

# COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

COM(93)600 def.

Brussel, 14 december 1993

## MEDEDELING

van de Commissie

aan de Raad

en het Europees Parlement

inzake de tenuitvoerlegging

van het Protocol betreffende de sociale politiek

## INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING . . . . .	3
INLEIDING . . . . .	7
<i>De invloed van het Verdrag van Maastricht</i> <i>Werkings sfeer van de overeenkomst</i> <i>Oorsprong van de artikelen 3 en 4 van de overeenkomst</i> <i>De functies van de sociale dialogue</i>	
RAADPLEGING VAN DE SOCIALE PARTNERS . . . . .	12
BEVORDERING VAN DE RAADPLEGING VAN DE SOCIALE PARTNERS . . . . .	12
DE RAADPLEGINGS PROCEDURES . . . . .	12
<i>Tot dusverre toegepaste procedure</i> <i>Nieuwe benadering</i>	
DE TE RAADPLEGEN ORGANISATIES . . . . .	15
<i>Nieuwe aanpak van de raadpleging: samenvatting</i>	
VAN RAADPLEGING NAAR ONDERHANDELING . . . . .	18
TENUITVOERLEGGING VAN DE OVEREENKOMSTEN . . . . .	20
HET BESLUIT VAN DE RAAD . . . . .	21
TENUITVOERLEGGING VAN RICHTLIJNEN DOOR MIDDEL VAN COLLECTIEVE OVEREENKOMSTEN . . . . .	22
CONCLUSIE . . . . .	24
BIJLAGEN	
<i>Schematisch overzicht van de belangrijkste juridische grondslagen op sociaal gebied</i>	
<i>Lijst van de organisaties van sociale partners overeenkomstig de actuele stand met betrekking tot de criteria van punt 24 van de mededeling</i>	
<i>Belangrijkste resultaten van de studie in verband met de representativiteit van de sociale partners</i>	
<i>Schematische voorstelling van de praktische tenuitvoerlegging van de overeenkomst betreffende de sociale politiek</i>	

## SAMENVATTING

1. Met de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie treedt automatisch ook het Protocol betreffende de sociale politiek in werking, alsmede de Overeenkomst betreffende de sociale politiek (hierna de "overeenkomst" te noemen).
2. In het protocol en de overeenkomst is vastgelegd dat elf Lid-Staten "wensen voort te gaan op de weg die is ingeslagen met het Sociaal Handvest van 1989" en verduidelijkt dat het protocol en de overeenkomst "geen afbreuk doen aan de bepalingen van het Verdrag, inzonderheid die welke betrekking hebben op de sociale politiek en die een wezenlijk bestanddeel van het acquis communautaire vormen".
3. Op zijn minst tot 1996 zal de sociale politiek enerzijds worden gestuurd door de bepalingen van het EG-verdrag en anderzijds door de bepalingen van de overeenkomst, als nieuwe basis voor communautair optreden, met inbegrip van de mogelijke goedkeuring van wetgevende maatregelen door de elf ondertekenende Lid-Staten. Deze toestand is in de Gemeenschap nog nooit eerder voorgekomen.
4. De artikelen 3 en 4 van de overeenkomst kunnen als een belangrijke ontwikkeling van artikel 118B van het Verdrag worden beschouwd. In deze artikelen wordt de taak van de Commissie inzake bevordering van de dialoog tussen de sociale partners op het stuk van de bevordering van het overleg met de sociale partners en de plicht deze te raadplegen alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen, opnieuw omschreven. Ze openen ook een nieuw perspectief voor de sociale dialoog daar deze nu tot contractuele betrekkingen in de Gemeenschap kan leiden, met inbegrip van overeenkomsten, die in bepaalde welomschreven gevallen door een op een voorstel van de Commissie gebaseerd besluit van de Raad ten uitvoer kunnen worden gelegd.
5. De artikelen 3 en 4 van de overeenkomst geven in nagenoeg identieke bewoordingen de op 31 oktober 1991 tussen de UNICE, het EVV en het CEEP, in de ad hoc groep ten behoeve van de omschrijving van de rol en de plaats van de sociale dialoog in het nieuwe communautaire kader, gesloten overeenkomst weer.

