

Bruxelles, den 2. juni 2023
(OR. en)

9650/23

**Interinstitutionel sag:
2023/0012(NLE)**

**SOC 334
EMPL 217**

NOTE

fra:	De Faste Repræsentanters Komité (1. afdeling)
til:	Rådet
Vedr.:	Forslag til RÅDETS HENSTILLING om styrkelse af den sociale dialog i Den Europæiske Union - Vedtagelse

I. INDLEDNING

1. Kommissionen forelagde den 26. januar 2023 Rådet et forslag til Rådets henstilling om styrkelse af den sociale dialog i Den Europæiske Union. I traktaterne anerkendes den rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller, hvilket også understreges i princip 8 i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Kommissionen lancerede i marts 2021, understregede behovet for at styrke den sociale dialog på nationalt plan og EU-plan og opfordrede til en styrket indsats for at støtte overenskomstforhandlingers dækning og forhindre, at arbejdsmarkedsparternes medlemstilslutning og organisationsgrad falder.

2. Dette forslag er baseret på traktatens artikel 292 sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra f), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), idet sidstnævnte giver Unionen mulighed for at støtte og supplere medlemsstaternes indsats inden for repræsentation og kollektivt forsvar af arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse. I henhold til artikel 153, stk. 2, træffer Rådet afgørelse med enstemmighed.

II. GENNEMGANG

3. Kommissionen forelagde forslaget på mødet i Socialgruppen den 3. februar 2023. Gruppen gennemgik forslaget på møderne den 22. februar, den 31. marts, den 26. april og den 22. maj 2023. På mødet i Coreper den 31. maj 2023 blev formandskabets kompromistekst, jf. bilaget til denne note, enstemmigt støttet og forelagt EPSCO-Rådet til vedtagelse den 12. juni 2023.

4. Teksten til henstillingen er blevet revideret under gennemgangen i de forberedende instanser. Der er navnlig foretaget ændringer for at tage hensyn til, at den sociale dialogs strukturer og traditioner er meget forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Sproget er blevet tilpasset til, at der er tale om en henstilling og ikke en bindende retsakt.

Henvisninger til anvendelsen af undtagelser fra kollektive overenskomster er udgået i den dispositive del. Der er gennemført en betydelig omstrukturering af mekanismerne til overvågning og opfølgning af henstillingen for at lette denne proces og strømline den efter de eksisterende processer.

III. KONKLUSION

5. På baggrund af ovenstående opfordres EPSCO-Rådet til den 12. juni 2023 at vedtage forslaget, som det foreligger i bilaget til denne note.

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om styrkelse af den sociale dialog i Den Europæiske Union

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292 sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra f),

som henviser til forslag fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) I sine konklusioner af 24. oktober 2019 "Fremtidens arbejde: Den Europæiske Union støtter ILO's 100-årserklæring" opfordrer Rådet medlemsstaterne til fortsat at ratificere og anvende ajourførte ILO-konventioner og -protokoller. Rådet opfordrer også medlemsstaterne og Kommissionen til at forbedre den sociale dialog på alle niveauer og i alle dens former, herunder grænseoverskridende samarbejde for at sikre arbejdsmarkedets parter aktive deltagelse i udformningen af fremtidens arbejde og i opbygningen af social retfærdighed, bl.a. gennem effektiv anerkendelse af retten til kollektive overenskomstforhandlinger og overvejelser om passende mindstelønninger, både de lovbestemte og forhandlede lønninger.
- (2) I den fælles erklæring fra 2016 om en ny start for den sociale dialog, der blev undertegnet den 27. juni 2016 af Kommissionen, forpligtede det nederlandske formandskab for Rådet og de europæiske arbejdsmarkedsparter, tværfaglige og sektorspecifikke arbejdsmarkedsparter på EU-plan sig til at fortsætte indsatsen og vurdere behovet for yderligere tiltag i deres respektive sociale dialoger for at skabe kontakt med medlemsorganisationer i medlemsstaterne, der endnu ikke er omfattet, og for at forbedre medlemstilslutningen og repræsentativiteten af både fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer.

