



Raad van de
Europese Unie

**Brussel, 25 februari 2016
(OR. en)**

6147/16

**SOC 63
EMPL 38
ECOFIN 102
EDUC 25**

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Europees semester 2016: Bijdrage voor de Europese Raad (Brussel, 17-18 maart 2016)

Voor de delegaties gaat hierbij een oriënterende nota van het voorzitterschap over het in hoofde genoemde onderwerp, met het oog op de zitting van de Raad (Epsco) op 7 maart 2016.

Europees semester 2016: uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen
Arbeidsmarktsegmentatie en contractuele regelingen

Oriënterende nota van het voorzitterschap

Epsco, 7 maart

Inleiding

Sedert het begin van het Europees semester in 2011 zijn er regelmatig aanpassingen geweest wat betreft de procedure, de inhoud en de betrokken organen. De toenemende nadruk die in dit kader op de arbeidsmarkt en sociale doelstellingen wordt gelegd, komt tot uiting in de jaarlijkse land-specifieke aanbevelingen. Dit heeft ook geleid tot een intensivering van de monitoring en het multilateraal toezicht, waaronder peerreview. Deze ontwikkeling is gebaseerd op het ruime algemene besef dat er een beter evenwicht moet zijn tussen economische, financiële en sociale doelstellingen.

Wat de Raad Epsco betreft, wordt de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen op het gebied van de werkgelegenheid en het sociaal beleid geregeld gemonitord door het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) en het Comité voor sociale bescherming (SPC).

Naast deze "technische realiteit" is er ook een "politieke realiteit", die maakt dat een sterkere focus op de daadwerkelijke uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen van cruciaal belang is. Deze andere dimensie is bijzonder relevant, aangezien politiek ownership een noodzakelijke voorwaarde is voor het succesvol aanpakken van de tekortkomingen die in de landspecifieke aanbevelingen worden beschreven. Tegelijkertijd wordt deze dimensie zelden openlijk besproken door de directe belanghebbenden.

De positieve groepsdruk op politiek niveau moet worden versterkt, met name door goede praktijken uit te wisselen en eerlijke en open discussies mogelijk te maken. Gezien het grote aantal beleids-terreinen in het jaarlijkse pakket landspecifieke aanbevelingen dat onder de bevoegdheid van de Raad (Epsco) valt, moet de Raad (Epsco) zich actiever en gericht opstellen in dit verband. Dit oriënterend debat moet ertoe bijdragen dat doel te bereiken.

Beleidsreferenties

De voornaamste beleidsvraagstukken waar het om gaat, zijn opgenomen in de bijdrage van het EMCO (*zie doc. 6151/16 + ADD I*), waarin de resultaten van zijn recente multilaterale thematische evaluatie over **arbeidsmarktsegmentatie en contractuele regelingen** zijn opgenomen. Met name wordt er in de nota op gewezen dat de noodzaak van een evenwicht in het arbeidsmarktbeleid tussen flexibiliteit en zekerheid niet nieuw is, en dat de ervaring met hervormingen in de voorbije decennia gemengd was: sommige waren zeer geslaagd, terwijl andere ongewenste gevolgen meebrachten die moeten worden aangepakt.

Arbeidsmarktsegmentatie is een probleem geworden voor beleidsmakers. De Raad heeft verscheidene lidstaten aanbevolen de arbeidsmarktsegmentatie aan te pakken door de wetgeving inzake arbeidsbescherming te hervormen. Om deze uitdaging het hoofd te bieden, heeft een aantal lidstaten de voorbije jaren diepgaande en brede hervormingen doorgevoerd; andere bereiden zich momenteel voor om hetzelfde te doen.

Recentelijk is meer aandacht besteed aan de mogelijkheden van flexibeler arbeidsmarkt-omstandigheden, en zijn ook de problemen onderkend die voortvloeien uit nieuwe vormen van werkgelegenheid (werk als zelfstandige, gelegenheidswerk, stand-bywerk, enz.). De grootste vrees is dat er achter onconventionele arbeidsregelingen eerder traditionele precaire laagbetaalde banen schuilgaan dan dat deze regelingen echt de kans te bieden om flexibelere en goedkopere productie-technologieën te benutten. Door het ontstaan van deze nieuwe vormen van werkgelegenheid is het debat geleidelijk aan verschoven van een tweedeling van de arbeidsmarkt naar gesegmenteerde arbeidsmarkten. De geringe mobiliteit en het geringe aantal overgangen tussen de twee arbeidsmarkten impliceren dat arbeidsmarktsegmentatie structureel is.

Een belangrijk algemeen punt, dat in de voornaamste conclusies betreffende de exercitie inzake multilateraal toezicht van het EMCO wordt gemaakt, is dat de lidstaten met uiteenlopende situaties worden geconfronteerd. Uit de EMCO-evaluatie blijkt dat aanzienlijke vooruitgang is geboekt met het aanpakken van de in de landspecifieke aanbevelingen geconstateerde problemen. In een aantal gevallen is de politieke en wetgevingsprocedure (meestal zeer gevoelig en afhankelijk van de betrokkenheid van veel belanghebbende partijen, met name de sociale partners) geheel of bijna afgerond. De uitdaging is nu te komen tot een geslaagde uitvoering van die maatregelen, met achteraf een voldoende robuuste monitoring en evaluatie, zodat ze eventueel kunnen worden verfijnd.