## BEVORDERING VAN DE RAADPLEGING VAN DE SOCIALE PARTNERS

6. Krachtens artikel 3, lid 1, van de overeenkomst beschikken de sociale partners voortaan over een recht door de Commissie geraadpleegd te worden, zowel over de koers van de communautaire sociale politiek, als over de inhoud van communautair optreden.

Bij de vergemakkelijking van de sociale dialoog is de Commissie verantwoordelijk voor het waarborgen van "een evenwichtige ondersteuning van de partijen". Van de voor een gemakkelijkere dialoog nuttige middelen kunnen de verschillende soorten ondersteuning worden genoemd: de organisatie van vergaderingen, ondersteuning van gemeenschappelijke studies of gemeenschappelijke werkgroepen, en de voor een ondersteuning van de dialoog noodzakelijk geachte technische bijstand.

### DE TE RAADPLEGEN ORGANISATIES

7. Op basis van enkele hieronder genoemde criteria kunnen een aantal organisaties worden geraadpleegd. Tegelijkertijd erkent de Commissie dat dankzij de tussen de UNICE, het CEEP en het EVV tot stand gebrachte sociale dialoog een wezenlijke en uitgebreide ervaring is opgebouwd.

Over het algemeen vindt de Commissie dat de organisaties in het kader van de bepalingen van artikel 3 van de overeenkomst moeten worden geraadpleegd, voor zover zij globaal aan de volgende criteria voldoen:

- ze moeten representatief zijn op bedrijfstakoverkoepelend, bedrijfstak- of beroepsniveau en op Europees niveau zijn georganiseerd;
- ze moeten bestaan uit organisaties die zelf een integraal en erkend deel van de structuren van sociale partners van de Lid-Staten vormen, over overeenkomsten kunnen onderhandelen en, voor zover mogelijk, representatief zijn voor alle Lid-Staten;
- ze moeten adequate structuren hebben zodat zij op doeltreffende wijze aan het overlegproces kunnen deelnemen.

## DE RAADPLEGINGSPROCEDURES

8. In artikel 3, leden 2 en 3, van de overeenkomst staat:  
"Daartoe raadpleegt de Commissie, alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen, de sociale partners over de mogelijke richting van een communautair optreden. Indien de Commissie na deze raadpleging van mening is dat een communautair optreden wenselijk is, raadpleegt zij de sociale partners over de inhoud van het overwogen voorstel. De sociale partners doen de Commissie een advies of, in voorkomend geval, een aanbeveling toekomen".
9. Gezien de reeds opgedane ervaring stelt de Commissie voor als volgt te werk te gaan:
  - De eerste raadpleging van de sociale partners begint met de ontvangst van de brief van de Commissie. De gevraagde raadpleging kan hetzij schriftelijk, hetzij, indien de sociale partners zulks wensen, door de organisatie van een ad hoc vergadering plaatsvinden. Deze fase mag maximaal zes weken in beslag nemen;
  - De Commissie bepaalt haar standpunt aan de hand van het tijdens de eerste raadpleging ontvangen commentaar en besluit of tot de tweede fase over kan worden gegaan;
  - De tweede fase van de raadpleging begint met de ontvangst van de tweede brief van de Commissie waarin de inhoud van het overwogen voorstel is uiteengezet, met inbegrip van de vermelding van de mogelijke juridische grondslag daarvan;
  - Bij deze tweede raadpleging dienen de sociale partners de Commissie schriftelijk, en, indien zij zulks wensen, door de organisatie van een ad hoc vergadering op de hoogte te stellen van hun opinie door middel van een uiteenzetting van de punten in de ontwerptekst waarmee zij wel en niet instemmen. In voorkomend geval moeten zij de Commissie een aanbeveling doen toekomen met een uiteenzetting van hun gemeenschappelijk standpunt ten aanzien van de ontwerptekst. Deze tweede fase mag maximaal zes weken in beslag nemen.