- (3) Princip 8 i den europæiske søjle for sociale rettigheder fastsætter, at arbejdsmarkedets parter skal høres om udformningen og gennemførelsen af økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker i overensstemmelse med national praksis. De skal også tilskyndes til at forhandle og indgå kollektive overenskomster på områder, der er relevante for dem, samtidig med at deres uafhængighed og retten til at tage kollektive skridt respekteres. I søjlen for sociale rettigheder anføres også, at der skal tilskyndes til støtte til at øge arbejdsmarkedets parters kapacitet til at fremme den sociale dialog. Det sociale Portotilsagn¹ opfordrede endvidere alle relevante aktører til at fremme en selvstændig social dialog som et strukturelt element i den europæiske sociale model og **til** at styrke den på europæisk, nationalt og regionalt niveau samt på sektor- og virksomhedsniveau med særlig vægt på at sikre en befordrende ramme for kollektive overenskomstforhandlinger inden for de forskellige modeller i medlemsstaterne.
- (4) I sin beslutning om en europæisk søjle for sociale rettigheder af 19. januar 2017 understreger Europa-Parlamentet betydningen af retten til kollektive forhandlinger og kollektive aktioner som en grundlæggende rettighed, der er nedfældet i EU's primære ret. Europa-Parlamentet forventer også, at Kommissionen optrapper den konkrete støtte til styrkelse af og respekt for den sociale dialog på alle niveauer og i alle sektorer, navnlig hvor den ikke er tilstrækkeligt udviklet, og samtidig tager hensyn til forskellige nationale traditioner. I sin beslutning af 10. oktober 2019 om beskæftigelses- og socialpolitikker i euroområdet fastslår Europa-Parlamentet, at social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger er afgørende for at få udformet og gennemført politikker, der kan forbedre arbejds- og ansættelsesvilkårene, og opfordrer til et koordineret EU-initiativ med henblik på at sikre, at kollektive overenskomster udvides til også at omfatte platformsarbejdere. Europa-Parlamentet opfordrer også medlemsstaterne til, hvor det er nødvendigt, at styrke mulighederne for kollektive forhandlinger.

¹ Det sociale Portotilsagn blev undertegnet på det sociale topmøde i Porto den 7. maj 2021 af det portugisiske formandskab for Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet og arbejdsmarkedets parter på EU-plan og den sociale platform for at styrke engagementet i gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

- (5) Retningslinje 7 i Rådets afgørelse (EU) 2022/2296² opfordrer medlemsstaterne til bl.a. at arbejde sammen med arbejdsmarkedets parter om at sikre fair, gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår og samtidig sikre balance mellem rettigheder og forpligtelser og til at sikre en rettidig og meningsfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelsesmæssige, sociale og, hvis det er relevant, økonomiske reformer og politikker, herunder ved at yde støtte til øget kapacitet hos arbejdsmarkedets parter. Denne retningslinje opfordrer også medlemsstaterne til at fremme social dialog og kollektive forhandlinger og tilskynde arbejdsmarkedets parter til at forhandle og indgå kollektive overenskomster på områder, der er relevante for dem, i fuld respekt for deres uafhængighed og retten til at tage kollektive skridt. I den årlige vækstundersøgelse 2019³ fremhæves det, at i en situation, hvor stadig færre er omfattet af kollektive overenskomster, kan politikker, der styrker arbejdsmarkedets parters institutionelle kapacitet, være til gavn i lande, hvor dialogen mellem arbejdsmarkedets parter står svagt eller er blevet negativt påvirket af den økonomiske og finansielle krise. I den årlige strategi for bæredygtig vækst 2022⁴ anføres det, at systematisk inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre relevante parter er afgørende for en vellykket samordning og gennemførelse af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken. Selv om arbejdsmarkedets parter i nogle medlemsstater spiller en vigtig rolle og er tilstrækkeligt involveret i udformningen og gennemførelsen af politikker, er der i forbindelse med det europæiske semester blevet udstedt en række landespecifikke henstillinger til andre medlemsstater vedrørende forbedring af den sociale dialog og inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen og/eller gennemførelsen af reformer.

² Rådets afgørelse (EU) 2022/2296 af 21. november 2022 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 304 af 24.11.2022, s. 67).

³ Meddelelse fra Kommissionen, "Årlig vækstundersøgelse 2019: For et stærkere Europa i en tid med global usikkerhed" (COM(2018) 770 final).

⁴ Meddelelse fra Kommissionen, "Årlig strategi for bæredygtig vækst 2022" (COM(2021) 740 final).

- (6) Kommissionen bebudede i sin handlingsplan for den europæiske søjle for sociale rettigheder⁵ et initiativ til støtte for den sociale dialog på EU-plan og nationalt plan. Handlingsplanen understregede også, at den sociale dialog på nationalt plan og EU-plan skal styrkes, og opfordrede til en styrket indsats for at støtte overenskomstforhandlingers dækning og forhindre, at arbejdsmarkedsparternes medlemstilslutning og organisationsgrad falder.
- (7) Social dialog, herunder kollektive overenskomstforhandlinger, er et afgørende og gavnligt redskab for en velfungerende social markedsøkonomi, der fremmer økonomisk og social modstandsdygtighed, konkurrenceevne, stabilitet og bæredygtig og inklusiv vækst og udvikling. Den sociale dialog spiller også en vigtig rolle i udformningen af fremtidens arbejde under hensyntagen til relevante tendenser inden for globalisering, teknologi, demografi og klimaændringer. Medlemsstater med en robust ramme for social dialog kombineret med en bred kollektiv overenskomstdækning har typisk mere konkurrence- og modstandsdygtige økonomier.
- (8) Erfaringen viser, at den sociale dialog bidrager til en effektiv krisestyring. Økonomierne var mere modstandsdygtige i kølvandet på krisen i 2008, hvor arbejdsmarkedets parter var i stand til at forvalte og tilpasse de kollektive overenskomstforhandlingsstrukturer på et tidligt tidspunkt. Den nylige covid-19-krise har vist, at social dialog er et vigtigt redskab til afbalanceret krisestyring og til at finde frem til effektive afbødnings- og genopretningspolitikker. Ud over den humanitære krise har Den Russiske Føderations uprovokerede og uberettigede angrebskrig mod Ukraine ført til hidtil usete stigninger i fødevare- og energipriserne. Arbejdsmarkedets parter spiller en vigtig rolle med hensyn til at tackle nogle af disse udfordringer, navnlig med hensyn til at integrere de mennesker, der flygter fra krigen i Ukraine samt andre konflikter, på Unionens arbejdsmarked og finde bæredygtige løsninger til tilpasning af lønninger og kollektive overenskomster.

