



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 12.8.2004
KOM(2004) 557 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**Partnerskap för förändring i ett utvidgat EU -
Ökad genomslagskraft för den sociala dialogen i EU**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
2.	Reformprogrammet: konkurrenskraft och fler och bättre arbeten	4
2.1	Öka anpassningsförmågan	4
2.2	Investera i personal och kvalitet i arbetet.....	4
2.3	Öka tillträdet till arbetsmarknaden.....	5
2.4	Bana väg för reformer	5
3.	Arbetsmarknadsparternas roll: Behovet av ett starkare partnerskap.....	5
3.1	Den sociala dialogen i EU som en aspekt av bättre styrelseformer	5
3.2	Behovet av fungerande samverkan	6
3.2.1	Samverkan med den nationella nivån	6
3.2.2	Samverkan mellan branscher	7
3.2.3	Samverkan mellan den sociala dialogen på EU-nivå och företagsnivå	7
4.	Kommissionens roll när det gäller stöd till den sociala dialogen.....	8
4.1	Stärka och utvidga partnerskap	8
4.2	Öka stödet till strukturerna för den sociala dialogen i EU i samband med utvidningen	8
4.3	Öka genomslagskraften för den sociala dialogen i EU och förbättra uppföljningen av den.....	9
4.4	Självständiga avtal	10
4.5	Förbereda för vidare utveckling.....	10
	Annex 1: Background to the European social dialogue	12
	Annex 2: Typology of the results of European social dialogue	15
	Annex 3: Drafting checklist for new generation social partner texts.....	20
	Annex 4: The sectoral social dialogue committees.....	21
	Annex 5: List of European social partner organisations consulted under Article 138 of the EC Treaty	22

1. INLEDNING

Behovet av ett partnerskap för förändring

Europeiska unionen står inför större förändringar än någonsin tidigare.

EU har antagit en strategi för att möta utmaningarna i samband med utvidgningen till nya gränser och Europeiska rådets mål från Lissabon 2000 om ekonomisk och social modernisering, som kompletterades med en miljödimension vid mötet i Göteborg 2001.

I den europeiska sociala modellen läggs stor vikt vid behovet av dialog mellan arbetsmarknadens parter, och det är allmänt vedertaget att en framgångsrik ekonomi under 2000-talet inte är möjlig utan ett modernt system för arbetsmarknadsrelationer och effektiva strategier för att hantera och föregripa förändringar.

För att stärka genomförandet av Lissabonagendan uppmanade Europeiska rådet vid vårmötet 2004 medlemsstaterna att bygga upp partnerskap för förändring tillsammans med arbetsmarknadens parter, det civila samhället och offentliga myndigheter, på ett sätt som stämmer överens med nationella system och traditioner.

Arbetsmarknadens parter har med aktivt stöd från Europeiska kommissionen lagt grunden för en alltmer dynamisk och innovativ social dialog i EU, både när det gäller tvåparts- och trepartssamarbete. På senare år har arbetsmarknadens parter velat vidareutveckla en mer självständig dialog och har tagit en rad initiativ, bl.a. gemensamma texter av en ”ny generation”, som kännetecknas av att de ska följas upp av parterna själva. För detta behövs bättre samspel mellan de olika nivåerna av partsrelationer, däribland effektivare system och strukturer för relationerna mellan parterna på nationell nivå.

Utvidgningen: Utmaningar och möjligheter

Med utvidgningen följer ett större behov av social dialog och partnerskap. Genom utvidgningen skapas nya möjligheter för ekonomierna och företagen i EU, men det krävs fortfarande stora förändringar, i synnerhet i de nya medlemsstaternas ekonomier. Därför är partnerskap särskilt viktiga för att hantera den fortlöpande omstruktureringen i dessa länder.

Men EU:s utvidgning är samtidigt en utmaning för den sociala dialogen i EU. I de nya medlemsstaterna kännetecknas den sociala dialogen av trepartssamarbete, relativt nya arbetsmarknadsorganisationer och en underutvecklad tvåpartsdialog nationellt och på branschnivå. Frågan om arbetsmarknadsparternas **tekniska kapacitet** är viktig i sammanhanget.

Utvidgningen kommer också att sätta **de europeiska arbetsmarknadsorganisationernas tekniska kapacitet** på prov. Mångfalden av traditioner i fråga om partsrelationer ökar, och förhandlingsdelegationerna blir större, vilket kan göra det svårare att nå överenskommelser.

Syftet med meddelandet

I meddelandena om den sociala dialogen från 1998 och 2002 beskrivs och fastställs de institutionella ramarna för arbetsmarknadsparternas agerande i EU. Dessa ramar är nu ordentligt förankrade.¹

¹ Meddelande från kommissionen – *Anpassa och främja den sociala dialogen på gemenskapsnivå*, KOM(1998) 322 slutlig, Meddelande från kommissionen – *Den sociala dialogen i EU - en drivkraft för modernisering och förändringar*, KOM(2002) 341 slutlig.

Inför översynen av Lissabonagendan och av strategin för hållbar utveckling är det lämpligt att granska den sociala dialogen i EU, särskilt med tanke på att det nyligen uppmanats till partnerskap för förändring som ett bidrag till de reformer som behövs för att Lissabon-målen ska kunna uppnås i tid. Utvidgningen sammanfaller dessutom i tiden med viktiga kvalitetsförbättringar inom den sociala dialogen i EU.

Mot denna bakgrund och med beaktande av den sociala dialogens stora spännvidd **är syftet med detta meddelande att öka medvetenheten om och förståelsen av den sociala dialogens resultat, förbättra dess genomslagskraft och främja vidare utveckling på grundval av effektivt samspel mellan arbetsmarknadens parter på olika nivåer.**

2. REFORMPROGRAMMET: KONKURRENSKRAFT OCH FLER OCH BÄTTRE ARBETEN

I en snabbt föränderlig värld med hög kapital- och teknikrörlighet är de mänskliga resursernas kvalitet en nyckelfaktor för internationell konkurrenskraft.

Genomgripande omställningar förändrar såväl EU:s sätt att fungera som dess sysselsättningsprofil och traditionella uppfattningar om hur arbetsmarknaderna fungerar i EU. Företagen måste möta strukturförändringarna och avgöra vilken kompetens de behöver och hur produktionen i allmänhet och arbetsprocesserna i synnerhet ska organiseras.

Utmaningen är att förbättra kvaliteten i arbetet för att framgångsrikt hantera alla aspekter av förändringen (ekonomiska, sociala och miljömässiga) och säkra hållbar utveckling och social sammanhållning genom att fullt ut mobilisera och utveckla den nuvarande och den framtida arbetskraftens potential. Det är därför av avgörande betydelse att anpassningsförmågan hos arbetstagare, företag och branscher i EU förbättras.