## VAN RAADPLEGING TOT ONDERHANDELING

10. De door de Commissie over de inhoud van een voorstel voor communautair optreden geraadpleegde sociale partners kunnen de Commissie een advies of, in voorkomend geval, een aanbeveling doen toekomen. Daarnaast kunnen zij de Commissie in kennis stellen van hun wens om op onafhankelijke wijze van start te gaan met een onderhandelingsproces dat kan leiden tot de opstelling van een rechtstreekse overeenkomst tussen de partijen. Het onderhandelingsproces kan maximaal negen maanden in beslag nemen en kan met instemming van de Commissie worden verlengd.
11. Aan of voor het einde van deze periode van negen maanden moeten de sociale partners de Commissie een verslag met een overzicht van de stand van zaken van de onderhandelingen doen toekomen. Dit verslag dient om de Commissie ervan op de hoogte stellen
  - a) dat zij tot overeenstemming zijn gekomen en gezamenlijk de Commissie verzoeken voor te stellen dat de Raad een besluit tot invoering goedkeurt;
  - b) dat zij onderling een overeenkomst hebben gesloten en er de voorkeur aan geven deze krachtens de voor de sociale partners en de Lid-Statens specifieke procedures en gebruiken ten uitvoer te leggen;
  - c) dat zij van plan zijn de onderhandelingen langer dan negen maanden voort te zetten en de Commissie bijgevolg verzoeken om samen met hen een nieuwe deadline vast te stellen;
  - d) dat zij niet tot een overeenkomst kunnen komen.
12. In geval d) onderzoekt de Commissie of het wenselijk is, in het licht van de uitgevoerde werkzaamheden, een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te stellen en stelt de Raad in kennis van haar overwegingen. Het Economisch en Sociaal Comité en het Europees Parlement worden ook overeenkomstig de procedures van het Verdrag geraadpleegd.

## TENUITVOERLEGGING VAN DE OVEREENKOMSTEN

13. De tenuitvoerlegging van op communautair niveau gesloten overeenkomsten geschiedt hetzij volgens de procedures en gebruiken die eigen zijn aan de sociale partners en aan de Lid-Staten, hetzij, voor zaken die onder artikel 2 vallen, op gezamenlijk verzoek van de ondertekenende partijen, door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie. De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, tenzij de betrokken overeenkomst één of meer bepalingen bevat die betrekking hebben op één van de in artikel 2, lid 3, genoemde gebieden, in welk geval hij met eenparigheid van stemmen besluit.
14. Krachtens de bepalingen van de overeenkomst is de Commissie niet wettelijk verplicht het Europees Parlement te raadplegen voor een door de sociale partners tot haar gericht verzoek inzake de tenuitvoerlegging van een overeenkomst door een besluit van de Raad. De Commissie beoogt evenwel het Parlement op de hoogte te stellen en het de tekst van de overeenkomst te doen toekomen, tezamen met haar voorstel voor een besluit en de memorie van toelichting, zodat het Parlement, indien het zulks wenselijk acht, zijn mening aan de Commissie en aan de Raad kan geven.

## HET BESLUIT VAN DE RAAD

15. De Commissie is van mening dat het besluit van de Raad slechts betrekking heeft op de tekst van de overeenkomst, zoals deze door de sociale partners is gesloten. Indien de overeenkomst zou worden gewijzigd, zou deze niet meer als een uit vrije wil tussen de sociale partners gesloten overeenkomst kunnen worden beschouwd.
16. Indien de Raad, overeenkomstig de in de laatste alinea van artikel 4, lid 2, beschreven procedures, besluit de overeenkomst zoals gesloten tussen de sociale partners niet ten uitvoer te leggen, trekt de Commissie haar voorstel voor een besluit terug en onderzoekt of het wenselijk is een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te leggen.

**TENUITVOERLEGGING VAN RICHTLIJNEN DOOR MIDDEL VAN COLLECTIEVE  
OVEREENKOMSTEN**

17. De overeenkomst vestigt het algemene beginsel dat richtlijnen door collectieve overeenkomsten ten uitvoer kunnen worden gelegd. Dit beginsel werd erkend in de jurisprudentie van het Hof van Justitie. Het sluit ook aan bij de uitvoeringsbepalingen van de Internationale Arbeidsorganisatie en de Raad van Europa.