⁵ Meddelelse fra Kommissionen, "Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder" (COM(2021) 102 final).

- (9) De igangværende teknologiske forandringer, den stigende automatisering og den grønne omstilling til klimaneutralitet slår hastigt igennem i hele økonomien og har forskellige virkninger på tværs af sektorer, erhverv, regioner og lande. Arbejdsmarkedets parter spiller en afgørende rolle med hensyn til at hjælpe med at foregribe, ændre og håndtere – hvor det er relevant, gennem dialog, forhandling og en fælles indsats – de beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser af udfordringerne i forbindelse med økonomisk omstrukturering og den igangværende dobbelte omstilling. I forbindelse med den europæiske grønne pagt og RePowerEU-planen opfordres medlemsstaterne i Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet⁶ til i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter, hvor det er relevant, at vedtage og gennemføre omfattende og sammenhængende politikpakker, samtidig med at hele samfundet inddrages, og der gøres optimal brug af offentlig og privat finansiering.
- (10) Ordningerne og processerne for den sociale dialog varierer fra medlemsstat til medlemsstat, hvilket er et udtryk for deres respektive historie, institutioner og økonomiske og politiske situation. En effektiv social dialog indebærer bl.a., at der findes modeller for arbejdsmarkedsrelationer, hvor arbejdsmarkedets parter kan forhandle i god tro og selvstændigt anvende deres egen tilgang til kollektive overenskomstforhandlinger og medarbejderdeltagelse. Blandt grundforudsætningerne for en velfungerende social dialog er stærke, uafhængige fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer med passende teknisk kapacitet, adgang til relevante oplysninger, der er nødvendige for at deltage i den sociale dialog, et tilsagn fra alle parter side om at engagere sig i den sociale dialog, respekt for de grundlæggende rettigheder til foreningsfrihed og til kollektive overenskomstforhandlinger, tilgængelighed af passende institutionel støtte og respekt for arbejdsmarkedets parter autonomi.

⁶ Rådets henstilling af 16. juni 2022 om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet 2022/C 243/04 (EUT C 243 af 27.6.2022, s. 35).

- (11) Den sociale dialog omfatter treparts- og topartshøringer og -forhandlinger i den private og den offentlige sektor på alle niveauer, herunder dialog på tværs af sektorer, i sektorer, på virksomhedsniveau eller på nationalt, regionalt eller lokalt niveau. Den nationale sociale trepartsdialog samler regeringer, arbejdstagere og arbejdsgivere for at drøfte offentlige politikker, love og regler og andre beslutninger, der berører arbejdsmarkedets parter. Trepартshøringer kan sikre et tættere samarbejde mellem deltagerne i trepartsdialogen og skabe konsensus om relevante nationale politikker. En trepartstilgang skal bygge på en stærk social topartsdialog mellem arbejdsmarkedets parter. For at forbedre trepartsprocesserne er det afgørende, at regeringerne øger gennemsigtigheden i den politiske beslutningsproces, herunder politikudformningen med hensyn til kvaliteten og arbejdsmarkedsrelevansen af uddannelses tilbud.
- (12) Topartsforhandlinger, navnlig kollektive overenskomstforhandlinger, finder sted mellem arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer som defineret i national ret eller praksis. En arbejdstagerorganisation er generelt en fagforening, som består af en sammenslutning af arbejdstagere eller andre fagforeninger eller begge dele, og som er oprettet med det formål at fremme og forsvare arbejdstagernes interesser i overensstemmelse med national ret og/eller praksis. En arbejdsgiverorganisation er en organisation, hvis medlemmer består af individuelle arbejdsgivere, andre arbejdsgiverforeninger eller begge dele, der er oprettet med det formål at fremme og forsvare medlemmernes interesser i overensstemmelse med national ret og/eller praksis.