2.1 Öka anpassningsförmågan

Ökad anpassningsförmåga kräver balans mellan flexibilitet och trygghet i anställningsförhållandena. Det är av största vikt både för arbetsgivarna, så att de kan driva konkurrenskraftiga företag, och för arbetstagarna, så att de kan garanteras rimliga arbetsvillkor och löner.

I detta sammanhang väcks nya frågor om hur de mänskliga resurserna ska förvaltas, och arbetsmarknadens parter förhandlar fram kompromisser på alla nivåer om anställningsförhållanden, tillgång till livslångt lärande, flexibel arbetstid och organisation av övergångsarbetsmarknader.

2.2 Investera i personal och kvalitet i arbetet

Hållbar sysselsättning och produktionstillväxt måste underbyggas av större och effektivare investeringar i personal och bättre kvalitet i arbetet.² Välutvecklade system för arbetsmarknadsrelationer kan bidra till att skapa gynnsamma villkor för innovation, bättre kvalitet i arbetet och konkurrenskraft.

Satsningar på kvalitet i arbetet genom arbetsmiljöåtgärder, utbildning och kompetensutveckling för alla åldersgrupper och goda arbetsvillkor för att attrahera och behålla personal är viktiga faktorer för hantering av förändringar.

² Meddelande från kommissionen - *Förbättring av kvaliteten i arbetet: översikt av de framsteg som gjorts under den senaste tiden*, KOM(2003) 728 slutlig.

En högpresterande arbetsorganisation uppnås genom samförstånd mellan ledning och anställda, vilket bäst kan uppnås genom förhandlingar och samarbete på företagsnivå.

2.3 Öka tillträdet till arbetsmarknaden

EU måste se till att arbete blir en verklig möjlighet för alla. Eftersom andelen personer i arbetsför ålder kommer att minska, måste förvärvsfrekvensen och deltagandet i arbetslivet öka.

Genom förhandlingar kan parterna bidra till bättre arbetsmarknadsvillkor och stimulera arbetsgivarna att i högre grad rekrytera arbetslösa och motverka den svarta arbetsmarknaden. Förvärvsfrekvensen inom EU kan också ökas genom avskaffande av återstående hinder för kvinnors och funktionshindrades deltagande i arbetslivet.

Ytterligare en viktig faktor för ökad tillgång till arbetskraft är att säkra att arbetstagarna stannar kvar längre i arbetslivet, vilket kräver övergripande strategier för att behålla äldre arbetstagare längre i sysselsättning.³ Arbetsmarknadens parter bör agera snabbt för att skapa mindre förmånliga villkor för förtidspensionering och samtidigt motivera arbetstagarna att stanna kvar på arbetsmarknaden.

2.4 Bana väg för reformer

Specialgruppen för sysselsättningsfrågor⁴ framhåller i sin rapport att det för en hållbar reform behövs investeringar i ”politiskt kapital” samt insatser för att utveckla rationella och effektiva institutioner.

Kommissionen uppmanar arbetsmarknadens parter på EU-nivå och nationellt att delta i ett verkligt partnerskap för förändring genom att öka sina insatser i de frågor som nämns ovan och se till att deras bidrag är så konkreta och effektiva som möjligt.

3. ARBETSMARKNADSPARTERNAS ROLL: BEHOVET AV ETT STARKARE PARTNERSKAP

3.1 Den sociala dialogen i EU som en aspekt av bättre styrelseformer

Den sociala dialogen i EU har utvecklats avsevärt sedan den inleddes 1985. **Kvantitativt** har arbetet inom de olika kommittéerna för social dialog lett till att arbetsmarknadens parter har antagit mer än 300 gemensamma texter och drivit många **gemensamma transnationella projekt**.

På senare år har det skett en **kvalitativ förändring** av den sociala dialogen i riktning mot **ökad självständighet**. Ett uttryck för detta är att parterna antar allt fler texter av en ny generation, där de gör vissa åtaganden eller utfärdar rekommendationer till sina nationella medlemmar och strävar efter att aktivt följa upp texterna på nationell nivå.

Denna utveckling inom den sociala dialogen är i linje med kommissionens mer övergripande strävan efter bättre styrelseformer i EU. Den sociala dialogen är en föregångare i fråga om bättre samråd och praktisk tillämpning av subsidiaritetsprincipen, och det är allmänt erkänt att

³ Meddelande från kommissionen - Att öka äldre arbetstagares sysselsättning och senarelägga utträdet från arbetsmarknaden, KOM(2004) 146 slutlig.

⁴ *Jobs, Jobs, Jobs – Creating more employment in Europe*, rapport från specialgruppen för sysselsättningsfrågor, november 2003.

den i hög grad bidrar till bättre styrelseformer genom parternas nära koppling till verkligheten på arbetsplatserna. Arbetsmarknadens parter har genom sin förmåga att sluta avtal en särställning jämfört med andra organisationer, som påtrycknings- eller intressegrupper.

Även om arbetsmarknadens parter i EU har nått resultat och utvecklingen på vissa områden är lovande (se bilaga I), kunde deras initiativ ha bättre **genomslagskraft**. Detta gäller särskilt den nya generationen texter som i många fall berör Lissabonstrategin. Ett återkommande problem är att uppföljningsbestämmelserna i många texter är oklart definierade och vaga. Effektiv uppföljning på nationell nivå förutsätter dock att de texter som parterna antar på EU-nivå innehåller detaljerade bestämmelser på den punkten.

3.2 Behovet av fungerande samverkan

För att arbetsmarknadsparterna i EU ska kunna bidra effektivt till att målen i Lissabonstrategin uppnås är det nödvändigt att de olika nivåerna samverkar.

3.2.1 Samverkan med den nationella nivån

Den sociala dialogen på EU-nivå blir allt mer självständig, och allt fler initiativ och nya texter skall följas upp av parterna själva. Det är därför av avgörande betydelse att samverkan stärks mellan EU-nivån och det nationella planet, och i synnerhet att relationen mellan parterna på nationell nivå fungerar väl.

Kapacitet

Vilken genomslagskraft arbetsmarknadsparternas texter får är i praktiken starkt avhängigt både av den **politiska viljan** hos de nationella medlemsorganisationerna att genomföra texterna och deras **tekniska kapacitet** att göra det. Här ingår frågan om deras representativitet. Tillgängliga uppgifter om täckningsgraden för kollektivavtal i medlemsstaterna, särskilt efter utvidgningen, tyder på att en effektiv tillämpning kan bli problematisk i flera medlemsstater.