## INLEIDING

1. Met de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie treedt automatisch tegelijkertijd ook het Protocol betreffende de sociale politiek in werking, alsmede de tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland gesloten Overeenkomst betreffende de sociale politiek (hierna "de overeenkomst" te noemen).
2. Met deze mededeling beoogt de Commissie de aanpak van de tenuitvoerlegging van het protocol en de overeenkomst uiteen te zetten, rekening houdend met eerdere ervaring op dit gebied. De Commissie is uiteraard bereid deze procedures te herzien en te wijzigen in het licht van de opgedane ervaring en het resultaat van het debat dat zij met de andere Gemeenschapsinstellingen, de Lid-Staten en de organisaties van werkgevers en werknemers op communautair niveau hoopt te bevorderen. Dit is een levend proces dat met de tijd moet groeien en rijpen. De Commissie is er derhalve vast van overtuigd dat de vereiste veranderingen en aanpassingen alleen kunnen worden vastgesteld door middel van praktijkervaring bij de toepassing van de overeenkomst. De mogelijkheid voor een dergelijke herziening wordt geboden door het verslag over de stand van de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 1 van de overeenkomst dat de Commissie ieder jaar moet opstellen krachtens artikel 7 van de overeenkomst. Dit verslag en het verslag betreffende de toepassing van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden worden om praktische redenen samengevoegd.
3. Door in Maastricht een overeenkomst inzake de sociale politiek te sluiten door middel van een door de twaalf Lid-Staten goedgekeurd protocol, hebben de elf ondertekenende Lid-Staten blijk gegeven van hun bereidheid de Gemeenschap van middelen te voorzien om de sociale dimensie met dezelfde snelheid als de andere gebieden van de Europese opbouw, met name de economische, vooruit te doen gaan.
4. In de overeenkomst zijn de doelstellingen van de sociale politiek overeenkomstig de met het Sociaal Handvest van 1989 ingeslagen weg omschreven. Deze hebben betrekking op de bevordering van de werkgelegenheid, de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, een adequate sociale bescherming, de sociale dialoog, de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen om een duurzaam hoog niveau van werkgelegenheid mogelijk te maken, en de bestrijding van uitsluiting.

5. Deze doelstellingen vormen een aanvulling op de in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, door artikel 2 van titel II van het Verdrag betreffende de Europese Unie vervangen, genoemde algemene en specifieke taken van de Gemeenschap, bedoeld ter bevordering van met name een hoog niveau van werkgelegenheid en van sociale bescherming.

***De invloed van het Verdrag van Maastricht***

6. De invloed van de overeenkomst kan in drie categorieën worden ondergebracht:

- a) uitbreiding en verduidelijking van de communautaire bevoegdheden.
- b) in de overeenkomst zijn speciale regels vastgelegd voor de goedkeuring van in dit kader voorgestelde maatregelen.

Op de eerste plaats wordt de mogelijkheid om op het gebied van de gezondheid en veiligheid op het werk met gekwalificeerde meerderheid te beslissen, bevestigd, en wordt deze mogelijkheid nu tot een aantal nieuwe gebieden uitgebreid:

- arbeidsvoorwaarden;
- informatie en raadpleging van de werknemers;
- gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen;
- integratie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten.

Op de tweede plaats zijn de volgende gebieden voorbehouden voor een besluit met eenparigheid van stemmen van de elf ondertekenende Lid-Staten:

- financiële bijdragen ter bevordering van de werkgelegenheid en het scheppen van arbeidsplaatsen;
- sociale zekerheid en sociale bescherming van werknemers;
- bescherming van werknemers bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst;
- vertegenwoordiging van werknemers en medezeggenschap;
- werkgelegenheidsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen die op wettige wijze op het grondgebied van de Gemeenschap verblijven.

Tenslotte worden vraagstukken inzake de beloning, het recht van vereniging, het stakingsrecht en het recht tot uitsluiting expliciet van de communautaire bevoegdheden uitgesloten.