- (13) Ifølge Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 135 om beskyttelse af arbejdstagerrepræsentanter, som i øjeblikket er ratificeret af 24 medlemsstater, kan arbejdstagerrepræsentanter være personer, som er anerkendt som sådan i henhold til national ret eller praksis, uanset om de er fagforeningsrepræsentanter, dvs. repræsentanter, der er udpeget eller valgt af fagforeninger eller af medlemmer af disse fagforeninger, eller valgte repræsentanter, dvs. repræsentanter, der vælges frit af arbejdstagerne i en virksomhed i overensstemmelse med nationale love eller forskrifter eller kollektive overenskomster, og hvis funktioner ikke omfatter aktiviteter, der er anerkendt som henhørende under fagforeningernes enekompetence i det pågældende land. Hvis der findes både fagforeningsrepræsentanter og valgte repræsentanter i samme virksomhed, bør en sådan repræsentation ikke anvendes til at undergrave de berørte fagforeningers eller disses repræsentanters stilling. Der bør tilskyndes til samarbejde mellem de valgte repræsentanter og de berørte fagforeninger eller disses repræsentanter.
- (14) Gensidig anerkendelse af arbejdsmarkedets parter og de enkelte medlemsstaters myndigheders lovbestemte anerkendelse af fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer er begge afgørende for en effektiv ramme for kollektive overenskomstforhandlinger, forudsat at arbejdsgivere og arbejdstagere frit kan vælge, hvilken eller hvilke organisationer der skal repræsentere dem. I nogle medlemsstater er denne anerkendelse begrænset til de organisationer, der opfylder specifikke kriterier for repræsentativitet. Sådanne kriterier bør være objektive og forholdsmæssige og fastlægges i samråd med arbejdsmarkedets parter. De bør vurderes i henhold til en godkendelsesproces, der er åben og gennemsigtig, og som ikke hæmmer den fulde udvikling af kollektive overenskomstforhandlinger. I mangel af fagforeningsrepræsentation på virksomhedsniveau kan kollektive overenskomster forhandles og indgås af repræsentanter for arbejdstagerne, som er frit valgt og bemyndiget i overensstemmelse med national ret eller praksis.

- (15) Kollektive overenskomstforhandlinger kan omfatte spørgsmål vedrørende arbejdsvilkår og ansættelsesvilkår, herunder løn, arbejdstid, årlige bonusser, ferie, forældreorlov, uddannelse, sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen samt andre forhold, der er relevante for arbejdsmarkedets parter. Kollektive overenskomstforhandlinger er derfor særligt relevante i forbindelse med forebyggelse af arbejdskonflikter, forbedring af lønninger og arbejdsvilkår og mindskelse af lønforskelle. Kollektive overenskomstforhandlinger er et afgørende redskab til at hjælpe arbejdstagere og arbejdsgivere med at tilpasse sig et arbejdsmarked i forandring. De er også afgørende i forbindelse med udformningen og definitionen af nye tiltag til beskyttelse af arbejdstagerne, såsom retten til at være offline, eller i forbindelse med forbedring af de eksisterende, f.eks. lige muligheder, beskyttelse mod vold og chikane på arbejdspladsen, uddannelse og livslang læring, bedre balance mellem arbejde og privatliv og imødegåelse af udfordringer vedrørende mental sundhed. Kollektive overenskomstforhandlinger har også en central rolle at spille i håndteringen af virkningerne af uventede kriser såsom covid-19-pandemien.
- (16) Et kollektivt overenskomstforhandlingssystemets funktion afhænger af en kombination af elementer såsom anvendelse af erga omnes-klausuler og forlængelse af kollektive overenskomster og deres gennemsnitlige løbetid, anvendelse af princippet om, at de mest favorable betingelser for arbejdstageren skal gælde, normhierarkiet og anvendelse af en praksis for afvigelser, enten fra kollektive overenskomster eller fra lovgivningen, samt organisationsprocenten for fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Der findes mange forskellige tilgange til erga omnes-klausuler og administrative forlængelser i medlemsstaterne i overensstemmelse med deres respektive lovgivning og praksis. Et velfungerende kollektivt overenskomstforhandlingssystem omfatter respekt for arbejdsmarkedets parter autonomi samt procedurer for samarbejde, informationsudveksling og bilæggelse af tvister mellem parter.
- (17) Kollektive overenskomstforhandlinger kan finde sted på forskellige niveauer. Forhandlingerne kan være meget decentraliserede, hvor de hovedsagelig finder sted på virksomhedsniveau, meget centraliserede, hvor de finder sted på nationalt plan, eller de kan finde sted derimellem såsom på sektor- eller regionsplan eller lokalt plan. Kollektive overenskomstforhandlinger finder i stigende grad sted på mere end ét niveau. I nogle tilfælde følger sektor- eller virksomhedsaftaler de retningslinjer, der er fastsat af organisationer på højere niveau, mens sektorer og virksomheder i andre tilfælde følger de standarder, der er fastsat i en anden sektor. Koordinering på tværs af forhandlingsniveauerne er derfor et centralt element i de kollektive overenskomstforhandlingssystemer.

