de pijler op te richten, is het voor de Commissie van wezenlijk belang om het Europees Parlement en de Raad, evenals de andere instellingen van de EU, bij dit proces te betrekken en een breed draagvlak te verkrijgen voor de uitvoering ervan.

4. Doel van de raadpleging

De oprichting van de pijler is een gelegenheid om de reflectie over de bestaande sociale rechten, de specifieke behoeften van de eurozone, de veranderende realiteit van de arbeidsmarkten en de hervormingen die op alle niveaus nodig zijn, te sturen. Het raadplegingsproces moet daarom zo uitgebreid mogelijk zijn.

4.1. Mogelijke resultaten

Het raadplegingsproces heeft drie hoofddoelstellingen:

- een eerste doelstelling is om het huidige EU-acquis te beoordelen. De raadpleging moet met name de mate helpen bepalen waarin bestaande rechten worden toegepast en relevant blijven in het licht van de uitdagingen van vandaag en morgen en/of helpen bepalen of nieuwe manieren moeten worden overwogen om deze rechten toe te passen;
- een tweede doelstelling is om na te denken over nieuwe werkpatronen en maatschappelijke trends als gevolg van demografische tendensen, nieuwe technologieën en andere factoren die van belang zijn voor het beroepsleven en de sociale omstandigheden. Het inventariseren van beste praktijken en de lering uit sociale innovatie moeten actief worden aangemoedigd;
- de derde doelstelling is het verzamelen van inzichten en feedback over de hoofdlijnen van de Europese pijler van sociale rechten zelf. De raadpleging moet dienen om het bereik, de inhoud en de rol ervan als onderdeel van de sociale dimensie van de EMU te bespreken, na te denken over de specifieke behoeften van de eurozone, in debat te gaan over de specificiteit van de hier voorgelegde beginselen en de uitdagingen te onderzoeken die ermee verband houden. Verder moet de raadpleging de lidstaten buiten de eurozone helpen bij de keuze om al dan niet deel te nemen aan de pijler.

De raadplegingsprocedure zou vóór 31 december 2016 moeten worden afgesloten en de basis vormen voor een definitief voorstel voor de pijler door de Commissie begin 2017.

4.2. Stimulering van het debat

In de komende maanden zal de Commissie actief samenwerken met andere EU-instellingen, nationale overheden en parlementen, vakbonden en bedrijfsverenigingen, ngo's, sociale dienstverleners, deskundigen uit de academische wereld en het publiek. Op nationaal niveau zal de Commissie het overleg stimuleren via haar vertegenwoordigingen in de lidstaten en de Europese sociale partners zullen worden uitgenodigd een actieve rol te spelen bij de vormgeving van de pijler. De Commissie zal ook het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's verzoeken advies uit te brengen.

4.3. Gestructureerde feedback

Naast de openbare raadpleging zullen ook drie werkstromen worden georganiseerd om het debat te voeden, met name één voor elk van de hierboven vermelde mogelijke resultaten.

- Het Europees sociaal acquis: een balans.
- De toekomst van werk en van de socialezekerheidsstelsels: uitdagingen en kansen.
- De rol van de Europese pijler van sociale rechten als onderdeel van een diepere en billijkere EMU.

De Commissie zal tegen eind 2016 een Europese conferentie organiseren om feedback te verzamelen.

4.4. Informatiebasis voor het debat

De raadpleging is beschikbaar op een specifieke webpagina: <http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights>

Hierop is de volgende informatie terug te vinden:

- deze mededeling en de ondersteunende werkdocumenten van de diensten van de Commissie;
- een reeks factsheets, opgesteld door de diensten van de Commissie, met een gedetailleerde uiteenzetting van de economische en juridische redenering achter de domeinen die in de schets van de pijler zijn opgenomen, in bijlage bij deze mededeling;
- de activiteiten waarin in het kader van de hierboven vermelde werkstromen wordt voorzien;
- een lijst van bijeenkomsten en evenementen die op Europees en nationaal niveau in de komende maanden zijn gepland.

5. Vragen van de raadpleging

De Commissie verzoekt alle belanghebbende partijen om uiterlijk op **31 december 2016** de in deze mededeling gestelde vragen te beantwoorden en eventuele andere opmerkingen in te dienen.

Dit kan door een online vragenlijst in te vullen die beschikbaar is op de hierboven vermelde webpagina, of door de bijdrage per e-mail te sturen naar:

EMPL-EUROPEAN-PILLAR-OF-SOCIAL-RIGHTS@ec.europa.eu

of per post naar:

EUROPESE COMMISSIE
Directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie
Joseph II-straat 27 – 00/120

De vragen waarop de Europese Commissie een antwoord wenst, zijn de volgende:

Over de sociale situatie en het Europees sociaal acquis

1. Wat zijn voor u de dwingendste prioriteiten op sociaal en werkgelegenheidsvlak?
2. Hoe kunnen we met de verschillende sociale en werkgelegenheidssituaties in Europa rekening houden?
3. Is het EU-acquis actueel en ziet u ruimte voor verdere EU-actie?

Over de toekomst van werk en van de socialezekerheidsstelsels

4. Wat zijn volgens u de meest vernieuwende tendensen?
5. Wat zijn volgens u de belangrijkste risico's en kansen die verband houden met deze tendensen?
6. Zijn er bestaande of opkomende beleidsmaatregelen, instellingen of bedrijfspraktijken die u als referentie zou aanbevelen?

Over de Europese pijler van sociale rechten

7. Bent u het eens met de hier beschreven aanpak voor de oprichting van een Europese pijler van sociale rechten?
8. Bent u het eens met het bereik, de domeinen en de beginselen van de pijler, zoals ze hier zijn voorgesteld? Zijn er aspecten die in dit stadium niet duidelijk zijn of onvoldoende aan bod komen?
9. Welke domeinen en beginselen zouden volgens u het meeste belang hebben als onderdeel van een hernieuwde convergentie in de eurozone?
10. Hoe zouden deze moeten worden geformuleerd en in de praktijk worden omgezet? Geloof u met name in de werkingssfeer en de meerwaarde van minimumnormen of referentie-indicatoren op bepaalde gebieden, en zo ja, op welke gebieden?

U kunt ook over elk domein en beginsel van de voorgestelde pijler opmerkingen formuleren via een meer specifieke online vragenlijst die beschikbaar is op de webpagina van de raadpleging.

⁶ Alle ontvangen bijdragen zullen samen met de identiteit van de respondent op internet worden gepubliceerd, tenzij de respondent bezwaar maakt tegen de bekendmaking van de persoonsgegevens omdat dit zijn of haar legitieme belangen zou schaden. In dat geval kan de bijdrage anoniem worden gepubliceerd. Anders wordt de bijdrage niet gepubliceerd en wordt met de inhoud ervan in principe geen rekening gehouden.