- c) In de overeenkomst wordt de - reeds door artikel 118B van de Europese Akte ingevoerde - erkenning van de fundamentele rol van de sociale partners bij de tenuitvoerlegging van de sociale dimensie op communautair niveau bevestigd. Overeenkomstig het in artikel 3B van het Verdrag betreffende de Europese Unie genoemde subsidiariteitsbeginsel wordt in feite een dubbele subsidiariteit op sociaal gebied erkend: enerzijds de keuze tussen regelgeving op nationaal of communautair niveau en anderzijds de keuze tussen wetgeving of overeenkomsten op communautair niveau.

Ongetwijfeld zal deze derde verbetering de meeste gevolgen hebben. Wat dat betreft is de Commissie zeer verheugd dat het door haar in het kader van haar bijdrage aan de intergouvernementele conferentie ingevoerde beginsel van dubbele subsidiariteit op sociaal gebied door de sociale partners werd overgenomen en vervolgens in de tekst van de overeenkomst werd opgenomen.

Verder zij benadrukt dat de rol van de sociale partners op twee niveaus wordt erkend:

- op nationaal niveau, daar "een Lid-Staat de sociale partners, indien zij gezamenlijk daarom verzoeken, kan belasten met de tenuitvoerlegging van de krachtens de overeenkomst vastgestelde richtlijnen" (artikel 2, lid 4),
- op communautair niveau, daar de overeenkomst een nieuwe procedure voor de raadpleging van de sociale partners invoert, die "indien de sociale partners zulks wensen, kan leiden tot contractuele betrekkingen, met inbegrip van overeenkomsten" (artikel 4).

#### **Werkingsfeer van de overeenkomst**

7. De overeenkomst heeft een juridische grondslag daar het door de twaalf Lid-Staten goedgekeurde protocol betreffende de sociale politiek, dat dus verdragswaarde heeft, de elf Lid-Staten in de gelegenheid stelt maatregelen treffen.

Bijgevolg valt het communautaire karakter van de in het kader van de overeenkomst genomen maatregelen niet te betwisten. Derhalve is het Hof van Justitie bevoegd om de geldigheid van de door de elf Lid-Staten goedgekeurde richtlijnen te beoordelen en uit te leggen. Bovendien valt de werkingssfeer van deze richtlijnen onder het territorialiteitsbeginsel: zij zijn niet van toepassing op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk, terwijl op het grondgebied van een andere Lid-Staat gevestigde Britse onderdanen - of dochterondernemingen van een Brits concern - wel aan de geharmoniseerde wetgeving van deze Staat zijn gebonden. Tenslotte is het protocol, net als alle andere bepalingen van het EG-Verdrag, bestanddeel van het acquis communautaire.

8. Toch dient te worden benadrukt dat het Verdrag betreffende de Europese Unie geen afbreuk doet aan de mogelijkheid van de instellingen om met betrekking tot het sociale gebied gebruik te maken van de bepalingen van het EG-Verdrag, krachtens procedures waarbij de twaalf Lid-Staten zijn betrokken.

Voortaan wordt de sociale politiek derhalve gestuurd door:

- de bepalingen van het EG-Verdrag, zoals gewijzigd door het Verdrag betreffende de Europese Unie en
- de bepalingen van de overeenkomst, als nieuwe basis voor communautair optreden, met inbegrip van de mogelijke goedkeuring van wetgevende maatregelen door de elf ondertekenende Lid-Staten.

De sociale politiek is dus op twee autonome en complementaire juridische grondslagen gebaseerd (zie bijlage I).

Het voornaamste doel van de Commissie is de bevordering van de ontwikkeling van een Europese sociale politiek waarvan alle burgers van de Unie kunnen profiteren en die voor zover mogelijk door alle Lid-Staten wordt ondersteund.

De Commissie hoopt dus van harte dat het communautaire optreden op sociaal gebied in de toekomst weer op één enkele juridische basis zal berusten. De in 1996 te houden conferentie van de regeringsvertegenwoordigers van de Lid-Staten biedt hiervoor een gunstige gelegenheid.