- (18) I de fleste medlemsstater er der en tendens til, at den kollektive overenskomstdækning er højere for ansatte på tidsbegrænsede arbejdskontrakter og for dem, der arbejder i større virksomheder eller i specifikke sektorer såsom den offentlige sektor. Generelt er det mindre sandsynligt, at arbejdstagere i små virksomheder er omfattet af kollektive overenskomster, da disse virksomheder ofte ikke har kapacitet til at forhandle en virksomhedsaftale, eller fordi der ikke er en fagforening eller en anden form for arbejdstagerrepræsentation på arbejdspladsen. Det er særligt vanskeligt at organisere arbejdstagere i atypiske beskæftigelsesforhold, og de fleste af de nyere beskæftigelsesformer lider under manglende repræsentation. Den betydelige mangel på repræsentation af disse typer af arbejdstagere skyldes på den ene side omkostningerne ved en sådan repræsentation og på den anden side fleksibilitet med hensyn til tid og arbejdssted, hvilket gør det vanskeligt for arbejdstagerrepræsentanterne at organisere denne temmelig fragmenterede arbejdsstyrke. Øget kapacitet hos arbejdsmarkedets parter vil hjælpe dem til at kunne yde et endnu større bidrag til politikudformningen og skabe en mere effektiv social dialog og kapacitet til at indgå i kollektive overenskomstforhandlinger. Kapacitetsopbyggende aktiviteter hjælper typisk arbejdsmarkedets parter med at forbedre størrelsen af deres medlemsgrundlag, herunder gennem brug af teknologi, levering af nye tjenester og aktiviteter på skole- eller universitetsniveau, og deres menneskelige og administrative kapacitet, fremme deres procesorienterede kapacitet og støtte deres organisatoriske udvikling. Sådanne aktiviteter omfatter specialiseret uddannelse, teknisk og logistisk støtte og finansiering. Kapacitetsopbygning er primært en bottom-up-proces, der afhænger af arbejdsmarkedets parters vilje og indsats, fordi de bedst kan vurdere deres behov og angive, hvilke foranstaltninger de allerede træffer for at styrke deres kapacitet. Denne indsats kan derefter suppleres og/eller støttes af offentlige myndigheder og ved at gøre brug af EU-midler, samtidig med at arbejdsmarkedets parters autonomi respekteres.

- (19) Nogle medlemsstater har truffet foranstaltninger til at støtte den sociale dialog og de kollektive overenskomstforhandlinger ved at udvide mulighederne for social dialog, fremme arbejdsmarkedets parterers autonomi og respekten for deres aftalefrihed, tilskynde til fælles udtalelser, programmer og projekter, deltage i regelmæssig udveksling af oplysninger, fremme uddannelse i forhandlingsteknik, indføre alternative tvistbilæggelsesmekanismer såsom forlig, mægling og voldgift og styrke beskyttelsen af arbejdstagere mod repressalier eller forskelsbehandling som følge af deres deltagelse i aktiviteter i forbindelse med kollektive overenskomstforhandlinger.
- (20) I mange medlemsstater er den sociale dialog imidlertid under pres. Mens organisationsprocenten for arbejdsgivere fortsat er forholdsvis stabil, selv om der ses en faldende tendens i flere medlemsstater, har organisationsprocenten for arbejdstagere i gennemsnit været faldende i hele Unionen. Desuden er andelen af arbejdstagere, der er omfattet af kollektive overenskomster (den kollektive overenskomstdækning), lav i de fleste medlemsstater, og på trods af at fagforeningerne har vedtaget flere strategier for også at omfatte atypiske beskæftigelsesformer, er denne andel faldet betydeligt i løbet af de seneste 30 år. I nogle tilfælde kan der være uhensigtsmæssigheder i de gældende regler, hvilket kan have negative konsekvenser for den sociale dialog. Disse uhensigtsmæssigheder kan omfatte: strenge betingelser for repræsentativitet, indblanding i forhandlingsprocessen eller unødige begrænsninger af emnerne for de kollektive overenskomstforhandlinger, ukorrekt afgrænsning af økonomiske sektorer, der forhindrer dannelsen af kollektive overenskomstforhandlingsstrukturer på sektorniveau, manglende håndhævelse af kollektive overenskomster, ineffektiv beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af fagforeningsmedlemskab, ineffektive høringsprocedurer, mangel på en konstruktiv tilgang til forhandlingerne og manglende evne til at forhandle eller deltage fuldt ud i høringsprocedurer.

- (21) De nationale arbejdsmarkedsparters repræsentativitet og kapacitet skal også styrkes med henblik på gennemførelse på nationalt plan af selvstændige aftaler mellem arbejdsmarkedets parter på EU-plan. Der bør derfor lægges særlig vægt på at sikre indførelse af en befordrende ramme for social dialog, herunder kollektive overenskomstforhandlinger, og at de nationale arbejdsmarkedsparter har tilstrækkelig kapacitet til at bidrage effektivt til arbejdet med den sociale dialog på EU-plan og til på nationalt plan at gennemføre de rammeaftaler, der er undertegnet af arbejdsmarkedets parter på EU-plan.
- (22) Direktiv 2014/24/EU⁷ om offentlige udbud, direktiv 2014/25/EU⁸ om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og direktiv 2014/23/EU⁹ om tildeling af koncessionskontrakter kræver, at medlemsstaterne respekterer retten til at organisere sig og retten til kollektive overenskomstforhandlinger i henhold til ILO's konvention nr. 87 om foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig og ILO's konvention nr. 98 om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger.
- (23) Den Europæiske Unions Domstol har fastslået, at en kollektiv overenskomst, der omfatter selvstændige tjenesteydere, kan betragtes som et resultat af en dialog mellem arbejdsmarkedets parter, hvis tjenesteyderne er "falske selvstændige" og dermed befinder sig i en med arbejdstagerne sammenlignelig situation¹⁰. Domstolen har også bekræftet, at "det ikke altid er let i den nuværende økonomi at fastslå status som virksomhed for visse selvstændige tjenesteydere"¹¹.