*Kommissionen uppmanar arbetsmarknadens parter och medlemsstaterna att i samarbete hjälpa parterna att stärka sin kapacitet nationellt, t.ex. genom de möjligheter som strukturfonderna erbjuder, särskilt Europeiska socialfonden (ESF)*⁵.

Nationella myndigheter skulle kunna bistå vid tillämpningen av EU-texter i några medlemsstater. Denna potentiella roll anges också i artikel 139.2 i EG-fördraget, där det fastställs att avtal ska genomföras i enlighet med de förfaranden och den praxis ”som arbetsmarknadens parter och [vår kursivering] medlemsstaterna särskilt tillämpar”. Om en text eller bestämmelserna i den genomförs nationellt genom kollektivavtal i medlemsstater där det är praxis på arbetsmarknaden att avtal ges allmän giltighet, kan detta bidra till att texten får större genomslagskraft. I vissa medlemsstater kan trepartsmekanismer och trepartsstrukturer också vara till hjälp.

Ökad kännedom

För att sampelet mellan EU-nivå och nationell nivå ska fungera så bra som möjligt måste man se till att parterna **sprider kännedom** om sina texter på alla nivåer genom informationskampanjer. Regelbundna möten mellan parterna på EU-nivå och deras nationella medlemmar, t.ex. i kommittéerna för social dialog eller genom evenemang som parterna själva

⁵ KOM(2004) 493 slutlig.

genomför, kommer därför att bli ännu viktigare i ett utvidgat EU och för en effektiv tillämpning av den nya generationen texter.

Öppenhet

Bättre samverkan kan också uppnås om man ser till att resultaten av den sociala dialogen är så tydliga och begripliga som möjligt för dem som är inblandade i förhandlingar och uppföljning av texterna. Texternas betydelse och ställning är inte alltid så lätta att förstå för dem som inte har deltagit direkt i dialogen, delvis på grund av att det finns så många typer av benämningar och modeller och att terminologin kan vara ganska vag. Oklart definierade termer och otydlighet vid förhandlingarna i fråga om uppföljningen kan leda till problem när det är dags att genomföra texterna i praktiken.

Den nya generationen texter kan enligt kommissionen delas in i två kategorier: dels självständiga avtal, dels mer processorienterade texter som innehåller olika typer av rekommendationer (ramverk av åtgärder, riktlinjer, uppförandekoder och policyriktlinjer). Den viktiga skillnaden är att avtalen ska tillämpas och följas upp före ett visst datum, medan den andra kategorin innebär ett mer processorienterat uppföljningsarbete med regelbunden rapportering om framsteg i fråga om texternas målsättningar. Dessa kategorier presenteras närmare i typologin i bilaga II.

Kommissionen uppmanar arbetsmarknadens parter att göra sina texter tydligare och att införa detaljerade uppföljningsbestämmelser i den nya generationen texter. I det syftet föreslår kommissionen parterna att använda sig av bilagd typologi och checklista, och att vidta gemensamma uppföljningsåtgärder.

3.2.2 Samverkan mellan branscher

Arbetsmarknadens parter i olika branscher – på EU-nivå, nationell nivå och företagsnivå – kan lära mycket av varandras erfarenheter. Den sociala dialogen i EU skulle därför kunna ge bättre resultat genom mer samverkan **mellan olika branscher** och mellan **branschövergripande och branschspecifika nivåer i EU**. När det gäller t.ex. livslångt lärande har några branscher (posten, bankerna, städbranschen) hänvisat till det branschövergripande Ramverket av åtgärder för livslång utveckling av kompetenser och kvalifikationer. I fråga om distansarbete har parterna i elbranschen och inom kommunala och regionala myndigheter antagit gemensamma texter som välkomnar det branschövergripande avtalet, och uppmanat sina medlemmar att genomföra det inom sina branscher i enlighet med de förfaranden och den praxis som arbetsmarknadens parter tillämpar senast i juli 2005, då tidsfristen för genomförandet av det branschövergripande avtalet löper ut. Bägge branscherna förbinder sig också att bevaka att avtalet genomförts i deras branscher senast 2005.

Kommissionen uppmanar arbetsmarknadens parter att fortsätta att undersöka liknande tillvägagångssätt. Parterna bör också i högre grad göra resultaten av dialogen kända. Kommissionen kommer att ge sitt stöd till detta.

3.2.3 Samverkan mellan den sociala dialogen på EU-nivå och företagsnivå

Arbetsmarknadens parter skulle kunna undersöka hur **den sociala dialogen på EU-nivå och företagsnivå** bäst kan samverka. Ett exempel är kopplingen mellan branschdialogen och **de europeiska företagsråden (EWC)**. På senare år har den sociala dialogen på företagsnivå utvecklats avsevärt och flera avtal har antagits inom europeiska koncerner. Ungefär 650 europeiska företagsråd har inrättats, och de omfattar ofta de största företagen inom branschen.

De olika frågor som behandlas av företagsråden blir allt fler och omfattar inte bara kärnfrågor om resultat och anställning inom företaget utan också frågor med en stark EU-dimension, som arbetsmiljö, lika möjligheter, utbildning och rörlighet, företagens sociala ansvar samt miljöfrågor. I de fall parterna på EU-nivå ägnar sig åt liknande frågor ges tillfälle till samverkan mellan branschnivån och företagsråden.

Arbetsmarknadsparterna i EU skulle kunna utnyttja de möjligheter som erbjuds genom kommissionens samråd om översynen av företagsrådsdirektivet för att stärka kopplingen mellan företagsråden och den sociala dialogen.

En annan möjlighet som kan utvecklas för att främja samverkan mellan EU-nivån och företagsnivån är kopplingen mellan den **sociala dialogen och företagens policy för att främja företagets sociala ansvar**.⁶ Under de senaste tjugo åren har företagen tagit alltfler initiativ när det gäller socialt ansvar och miljöfrågor, ibland till följd av påtryckningar från olika intressenter. Några av arbetsmarknadens parter i EU genomför på branschnivå liknande initiativ, även när det gäller stadgor och uppförandekoder.

4. KOMMISSIONENS ROLL NÄR DET GÄLLER STÖD TILL DEN SOCIALA DIALOGEN

Enligt artikel 138.1 har kommissionen till uppgift att främja samråd mellan arbetsmarknadens parter och ska vidta alla åtgärder som behövs för att underlätta dialogen mellan dem genom att säkerställa ett väl avvägt stöd till båda parter.