De voornaamste overwegingen die bepalend zijn voor de keuze van de te volgen procedure - EG-Verdrag of Overeenkomst tussen de elf Lid-Staten - zijn vooral:

- de aard van het voorstel;
- de mening van de sociale partners hierover;
- de noodzaak de sociale dimensie in hetzelfde tempo als de andere beleidsgebieden te doen vooruitgaan en bijgevolg de mogelijkheid van de Raad om met gekwalificeerde meerderheid te beslissen;
- de wens om alle werknemers in de Gemeenschap van de bepalingen te laten profiteren;
- de mogelijkheid om met twaalf Lid-Staten vooruit te gaan.

Wat toekomstige voorstellen betreft zal de Commissie afhankelijk van de hierboven genoemde criteria per geval beoordelen of het wenselijk is van het protocol gebruik te maken. Ten aanzien van voorstellen op het gebied van de gezondheid en veiligheid op het werk geeft de Commissie evenwel de voorkeur aan het instrument dat een beslissing van de twaalf Lid-Staten mogelijk maakt.

Ten aanzien van bij de Raad in het kader van het sociale actieprogramma ingediende en nog in behandeling zijnde voorstellen beslist de Commissie per geval of er ten behoeve van een snellere behandeling van de voorstellen al dan niet gebruik zal worden gemaakt van de bepalingen van de overeenkomst, wanneer zij zich geplaagd ziet voor een eventuele impasse bij de Raad. Ingeval zij voor de procedures van de overeenkomst kiest, zal zij alles in het werk stellen om - eventueel in overeenstemming met de betrokken sociale partners - ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met de reeds uitgevoerde werkzaamheden ten einde het verloop van de overlegprocedure te bespoedigen.

### **Oorsprong van de artikelen 3 en 4 van de overeenkomst**

9. De artikelen 3 en 4 van de overeenkomst komen zijn in belangrijke mate gebaseerd op de op 31 oktober 1991 door de UNICE, het EVV en het CEEP gesloten overeenkomst en kunnen als een belangrijke ontwikkeling van artikel 118B van het Verdrag<sup>1</sup> worden beschouwd. In deze artikelen wordt de taak van de Commissie inzake bevordering van de dialoog tussen de sociale partners op het stuk van de bevordering van het overleg met de sociale partners en de plicht deze te raadplegen alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen, opnieuw omschreven. Ze openen ook een nieuw perspectief voor de sociale dialoog daar deze nu tot contractuele betrekkingen in de Gemeenschap kan leiden, met inbegrip van overeenkomsten, die in bepaalde welomschreven gevallen door een op een voorstel van de Commissie gebaseerd besluit van de Raad ten uitvoer kunnen worden gelegd.

### **De functies van de sociale dialoog**

10. De traditionele dialoog tussen de sociale partners op communautair niveau krachtens artikel 118B van het EG-Verdrag is tot uiting gekomen in besprekingen en gedachtenwisselingen over kwesties van gemeenschappelijk belang. Zelfs indien deze ontmoetingen niet tot officiële verbintenissen van de sociale partners hebben geleid, is daaruit een groot aantal gemeenschappelijke adviezen over belangrijke onderwerpen voortgevloeid, zoals macro-economische problemen, de invoering van nieuwe technologieën of het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt.

Met het oog op de toepassing van de overeenkomst is van belang om duidelijk onderscheid te maken tussen de volgende twee functies van de sociale dialoog:

- *raadpleging van de sociale partners ten einde de mening of de aanbevelingen van de Europese werkgevers- en werknemersorganisaties te horen over de verschillende voorstellen die in de Commissie worden voorbereid;*
- *onderhandelingen tussen de sociale partners die in het kader van hun contractuele autonomie en krachtens artikel 3, lid 4, een overeenkomst kunnen sluiten.*

---

<sup>1</sup> Toegevoegd door de Europese Akte, luidende: "de Commissie beijvert zich de dialoog tussen de sociale partners op Europees niveau verder te ontwikkelen; als deze laatsten zulks wenselijk achten, kan dit tot contractuele betrekkingen leiden".