⁷ EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65.

⁸ EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243.

⁹ EUT L 94 af 28.3.2014, s. 1.

¹⁰ Dom af 4. december 2014, FNV Kunsten Informatie en Media mod Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, præmis 31 og 42.

¹¹ Dom af 4. december 2014, FNV Kunsten Informatie en Media mod Staat der Nederlanden, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, præmis 32.

- (24) I sine retningslinjer for anvendelsen af Unionens konkurrencelovgivning på kollektive aftaler vedrørende arbejdsvilkår for selvstændige uden ansatte¹² præciserer Kommissionen, at kollektive aftaler indgået af selvstændige uden ansatte, der befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med arbejdstageres, efter dens opfattelse falder uden for anvendelsesområdet for artikel 101 i TEUF, og at Kommissionen ikke vil gribe ind over for kollektive aftaler indgået af selvstændige uden ansatte, der oplever en ubalance i forhandlingsstyrken over for deres modpart/modparter.
- (25) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057¹³ fastholder medlemsstaternes forpligtelse til at sikre meningsfuld deltagelse af arbejdsmarkedets parter ved gennemførelsen af politikker, der støttes af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), og styrker deres forpligtelse til at støtte kapacitetsopbygning hos arbejdsmarkedets parter. Hvor det er relevant, bør medlemsstaterne tildele et passende beløb af ESF+-midlerne til kapacitetsopbygning hos arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet. I nævnte forordnings artikel 9 fastsættes det, at medlemsstater, der har en landespecifik henstilling vedrørende det europæiske semester på dette område, skal tildele mindst 0,25 % af deres ESF+-midler under delt forvaltning til dette formål.
- (26) Denne henstilling vil støtte gennemførelsen af princip 8 i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Den tilskynder til foranstaltninger, der er tilpasset nationale traditioner, regler og praksis, således at der tages hensyn til særlige nationale forhold og arbejdsmarkedets parters autonomi. Denne henstilling supplerer og berører ikke eksisterende instrumenter på EU-plan. Desuden tager denne henstilling hensyn til medlemsstaternes særlige forhold og anerkender, at valget af individuelle foranstaltninger med henblik på dens gennemførelse kan blive afgjort af sådanne forhold.

¹² Meddelelse fra Kommissionen. "Retningslinjer for anvendelsen af Unionens konkurrencelovgivning på kollektive aftaler vedrørende arbejdsvilkår for selvstændige uden ansatte" 2022/C 374/02 (EUT C 374 af 30.9.2022, s. 2).

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057 af 24. juni 2021 om oprettelse af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

- (27) Denne henstilling kan ikke under nogen omstændigheder anvendes som begrundelse for at reducere den støtte, der allerede ydes til den sociale dialog, herunder kollektive overenskomstforhandlinger, i medlemsstaterne. Endvidere forhindrer denne henstilling ikke medlemsstaterne i at indføre mere vidtgående støtteforanstaltninger og mere avancerede bestemmelser om social dialog, herunder kollektive overenskomstforhandlinger, end dem, der er indeholdt i denne henstilling.
- (28) Denne henstilling berører ikke medlemsstaternes kompetencer med hensyn til løn, foreningsfrihed, strejkeretten og retten til lockout i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 153, stk. 5, i TEUF eller arbejdsmarkedets parters autonomi,

HAR VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

DEFINITIONER

I denne henstilling forstås ved:

- 1) "social dialog": alle former for forhandling, høring eller udveksling af oplysninger mellem eller blandt repræsentanter for regeringer, arbejdsgivere og arbejdstagere om spørgsmål af fælles interesse vedrørende økonomisk politik, beskæftigelsespolitik og socialpolitik, der eksisterer som topartsforhold mellem arbejdstagere og ledelse, herunder kollektive overenskomstforhandlinger, eller som en trepartsproces med regeringen som officiel part i dialogen, og som kan være uformel eller institutionaliseret eller en kombination af disse, og finder sted på nationalt, regionalt eller lokalt niveau eller på virksomhedsniveau på tværs af brancher eller sektorer eller på flere af disse niveauer på samme tid
- 2) "kollektive overenskomstforhandlinger": alle forhandlinger, der finder sted i overensstemmelse med national ret og praksis i de enkelte medlemsstater mellem en arbejdsgiver, en gruppe arbejdsgivere eller en eller flere arbejdsgiverorganisationer på den ene side og en eller flere fagforeninger på den anden side med henblik på at fastlægge arbejds- og ansættelsesvilkår
- 3) "kollektiv overenskomst": en skriftlig aftale vedrørende bestemmelser om arbejds- og ansættelsesvilkår, som er indgået af arbejdsmarkedets parter, som har retsevne til at forhandle på vegne af henholdsvis arbejdstagere og arbejdsgivere, i overensstemmelse med national ret og praksis, herunder kollektive overenskomster, som erklæres alment gældende
- 4) "kapacitetsopbygning": styrkelse af arbejdsmarkedsparternes færdigheder, evner og beføjelser til at engagere sig effektivt og på forskellige niveauer i den sociale dialog.