4.1 Stärka och utvidga partnerskap

Kommissionen anser att förhandlingar är det bästa sättet att reglera frågor som rör arbetsorganisation och anställningsförhållanden, både branschövergripande och på branschnivå. Därför välkomnar den parternas önskan att föra en mer självständig dialog och bidra till att Lissabon-målen uppnås. Kommissionen uppmanar också parterna att använda sig av den möjlighet som många EU-direktiv ger att avgöra vissa frågor genom förhandlingar mellan parterna på alla berörda nivåer.

Med hänvisning till Europeiska rådets slutsatser i mars 2004 om behovet av ett partnerskap för förändring kommer kommissionen att övervaka arbetsmarknadsparternas uppföljning av sina bidrag och bedömningar av hur Lissabon-målen har uppnåtts.

4.2 Öka stödet till strukturerna för den sociala dialogen i EU i samband med utvidningen

I ett utvidgat EU är det nödvändigt att öka stödet till den sociala dialogen mellan arbetsmarknadens parter. Kommittéerna för den sociala dialogen är de mest lämpade organen för att utveckla denna dialog. Kommissionen kommer att uppmana nya branscher att skapa en social dialog och bidra till arbetet med att uppnå Lissabonmålen.

Den sociala dialogen i EU behöver en stadig grund, vilket innebär att arbetsmarknadsrelationernas kvalitet i vissa fall måste förbättras både på nationell och decentraliserad nivå.

⁶ Meddelande från kommissionen om företagets sociala ansvar – näringslivets bidrag till en långsiktigt stabil utveckling, KOM(2002) 347 slutlig.

Kommissionen kommer även fortsättningsvis att uppmuntra utvecklingen av den sociala dialogen mellan arbetsmarknadens parter i de nya medlemsstaterna, och den kommer att öka stödet till parterna på EU-nivå för att hantera följderna av utvidgningen.

Arbetsmarknadens parter är dock självständiga, och den sociala dialogen i EU grundas på rätten till föreningsfrihet. Kapacitetsuppbyggnaden beror således huvudsakligen på parternas egna insatser.

Utvidga och uppdatera representativitetsundersökningarna

Kommissionen undersöker de europeiska organisationernas representativitet för att avgöra vilka partsorganisationer som ska omfattas av samråd enligt artikel 138 i EG-fördraget. Undersökningarna behövs också vid inrättandet av nya branschkommittéer och vid tecknande av avtal enligt artikel 139.2 i EG-fördraget, då en bedömning görs av de avtalstecknande parternas representativitet.

Mot bakgrund av utvidgningen och eftersom antalet branschkommittéer ökar måste de olika undersökningarna och studierna genomföras snabbare, och de pågående undersökningarna måste uppdateras regelbundet och offentliggöras.

Kommissionen föreslår att representativitetsundersökningarna ska genomföras av Dublinfondens observationscentrum för arbetsmarknadsrelationer (EIRO).

4.3 Öka genomslagskraften för den sociala dialogen i EU och förbättra uppföljningen av den

Kommissionen är positiv till att parterna antar allt fler texter med olika slags rekommendationer till medlemmarna i fråga om uppföljning på nationell nivå (se bilaga II).

För uppföljningen av texterna uppmanar kommissionen parterna att oftare använda sig av metoder för ömsesidig granskning liknande dem som tillämpas inom den öppna samordningsmetoden, t.ex. genom definierade mål (om möjligt kvantitativa) eller benchmarking, och regelbunden rapportering om framstegen.

Kommissionen avser att göra den sociala dialogen i EU synligare och bistå arbetsmarknadens parter vid uppföljningen av texterna genom följande åtgärder:

- Undersöka hur man kan främja utbyte av praxis för uppföljning, t.ex. genom elektroniska nyhetsbrev, Kontaktforumet och andra forum för erfarenhetsutbyte.
- Stödja parterna via kommissionens webbplats för den sociala dialogen, i form av exempelvis en typologi för texter inom den sociala dialogen grundad på vad som beskrivs i detta meddelande, ett arbetsmarknadslexikon, en checklista för den nya generationen texter, goda exempel på uppföljningsbestämmelser, uppgifter om europeiska företagsavtal och annan nyttig information. Kommissionen kommer också att lägga in alla texter som parterna antagit i en databas.
- Stärka det ekonomiska stödet till gemensamma uppföljningsåtgärder som vidtas av arbetsmarknadsparterna på EU-nivå.
- Genomföra nationella seminarier i alla medlemsstater – med början i de nya – för att öka förståelsen för den europeiska sociala dialogens betydelse för partsrelationerna på nationell nivå.

4.4 Självtändiga avtal

Kommissionen erkänner fullt ut parternas rätt att förhandla självständigt i frågor som faller under deras behörighet.

I fråga om självständiga avtal som genomförs i enlighet med artikel 139.2 i EG-fördraget har kommissionen dock en särskild roll om avtalet är en följd av samråd enligt artikel 138 i EG-fördraget, bl.a. därför att parternas beslut att förhandla fram ett avtal tillfälligt stoppar den lagstiftningsprocess på EU-nivå som kommissionen inlett.

Med bibehållen respekt för principen om parternas självständighet kommer kommissionen att offentliggöra självständiga avtal och informera Europaparlamentet och ministerrådet efter att ha gjort en sådan förhandsbedömning som normalt görs för avtal enligt artikel 139.2 i EG-fördraget som genomförs genom rådsbeslut.

När genomförande- och uppföljningsperioden har löpt ut kommer kommissionen att göra en egen uppföljning av avtalet, med företräde för parternas egen uppföljning, för att avgöra i vilken mån avtalet har bidragit till att gemenskapens mål uppnås.

Om kommissionen anser att avtalet inte uppfyller gemenskapsmålen kan den vid behov lägga fram ett lagförslag. Kommissionen kan också använda sin initiativrätt när som helst, även under genomförandeperioden, om den anser att någon av arbetsmarknadens parter förhåller att gemenskapsmålen uppnås.

Med fullt beaktande av parternas breda behörighetsområde anser kommissionen i enlighet med tidigare överväganden att företräde bör ges åt genomförande genom rådsbeslut, när det är gäller grundläggande rättigheter eller viktiga politiska frågor, eller i situationer där reglerna måste tillämpas enhetligt och heltäckande i alla medlemsstater. Självständiga avtal är inte heller lämpliga vid ändring av tidigare direktiv som rådet och Europaparlamentet antagit med det normala lagstiftningsförfarandet.

4.5 Förbereda för vidare utveckling

Eftersom den nya generationen texter ökar i antal anser kommissionen att det behövs en ram för bättre tydlighet och konsekvens i fråga om resultaten av den sociala dialogen. Detta meddelande är ett första steg i den riktningen genom att den typologi (bilaga II) och checklista (bilaga III) som föreslås.