Hierbij moet echter worden onderkend dat de uitvoering tijd kost en dat niet onmiddellijk resultaten kunnen worden verwacht. Daarnaast moet de aandacht niet worden toegespitst op specifieke details van beleidsmaatregelen, maar eerder op de vraag of er een goed algemeen evenwicht is tussen alle op elkaar inwerkende factoren die bepalend zijn voor de werking van de arbeidsmarkten, aangezien dit op verschillende manieren kan worden bereikt.

In de EMCO-evaluatie wordt ook op een aantal specifieke beleidsoriëntaties gewezen. Deze betreffen onder meer het belang van gerechtelijke handhaving ter bestrijding van misbruik en fictieve constructies, het gebruik en de doeltreffendheid van fiscale stimulansen, de toename van het aantal zelfstandigen en hun impact op de stelsels voor sociale bescherming, en evaluatie- en monitoringpraktijken.

Tegen deze achtergrond wordt de ministers verzocht zich te buigen over de volgende kwesties:

- Structurele hervormingen leiden dikwijls tot herverdeling van de collectieve rijkdom: sommigen winnen daarbij, anderen verliezen. Hoe kunnen "inclusieve" structurele hervormingen het best worden gewaarborgd? Hoe kan de politiek ongunstige discrepantie tussen de negatieve gevolgen van hervormingen op de korte termijn en verkiezingscycli worden verkleind?
- Waren de landspecifieke aanbevelingen zelf bevorderlijk voor de uitvoering? Moet het ownership worden vergroot door de lidstaten een ruimere discretionaire bevoegdheid te geven, zodat zij hun eigen geprefereerde beleidsrespons kunnen doorvoeren, of moeten de landspecifieke aanbevelingen eerder voldoende specifiek zijn om "herinterpretatie" ten eigen bate van de lidstaten te voorkomen (en daarmee druk te creëren voor noodzakelijke, doch onpopulaire hervormingen)?
- Welk advies zou u geven met betrekking tot de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen? Welke factoren hebben bijgedragen tot een geslaagde uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen in uw land en welke obstakels moest u overwinnen? Nu u met succes een landspecifieke aanbeveling volledig heeft uitgevoerd, heeft dit de verwachte positieve resultaten opgeleverd? Zo niet, komt dit doordat er enige tijd is verlopen vooraleer er resultaten werden geboekt?

Organisatie van het debat

De ministers wordt verzocht zich in hun opmerkingen te concentreren op de uitvoering. Verdere input dient voort te bouwen op de bovenstaande elementen, maar moet ook vooral betrekking hebben op de politieke uitdagingen, knelpunten en successen die voortvloeien uit arbeidsmarktsegmentatie en contractuele regelingen. Aangezien niet alle lidstaten landspecifieke aanbevelingen over de desbetreffende vraagstukken hebben gekregen, kunnen de ministers ook algemeen commentaar geven op de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen (zie hierboven).

Volgorde van de sprekers: na de inleiding door de voorzitter zullen de Commissie en de voorzitters van het EMCO en het SPC hun bijdrage aan het debat presenteren.

Drie lidstaten (FR, IT, PL) zullen vervolgens hun recente hervormingsinspanningen op dit gebied toelichten, met bijzondere aandacht voor de politieke uitdagingen waarmee zij geconfronteerd werden, zoals de vraag hoe om te gaan met, onder andere, verschillende belanghebbenden, uiteenlopende en gevestigde belangen, en andere politieke overwegingen.

Na de bespreking van deze landspecifieke situaties zullen alle lidstaten die wensen te reageren op de presentaties of op de aan het einde van deze oriënterende nota gestelde vragen voor discussie, de kans daartoe krijgen. De ministers kunnen ook commentaar geven op de "aard" van de landspecifieke aanbevelingen of het over hun eigen ervaringen met de uitvoering hebben.

De ministers kunnen zich met name buigen over strategieën voor het behandelen van de "winnaars en verliezers" van structurele hervormingen in combinatie met, waar van toepassing, overgangsregelingen en de vraag hoe kan worden gewaarborgd dat de sociale partners daar terdege bij worden betrokken. Zij kunnen zich tevens buigen over het probleem van het communiceren en tot stand brengen van dergelijke structurele hervormingen, met name wanneer de effecten daarvan op korte termijn mogelijksterwijs niet bevorderlijk zijn voor groei.

De ministers worden aangemoedigd zich bij het uitwisselen van hun ervaringen open en constructief op te stellen. Dat zal een dynamische discussie opleveren waarin concrete resultaten worden gedeeld, tot ieders voordeel.

Het voorzitterschap zal een samenvattend verslag over het resultaat van deze en andere besprekingen in het kader van het Europees semester voorleggen aan de Europese Raad (17-18 maart).