RÅDET HENSTILLER, AT MEDLEMSSTATERNE GØR FØLGENDE I
OVERENSSTEMMELSE MED NATIONAL RET OG/ELLER PRAKSIS EFTER HØRING OG I
TÆT SAMARBEJDE MED ARBEJDSMARKEDETS PARTER, SAMTIDIG MED AT DERES
AUTONOMI RESPEKTERES:

- 1) sikrer – som beskrevet i denne henstilling – et befordrende miljø for den sociale toparts- og trepartsdialog, herunder kollektive overenskomstforhandlinger, i den offentlige og private sektor på alle niveauer, som:
 - a) respekterer de grundlæggende rettigheder til foreningsfrihed og til kollektive overenskomstforhandlinger
 - b) fremmer stærke, uafhængige fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer med henblik på at fremme en meningsfuld social dialog
 - c) omfatter foranstaltninger til styrkelse af fagforeningers og arbejdsgiverorganisationers kapacitet
 - d) sikrer adgang til de relevante oplysninger, der er nødvendige for at deltage i den sociale dialog
 - e) fremmer alle parter deltagelse i den sociale dialog
 - f) tilpasser sig den digitale tidsalder og fremmer kollektive overenskomstforhandlinger på fremtidens arbejdsmarked og en retfærdig og rimelig omstilling til klimaneutralitet og
 - g) yder passende institutionel støtte med henblik på at fremme en meningsfuld social dialog
- 2) inddrager arbejdsmarkedets parter systematisk, meningsfuldt og rettidigt i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelses- og socialpolitikker og, hvor det er relevant, økonomiske og andre offentlige politikker, herunder i forbindelse med det europæiske semester

- 3) sikrer, at arbejdsmarkedets parter har adgang til relevante oplysninger om den generelle økonomiske og sociale situation i deres medlemsstat og om den relevante situation og de relevante politikker for deres respektive aktivitetssektorer, der er nødvendige for deltagelse i den sociale dialog og kollektive overenskomstforhandlinger
- 4) sikrer, at repræsentative arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger anerkendes med henblik på social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger, herunder ved:
- a) at sikre, at når de kompetente myndigheder anvender procedurer for anerkendelse og repræsentativitet med henblik på at afgøre, hvilke organisationer der skal have ret til at føre kollektive forhandlinger, er disse afgørelser åbne og gennemsigtige og baseret på på forhånd fastlagte og objektive kriterier med hensyn til disse organisationers repræsentative karakteristika, og at sådanne kriterier og procedurer fastlægges i samråd med fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer
 - b) når der både er fagforeningsrepræsentanter og valgte arbejdstagerrepræsentanter i samme virksomhed, om nødvendigt at træffe passende foranstaltninger til at sikre, at de valgte arbejdstagerrepræsentanter ikke udnyttes til at undergrave de berørte fagforeningers eller disses repræsentanternes stilling og
 - c) at sikre, at deres specifikke rolle anerkendes fuldt ud og respekteres i strukturer og processer for den sociale dialog, samtidig med at det anerkendes, at dialog, der involverer en bredere vifte af interessenter, er en særskilt proces
- 5) sikrer, at arbejdstagere, fagforeningsmedlemmer og deres repræsentanter, er beskyttet, når de udøver deres ret til kollektive overenskomstforhandlinger, mod enhver foranstaltning, der kan være skadelig for dem, eller som kan have en negativ indvirkning på deres beskæftigelse. Arbejdsgivere og deres repræsentanter bør være beskyttet mod ulovlige foranstaltninger, når de udøver deres ret til kollektive overenskomstforhandlinger