Kommissionen kommer att undersöka förutsättningarna för att utarbeta ett mer omfattande ramverk. Kommissionen föredrar att arbetsmarknadsparterna själva förhandlar fram ett ramverk, och uppmanar dem att överväga denna möjlighet.

Gränsöverskridande förhandlingar har blivit allt viktigare de senaste åren och intresset för dem har blivit större, särskilt till följd av globaliseringen och den ekonomiska och monetära unionen. Företagsråden sluter allt fler avtal i multinationella företag med anställda i flera medlemsstater. Intresset ökar också för gränsöverskridande avtal mellan parter från angränsande medlemsstater, liksom för avtal mellan parterna i specifika branscher som omfattar mer än en medlemsstat.

Därför genomför kommissionen för närvarande en undersökning av gränsöverskridande kollektivförhandlingar och kommer att lägga fram resultatet för parterna. I ett senare skede avser kommissionen att samråda med arbetsmarknadens parter om möjligheten att utarbeta gemenskapsramar för gränsöverskridande kollektivförhandlingar.

Annex 1: Background to the European social dialogue

The European social dialogue has evolved considerably over recent years and is now well-established.

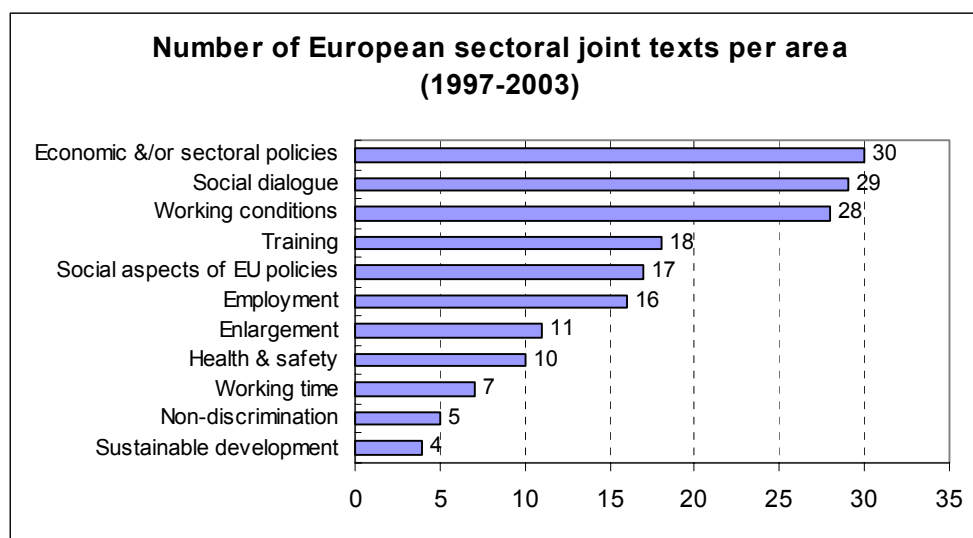
European **tripartite** social dialogue takes place within the Tripartite Social Summit for Growth and Employment, established in March 2003⁷, as well as the dialogues on macroeconomics, employment, social protection and education and training.

European **bipartite** social dialogue takes place within the cross-industry social dialogue committee and 30 sectoral social dialogue committees (see Annex 4), on the basis of work programmes adopted by the social partners.

Both bipartite and tripartite dialogue contribute to better cohesion and to building consensus by stimulating cooperation between levels of industrial relations players which helps to develop trust and mutual understanding.

Quantitatively, the work of the various social dialogue committees has resulted in the adoption of over 40 joint texts by the cross-industry social partners and approximately 300 by the sectoral social partners. These take a variety of forms, ranging from joint opinions to guidelines, codes of conduct and agreements. Some of these initiatives, such as three of the agreements concluded by the cross-industry social partners and those in the transport sector, have been implemented by Council directives.

The social dialogue has also evolved considerably in terms of the **scope** of the topics addressed. The topics covered by the social dialogue are diverse and have widened over the past few years.



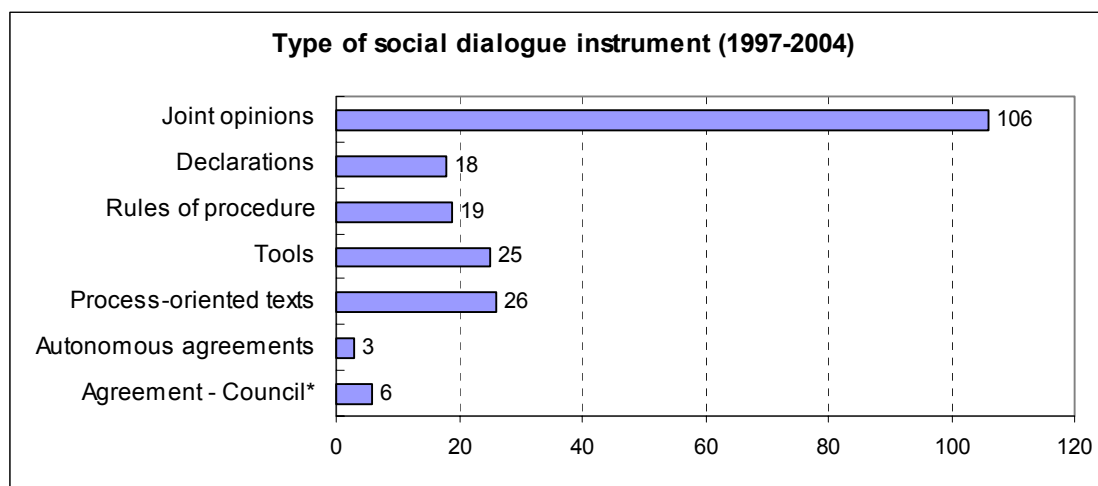
* This table identifies the main topic to which the joint text refers, however in practice many overlap categories.

The activities of the social partners are not confined to the adoption of joint texts. The social partners undertake many **transnational joint projects**. They consist of a large variety of activities, including the organisation of roundtables, studies, and the production of practical tools, such as handbooks on vocational training, health and safety and procurement practices. The transnational nature of these projects means that they make a very practical contribution to increasing the interplay between industrial relations actors at the European and national

⁷ OJ L 70, 14.3.2003, p. 31.

levels, promoting the exchange of experience and best practice, and improving understanding of European policy at the grass-roots level.

It is now widely recognised that better governance in the field of employment and social policy entails a **variety of policy instruments**, including a combination of legislation, social dialogue, corporate social responsibility, the open method of coordination, the structural funds, action programmes, mainstreaming measures, policy analysis and research. The variety of tools employed by the social partners reflects this recognition in the industrial relations field.



* Although the table covers the period 1997-2004, this category includes the cross-industry agreement on parental leave from 1995.