## RAADPLEGING VAN DE SOCIALE PARTNERS

### BEVORDERING VAN DE RAADPLEGING VAN DE SOCIALE PARTNERS

11. Artikel 3, lid 1, van de overeenkomst verwoordt het als volgt: "De Commissie heeft tot taak de raadpleging van de sociale partners op communautair gebied te bevorderen en treft alle maatregelen die nuttig kunnen zijn om de dialoog tussen de partners te vergemakkelijken door middel van een evenwichtige ondersteuning van de partijen". De sociale partners beschikken voortaan over een recht door de Commissie geraadpleegd te worden, zowel over de koers van de communautaire sociale politiek, als over de inhoud van communautair optreden. De verplichting van de Commissie om de sociale dialoog te bevorderen omvat meer dan eerder was omschreven in artikel 118B van het EG-Verdrag ("De Commissie beijvert zich de dialoog tussen de sociale partners op Europees niveau verder te ontwikkelen..."). In de overeenkomst staat dat "de Commissie tot taak heeft de raadpleging te bevorderen" en "alle maatregelen te treffen die nuttig kunnen zijn om de dialoog te vergemakkelijken".
12. De ondertekenaars van de overeenkomst deelden de Commissie dus een dynamische rol toe bij de bevordering van deze dialoog en vertrouwden haar toe, actief te handelen om mogelijke problemen of tegenslag te overwinnen die een van de partners kan ondervinden en die de vooruitgang in de weg kunnen staan. Van de voor een gemakkelijker dialoog nuttige middelen kunnen de verschillende soorten ondersteuning worden genoemd: de organisatie van vergaderingen, ondersteuning van gemeenschappelijke studies of gemeenschappelijke werkgroepen, en de voor een ondersteuning van de dialoog noodzakelijk geachte technische bijstand.
13. Bij de vergemakkelijking van de sociale dialoog is de Commissie verantwoordelijk voor het waarborgen van "een evenwichtige ondersteuning van de partijen". Te dien einde en om te zorgen voor een doorzichtige en evenwichtige benadering herziet de Commissie momenteel de onlangs aan de verschillende sociale partners toegekende bijstand. Zij zal voortaan een jaarlijks overzicht van de verleende bijstand geven.

## DE RAADPLEGINGSPROCEDURES

14. In artikel 3, leden 2 en 3, van de overeenkomst staat: "Daartoe raadpleegt de Commissie, alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen, de sociale partners over de mogelijke richting van een communautair optreden. Indien de Commissie na deze raadpleging van mening is dat een communautair optreden wenselijk is, raadpleegt zij de sociale partners over de inhoud van het overwogen voorstel. De sociale partners doen de Commissie een advies of, in voorkomend geval, een aanbeveling toekomen".

### *Tot dusverre toegepaste procedure*

15. Met nadruk zij vermeld dat de Commissie bij het opstellen van voorstellen altijd voor uitgebreide raadpleging heeft gezorgd. Op sociaal gebied vindt deze raadpleging vaak plaats via een aantal raadgevende comités, die elk een specifiek competentiegebied hebben; dit zijn tripartiete comités (overheid, werkgevers en werknemers) waarvan de leden door de Raad op voordracht van de regeringen van de Lid-Staten worden benoemd. De verschillende paritaire comités hebben een overeenkomstige raadgevende taak. Zij worden door de Commissie opgericht voor sectoren waarin een gemeenschappelijk beleid bestaat of in voorbereiding is. In andere gevallen bieden informele bijeenkomsten de mogelijkheid tot sociale dialoog en raadpleging van de sociale partners uit de betreffende sector over de verschillende voorstellen van de Commissie die gevolgen op sociaal gebied kunnen hebben.
16. Naast deze formele en informele raadgevende organen zijn ook bijzondere raadplegingsprocedures ingesteld. Hier zij nogmaals vermeld dat de Commissie overeenstemming heeft bereikt met de Stuurgroep sociale dialoog<sup>2</sup> over de volgende overlegprocedure voor een aantal voorstellen voor wetgeving die voor de sociale partners zeer belangrijk waren, maar die niet onder de competentie van een van de bestaande raadgevende organen vielen. De sociale partners worden gezamenlijk over elk voorstel in twee fasen geraadpleegd, de eerste raadpleging vindt plaats op basis van een eerste discussiedocument van de Commissie, de tweede binnen de drie daarop volgende maanden op basis van een nieuw werkdokument van de Commissie, dat gedetailleerder is en meer getrouw is aan het voorlopige ontwerp dat de verantwoordelijke diensten aan de Commissie willen voorleggen. Na deze twee raadplegingen maken de diensten van de Commissie een inventaris op van de punten waarover wel en niet overeenstemming is bereikt met de sociale