- 6) fremmer tilliden til og mellem arbejdsmarkedets parter, herunder ved at fremme mekanismer til at løse arbejdskonflikter, uden at det berører retten til adgang til passende administrative og retslige procedurer til håndhævelse af rettigheder og forpligtelser i henhold til lovgivningen eller kollektive overenskomster, og under hensyntagen til eventuelle procedurer, der er fastsat af arbejdsmarkedets parter såsom:
- a) anvendelse af forlig, mægling eller voldgift med begge parter samtykke med henblik på at lette forhandlingerne og forbedre anvendelsen af kollektive overenskomster og
 - b) etablering af en mæglerfunktion, hvis en sådan ikke allerede findes, der kan aktiveres i tilfælde af konflikt mellem fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer
- 7) muliggør kollektive overenskomstforhandlinger på alle relevante niveauer og tilskynder til koordinering mellem og på tværs af disse niveauer
- 8) fremmer en højere grad af kollektiv overenskomstdækning og muliggør effektive kollektive overenskomstforhandlinger, herunder ved:
- a) at fjerne institutionelle eller juridiske hindringer for social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger vedrørende nye arbejdsformer eller atypiske arbejdsformer
 - b) at sikre, at forhandlingsparterne inden for den gældende retlige ramme har frihed til at træffe afgørelse om de spørgsmål, der skal forhandles om
 - c) at gennemføre et system til håndhævelse af kollektive overenskomster, enten ved lov eller som aftalt i en kollektiv overenskomst afhængig af national ret eller praksis, herunder, hvor det er relevant, inspektioner og sanktioner

- 9) aktivt udbreder kendskabet til fordelene og merværdien ved social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger, navnlig gennem målrettet kommunikation og andre midler, og tilskynder arbejdsmarkedets parter til at gøre kollektive overenskomster bredt tilgængelige, herunder ved hjælp af digitale midler og i offentlige registre
- 10) støtter efter anmodning de nationale arbejdsmarkedsparter i at deltage effektivt i den sociale dialog, herunder i kollektive overenskomstforhandlinger og i gennemførelsen af selvstændige aftaler mellem arbejdsmarkedets parter på EU-plan ved at træffe foranstaltninger såsom:
- a) at fremme opbygning og styrkelse af deres kapacitet på alle niveauer, afhængigt af deres behov
 - b) at anvende forskellige former for støtte, som kan omfatte logistisk støtte, uddannelse og tilvejebringelse af juridisk og teknisk ekspertise
 - c) at tilskynde til fælles projekter mellem arbejdsmarkedets parter på forskellige interesseområder, f.eks. uddannelse
 - d) at tilskynde til og, hvor det er relevant, støtte arbejdsmarkedets parter i at fremsætte initiativer og udvikle nye og innovative tilgange og strategier for at øge deres repræsentativitet og medlemsgrundlag
 - e) at støtte arbejdsmarkedets parter i at tilpasse deres aktiviteter til den digitale tidsalder samt udforske nye aktiviteter, der er egnet til fremtidens arbejde, den grønne og den demografiske omstilling og nye arbejdsmarkedsforhold
 - f) at fremme ligestilling mellem kønnene og lige muligheder for alle med hensyn til repræsentation og tematiske prioriteter
 - g) at fremme og lette deres samarbejde med arbejdsmarkedets parter på EU-plan
 - h) at yde passende støtte til gennemførelse i medlemsstaterne af de aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, der er indgået på EU-plan

- i) at gøre bedst mulig brug af nationale midler og EU-midler, i det omfang de er tilgængelige, herunder støtte under ESF+ og instrumentet for teknisk støtte, og tilskynde arbejdsmarkedets parter til at anvende eksisterende nationale midler og EU-midler
- 11) senest den [24 måneder efter offentliggørelsen af henstillingen] forelægger Kommissionen en liste over foranstaltninger, der træffes eller allerede er truffet i hver medlemsstat for at gennemføre denne henstilling, som er udarbejdet i samråd med arbejdsmarkedets parter. Hvis disse oplysninger allerede er forelagt Kommissionen i henhold til andre rapporteringsmekanismer, kan medlemsstaternes henvise til disse rapporter, når de udarbejder listen
- 12) eventuelt overlader det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre de relevante dele af denne henstilling og i overensstemmelse med national ret eller praksis;

OPFORDRER BESKÆFTIGELSESDVALGET OG UDVALGET FOR SOCIAL
BESKYTTELSE TIL INDEN FOR DERES RESPEKTIVE MANDATER MED
KOMMISSIONENS STØTTE:

- 13) i samråd med relevante arbejdsmarkedsparter at undersøge og afgive udtalelse til Rådet om muligheden for at forbedre omfanget og relevansen af dataindsamling på EU-plan og nationalt plan om den sociale dialog, herunder om kollektive overenskomstforhandlinger, som er hensigtsmæssig med henblik på overvågning af gennemførelsen af henstillingen
- 14) som led i de multilaterale overvågningsaktiviteter i forbindelse med det europæiske semester regelmæssigt at overvåge gennemførelsen af denne henstilling i samarbejde med relevante arbejdsmarkedsparter på nationalt plan og EU-plan, hvis en sådan overvågning bl.a. vil gøre det muligt for arbejdsmarkedets parter at opdage situationer, hvor de er blevet udelukket eller utilstrækkeligt inddraget i høringer på nationalt plan om EU-politikker og nationale politikker;

OPFORDRER KOMMISSIONEN TIL

- 15) i samarbejde med medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og efter høring af andre relevante interessenter at evaluere de foranstaltninger, der er truffet som reaktion på denne henstilling, og aflægge rapport til Rådet senest den [seks år efter offentliggørelsen af henstillingen].

Udfærdiget i ..., den ...

På Rådets vegne

Formand