Many of the European social partners' joint opinions targeted at the European institutions have been important in influencing the content of EU legislation and policies, particularly by helping to identify the compromise position between the social partners.

More recently there has been a **qualitative** evolution in the European social dialogue towards greater autonomy. This is reflected partly by the social partners' increasing adoption of joint work programmes. Another indication of this qualitative shift is the increasing adoption by the social partners of '**new generation**' texts, which are characterised by the fact that the European social partners make recommendations to their members and the social partners undertake to follow them up at the national level.

In spite of the achievements of the European social dialogue so far, in certain areas its **impact** could be improved. In particular, the significance and status of the European social partners' texts is not always easy to understand to those not directly involved in their dialogue, partly because of the diversity of titles and formats employed, and the rather **loose use of terminology**.

The problem of the loose use of terminology by the social partners was first identified by the Commission in its Communication of June 2002,⁸ in which it called on the social partners to endeavour to clarify the terms used to describe their contributions and to reserve the term 'agreement' for texts implemented in accordance with the procedures laid down in Article 139(2) of the Treaty. Indeed the term 'agreement' has been employed in a very general way in the past. For example, it has been used for texts aimed at setting up social dialogue

⁸ COM(2002) 341 final.

committees, as well as texts which essentially make recommendations, rather than being real 'agreements'. Equally there are some texts which might arguably qualify as 'agreements' or other types of new generation texts, but which have weaker titles.

The impact of some of the European social partners' initiatives, especially the new generation texts, many of which address the Lisbon themes, could be improved by including more **detailed follow-up and reporting provisions**. At present these range from precise examples explaining how, through which structures and at which intervals the text will be evaluated, to much vaguer provisions, with the social partners simply undertaking to regularly discuss the follow-up given, or undertaking to follow it up but without giving any indication as to how often. Some texts include no follow-up provisions at all. Imprecise terminology, as well as failure to clarify all aspects of the follow-up of texts in negotiations, can result in difficulties when it comes to implementing them in practice.

Some promising developments include the cross-industry social partners' *Framework of actions on the lifelong development of competencies and qualifications* and the sugar sector's *Code of conduct on corporate social responsibility in the sugar industry*. Both include clear follow-up provisions and have produced their follow-up reports to schedule. Initiatives have recently been undertaken in the textile & clothing, leather & tanning sectors to implement their codes of conduct, and social partners in the agriculture sector are undertaking initiatives to follow-up their agreement on vocational training.

Annex 2: Typology of the results of European social dialogue

With a view to assisting understanding of the various social dialogue instruments and helping the social partners to improve transparency, the following typology identifies four broad categories, each of which has sub-categories: agreements implemented in accordance with Article 139(2); process-oriented texts; joint opinions and tools; and procedural texts. The social partners are encouraged to draw on this typology when drafting their texts in the future.

The **new generation texts**, which the social partners seek to follow-up themselves, fall within the first two categories, namely **autonomous agreements** and **process-oriented texts**.

It should be pointed out that the loose use of terminology makes it difficult to categorise some of the texts and some overlap categories.

I. Agreements implemented in accordance with Article 139(2): minimum standards

The texts in this category establish minimum standards and entail the implementation of certain commitments by a given deadline. Article 139(2) makes it clear that two main types of agreement fall within this category, the main difference relating to the method of implementation foreseen.

Agreements implemented in accordance with Article 139(2): minimum standards	
Type of agreement	Examples
<i>Agreements implemented by Council decision</i> Implemented by Council decision, monitored by the Commission	– Framework agreement on parental leave, 1995 – Framework agreement on part-time work, 1997 – Framework agreement on fixed-term work, 1999 – European agreement on the organisation of working time of seafarers, 1998 – European agreement on the organisation of working time of mobile workers in civil aviation, 2000 – Agreement on certain aspects of the working conditions of mobile workers assigned to interoperable cross-border services, 2004⁹
<i>Autonomous agreements implemented by the procedures and practices specific to management and labour and the Member States</i> Implementation and monitoring by the social partners	– Framework agreement on telework, 2002 – Framework agreement on work-related, stress, 2004¹⁰ – Agreement on the European licence for drivers carrying out a cross-border interoperability service, 2004

Agreements implemented by Council decision

The first kind of agreement consists of those which are implemented at the joint request of the signatory parties by a Council decision (in practice so far by Council directives) on a proposal from the Commission. This category includes the three cross-industry framework agreements on parental leave, part-time work and fixed-term contracts, as well as the maritime transport and civil aviation sector agreements on working time, and the railway sector agreement on the working conditions of mobile workers assigned to cross-border interoperable services. The three cross-industry framework agreements were negotiated as a result of a Commission

⁹ Implementation by Council decision requested at the time of publication.

¹⁰ Formal adoption pending at the time of publication.

consultation under Article 138, whereas the sectoral agreements make use of the space left to the social partners by a directive¹¹ to adapt the Community provisions to the specific needs of the sector.

The responsibility for ensuring that agreements implemented by Council decision are transposed and implemented lies with the Member States, even in cases where the provisions are implemented through collective bargaining by the social partners. Responsibility for monitoring these agreements lies with the Commission, although the social partners are systematically consulted on the implementation reports.¹²

Autonomous agreements

With regard to the second type of agreement – those implemented in accordance with the procedures and practices specific to management and labour and the Member States - it is the social partners themselves who are responsible for implementing and monitoring these agreements. The *Framework agreement on telework* of July 2002 is the first cross-industry example of this type of agreement and was the result of an Article 138 consultation. In May 2004 the cross-industry social partners concluded their second agreement of this type on the topic of work-related stress, which was also the result of an Article 138 consultation. However at the time of publication the agreement had not yet been formally approved.

Effective implementation and monitoring is important in the case of agreements of this kind, particularly if they have been negotiated subsequent to a Commission consultation under Article 138. Article 139(2) states that the Community level agreements "*shall* be implemented" (emphasis added), which implies that there is an obligation to implement these agreements and for the signatory parties to exercise influence on their members in order to implement the European agreement.

II. Process-oriented texts

This category consists of a variety of joint texts which are implemented in a more incremental and process-oriented way than agreements. In these texts the European social partners make recommendations of various kinds to their members for follow-up, and they should involve regular evaluation of the progress made towards achieving their objectives in order to ensure they have a real impact. The implementation of some aspects of these texts may require cooperation with national public authorities.

Texts of this kind can be useful in areas in which legislation at European level may not be the most appropriate solution, often because of the complex and diverse array of measures already in place in Member States, but in which the social partners may nevertheless have an interest in working together. They can also assist the exchange of good practice and mutual learning. Such texts sometimes help to prepare the ground for future Community legislation.

There are three main types of instrument falling within this category.

¹¹ In this instance Directive 93/104/EC concerning certain aspects of the organisation of working time (OJ L 307, 13.12.1993).

¹² The ETUC's European Trade Union Institute (ETUI) has produced its own implementation reports on the parental leave, part-time and fixed-term work agreements through its NETLEX network of national legal experts. The agreement on working time in civil aviation and the agreement on working conditions in the railway sector indicate that the social partners will undertake evaluations of the implementation of these agreements.

Frameworks of action

Frameworks of action consist of the identification of certain policy priorities towards which the national social partners undertake to work. These priorities serve as benchmarks and the social partners report annually on the action taken to follow-up these texts.

Guidelines and codes of conduct

Guidelines and codes of conduct make recommendations and/or provide guidelines to national affiliates concerning the establishment of standards or principles. In some cases these are intended to serve as principles or minimum European standards to be implemented at national or company level. In other cases they seek to promote higher standards than those provided for in existing legislation. This category also includes codes of conduct intended to promote the implementation in companies' supply chains of existing internationally agreed standards in the area of labour law established by international conventions. The content of some of these codes of conduct goes beyond the core ILO conventions.

Policy orientations

This sub-category refers to texts in which the social partners pursue a proactive approach to promoting certain policies among their members. The texts explain how these will be promoted (e.g. collection and exchange of good practice, awareness-raising activities) and how the social partners undertake to assess the follow-up given and its impact.

Process-oriented texts	
Type of text	Examples¹³
<i>Frameworks of action</i> - working towards common priorities Follow-up and annual reporting by the social partners	Framework of actions on the lifelong development of competencies and qualifications, 2002
<i>Guidelines, codes of conduct</i> - establishing standards or principles Regular follow-up and reporting by the social partners	Establishing new European standards or principles: – Recommendation framework agreement on the improvement of paid employment in agriculture, 1997* – Agreement on promoting employment in the postal sector in Europe, 1998 – Guidelines on telework in telecommunications, 2001 – European agreement on guidelines on telework in commerce, 2001 – Code of conduct – Guidelines for European hairdressers, 2001 – Voluntary guidelines supporting age diversity in commerce, 2002 – Joint declaration on lifelong learning in the banking sector, 2002 – European agreement on vocational training in agriculture, 2002* – Code of conduct on CSR in the European sugar industry, 2003 – Code of conduct and ethics for the private security sector, 2003 – Electricity sector joint declaration on telework, 2003 – Local & regional government joint statement on telework, 2004 – Statement on promoting employment and integration of disabled people in the commerce and distribution sector, 2004

¹³ Some of these texts do not include detailed provisions on follow-up and reporting, but have been included because they consist of recommendations to the members of the signatory organisations.

	– Guidelines for customer contact centres (telecommunications), 2004 Promoting and enforcing existing internationally agreed standards: – Code of conduct on child labour in the footwear sector, 1996 – Code of conduct for the European textile/clothing sector, 1997 – Agreement on Fundamental Rights and Principles at Work, in the commerce sector, 1999 – Code of conduct in the leather and tanning sector, 2000 – Code of conduct in the footwear sector, 2000 – Code of Conduct – A Charter for the social partners in the European woodworking industry, 2002
Policy orientations – the proactive promotion of policies Regular follow-up and reporting by the social partners	– Joint recommendation on apprenticeship in the sugar sector, 1998 – Electricity sector joint declaration on equal opportunities/diversity, 2003 – Orientations for reference in managing change and its social consequences, 2003 (cross-industry social partners) – Joint Statement on Corporate Social Responsibility in commerce, 2003 – Common recommendations of the European social partners for the cleaning industry, 2004

* Although these texts are referred to as 'agreements', they have been included in this category as their provisions appear to consist mainly of recommendations to their members and do not include a date by which implementation of the various objectives must be accomplished.

III. Joint opinions and tools: Exchange of information

This category consists of social partner texts and tools which contribute to exchanging information, either upwards from the social partners to the European institutions and/or national public authorities, or downwards, by explaining the implications of EU policies to national members. The instruments in this category do not entail any implementation, monitoring or follow-up provisions.

Joint opinions

This category includes the majority of social partner texts adopted over the years such as their joint opinions and joint statements, which are generally intended to provide input to the European institutions and/or national public authorities. These include texts which respond to a Community consultation (green and white papers, consultation documents, Communications), which adopt a joint position with regard to a given Community policy, which explicitly ask the Commission to adopt a particular stance, or which ask the Commission to undertake studies or other actions.

Declarations

This category refers to texts which are essentially declarations – usually directed at the social partners themselves - outlining future work and activities which the social partners intend to undertake (e.g. the organisation of seminars, roundtables, etc).

Tools

This category refers to the tools developed by the social partners, such as guides and manuals providing practical advice to employees and companies on subjects such as vocational training, health and safety and public procurement, often with the assistance of Community grants. These can make a very practical contribution at the grass-roots level, for example by

helping to explain the implications of EU legislation on certain topics, or helping to exchange knowledge of good practice.

Joint opinions and tools	
Type of instrument	Examples ¹⁴
Joint opinions	– Position on training and continuing training (mines), 2003 – Joint declaration on the European harmonisation of legislation governing the private security sector, 2001 – Joint declaration on the objectives of the European directive on private agency work (temporary work sector), 2001 – Joint opinion of the European social partners in aviation, 2001
Declarations	– Joint declaration on the social partners of the cleaning industry and EU enlargement, 2000 – Joint statement and final report on the study on life-long learning in the electricity sector, 2003
Tools	– Selecting best value – A guide for organisations awarding contracts for cleaning services (cleaning industry) – Training Kit of Basic Office Cleaning Techniques (cleaning industry) – European Vocational Training Manual for Basic Guarding (private security) – Brochure on tutoring in the construction industry, 2004 – Website of the postal sector social dialogue committee, 2003

IV. Procedural texts

This final category consists of texts which seek to lay down the rules for the bipartite dialogue between the parties. This includes the cross-industry social partners' *Agreement of 31 October 1991*, which made proposals for the revision of the policy-making procedures in the EC Treaty in the social policy field. These proposals were incorporated virtually verbatim into the Treaty on European Union by the Intergovernmental Conference of 1991. This category also includes the social partner texts which determine the rules of procedure for the sectoral social dialogue committees.

¹⁴ This list is not exhaustive and only provides a few examples.

Annex 3: Drafting checklist for new generation social partner texts

- Clearly indicate to whom they or the various provisions are addressed, e.g. the Commission, other European Union institutions, national public authorities, social partners;
 - Indicate the status and purpose of the text clearly;
 - Where applicable, indicate the deadline by which the provisions should be implemented;
 - Indicate clearly how the text will be implemented and promoted at national level, including whether or not it should be implemented in a binding fashion in all cases;
 - Indicate clearly through which structures the monitoring/reporting will be undertaken, and the purpose of the reports at different stages;
 - Indicate when and/or at which intervals monitoring/reporting will take place;
 - Specify the procedures to be followed for dispute settlement (e.g. disagreements over the interpretation of the meaning of the text);
 - Be dated;
 - Be signed;
 - Agreements should include an annex listing the members of the signatory parties at whom the text is directed;
 - Indicate which language(s) is/are the original.
-

Annex 4: The sectoral social dialogue committees

Sectors	Employees' organisations	Employers' organisations	Date of creation
Agriculture	EFFAT	GEOPA/COPA	1999
Audiovisual	EFJ, EURO-MEI, FIA, FIM	ACT, AER, CEPI, EBU, FIAPF	2004
Banking	UNI-Europa	EACB, ESBG, FBE	1999
Civil aviation	ECA, ETF	ACI EUROPE, AEA, CANSO, ERA, IACA	2000
Cleaning industry	UNI-Europa	EFCI	1999
Commerce	UNI-Europa	EuroCommerce	1999
Construction	EFBWW	FIEC	1999
Electricity	EMCEF, EPSU	EURELECTRIC	2000
Footwear	ETUF:TCL	CEC	1999
Furniture	EFBWW	UEA	2001
Horeca	EFFAT	HOTREC	1999
Inland waterways	ETF	EBU, ESO	1999
Insurance	UNI-Europa	ACME, BIPAR, CEA	1999
Live performance	EAEA	PEARLE	1999
Local & regional government	EPSU	CEMR	2004
Mines	EMCEF	APEP, Euracoal, Euromines, IMA	2002
Personal services	UNI-Europa	EU Coiffure	1999
Postal services	UNI-Europa	PostEurop	1999
Private security	UNI-Europa	CoESS	1999
Railways	ETF	CER	1999
Road transport	ETF	IRU	1999
Sea fishing	ETF	EUROPECHE/COGECA	1999
Sea transport	ETF	ECSA	1999
Shipbuilding	EMF	CESA	2003
Sugar	EFFAT	CEFS	1999
Tanning and leather	ETUF:TCL	COTANCE	2001
Telecommunications	UNI-Europa	ETNO	1999
Temporary work	UNI-Europa	Euro CIETT	2000
Textile and clothing	ETUF:TCL	EURATEX	1999
Woodworking	EFBWW	CEI-Bois	2000

Annex 5: List of European social partner organisations consulted under Article 138 of the EC Treaty

1. General cross-industry organisations
 - European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP)
 - European Trade Union Confederation (ETUC)
 - Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE)
2. Cross-industry organisations representing certain categories of workers or undertakings
 - Eurocadres
 - European Association of Craft and Small and Medium-Sized Enterprises (UEAPME)
 - European Confederation of Executives and Managerial Staff (CEC)
3. Specific organisations
 - Eurochambres
4. Sectoral organisations representing employers
 - Airports Council International – Europe (ACI EUROPE)
 - Association of Commercial Television in Europe (ACT)
 - Association of European Airlines (AEA)
 - Association of European Cooperative and Mutual Insurers (ACME)
 - Association of European Public Postal Operators (PostEurop)
 - Association of European Radios (AER)
 - Association of National Organisations of Fishing Enterprises in the EU (EUROPECHE)
 - Civil Air Navigation Services Association (CANSO)
 - Committee of Agricultural Organisations in the European Union (COPA)
 - Community of European Railway and Infrastructure Companies (CER)
 - Community of European Shipyards' Associations (CESA)
 - Confederation of National Associations of Tanners and Dressers of the European Community (COTANCE)
 - Council of European Municipalities and Regions (CEMR)
 - Employers' Group of the Committee of Agricultural Organisations in the European Union (GEOPA)
 - Euracoal
 - Euromines
 - European Apparel and Textile Organisation (EURATEX)
 - European Association of Cooperative Banks (EACB)
 - European Association of Potash Producers (APEP)
 - European Banking Federation (FBE)
 - European Barge Union (EBU)
 - European Broadcasting Union (EBU)
 - European Committee of Sugar Manufacturers (CEFS)
 - European Community Shipowners Association (ECSA)
 - European Confederation of the Footwear Industry (CEC)
 - European Confederation of Hairdressing employers' organisations (EU Coiffure)
 - European Confederation of Woodworking Industries (CEI-Bois)

- European Construction Industry Federation (FIEC)
- European Coordination of Independent Producers (CEPI)
- European Federation of Cleaning Industries (EFCI)
- European Federation of National Insurance Associations (CEA)
- European Federation of Security Services (CoESS)
- European Furniture Manufacturers' Federation (UEA)
- European Industrial Minerals Association (IMA)
- European Regions Airline Association (ERA)
- European Savings Banks Group (ESBG)
- European Skippers' Organisation (ESO)
- European Telecommunications Network Operators' Association (ETNO)
- General Committee for Agricultural Cooperation in the European Union (COGECA)
- Hotels, Restaurants and Cafés in Europe (HOTREC)
- International Air Carrier Association (IACA)
- International Confederation of Temporary Work Businesses (Euro CIETT)
- International Federation of Film Producers' Associations (FIAPF)
- International Federation of Insurance Intermediaries (BIPAR)
- International Road Transport Union (IRU)
- Performing Arts Employers' Associations League Europe (PEARLE)
- Retail, Wholesale and International Trade Representation to the EU (EuroCommerce)
- Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC)

5. European trade union organisations

- European Arts and Entertainment Alliance (EAEA)
- European Cockpit Association (ECA)
- European Federation of Building and Woodworkers (EFBWW)
- European Federation of Journalists (EFJ)
- European Federation of Public Service Unions (EPSU)
- European Federation of Trade Unions in the Food, Agriculture and Tourism Sectors and Allied Branches (EFFAT)
- European Metalworkers' Federation (EMF)
- European Mine, Chemical and Energy Workers' Federation (EMCEF)
- European Trade Union Federation: Textiles, Clothing and Leather (ETUF:TCL)
- European Transport Workers' Federation (ETF)
- International Federation of Actors (FIA)
- International Federation of Musicians (IFM)
- Union Network International – Europe (UNI–Europa)
- Union Network International – Media and Entertainment International – Europe (EURO-MEI)
- European Trade Union Committee for Education (ETUCE)*

The list will be adapted as new sectoral social dialogue committees are set up and/or in the light of the study on representativeness.

** Organisations affiliated to ETUC receiving copies of information.*