---

<sup>2</sup> Op politiek niveau opgericht door vertegenwoordigers van de UNICE, het CEEP, het EVV en de Commissie.



partners, en leggen dit voor aan de Commissie voor definitieve bespreking van het voorstel.

17. Naast dit gezamenlijke tweefasenoverleg hebben de diensten van de Commissie extra overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de sociale partners in een aantal industrie- en dienstensectoren die meer betrokken waren bij specifieke in behandeling zijnde voorstellen, alsmede met andere belangrijke organisaties die niet aan de communautaire sociale dialoog deelnemen.

In het kader van dit gezamenlijke tweefasenoverleg hebben de diensten van de Commissie hun overleg uitgebreid tot andere op economisch en sociaal gebied representatieve organisaties.

18. Dit voorafgaand overleg is ongetwijfeld zeer nuttig geweest om de standpunten dicht bij elkaar te brengen en het wederzijdse begrip te verbeteren, ook al zijn in bepaalde gevallen meningsverschillen blijven bestaan tussen de voor- en tegenstanders van wetgeving op communautair niveau.

### ***Nieuwe benadering***

19. In de overeenkomst zijn twee fasen beschreven:

#### *Eerste fase*

- In artikel 3, lid 2, staat dat "de Commissie, alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen, de sociale partners over de mogelijke richting van een communautair optreden raadpleegt".

#### *Tweede fase*

- "Indien de Commissie na deze raadpleging van mening is dat een communautair optreden wenselijk is, raadpleegt zij de sociale partners over de inhoud van het overwogen voorstel. De sociale partners doen de Commissie een advies of, in voorkomend geval, een aanbeveling toekomen" (artikel 3, lid 3, van de overeenkomst).

Gezien de reeds opgedane ervaring stelt de Commissie voor als volgt te werk te gaan:

- De eerste raadpleging van de sociale partners begint met de ontvangst van de brief van de Commissie. De gevraagde raadpleging kan hetzij schriftelijk, hetzij, indien de sociale partners zulks wensen, door de organisatie van een ad hoc vergadering plaatsvinden. Deze fase mag maximaal zes weken in beslag nemen;

- De Commissie bepaalt haar standpunt aan de hand van het tijdens de eerste raadpleging ontvangen commentaar en besluit of tot de tweede fase over kan worden gegaan;
  - De tweede fase van de raadpleging begint met de ontvangst van de tweede brief van de Commissie waarin de inhoud van het overwogen voorstel is uiteengezet, met inbegrip van de vermelding van de mogelijke juridische grondslag daarvan;
  - Bij deze tweede raadpleging dienen de sociale partners de Commissie schriftelijk, en, indien zij zulks wensen, door de organisatie van een ad hoc vergadering op de hoogte te stellen van hun opinie door middel van een uiteenzetting van de punten in de ontwerptekst waarmee zij wel en niet instemmen. In voorkomend geval moeten zij de Commissie een aanbeveling doen toekomen met een uiteenzetting van hun gemeenschappelijk standpunt ten aanzien van de ontwerptekst. Deze tweede fase mag maximaal zes weken in beslag nemen.
20. De nieuwe overlegprocedures gaan de oude procedures niet compleet vervangen, met name wanneer reeds sprake is van reeds bestaande raadgevende comités. Met name de volgende comités kunnen als mechanisme voor raadpleging van de sociale partners dienen, met inbegrip van, in voorkomend geval, raadpleging krachtens artikel 3:
- Het Raadgevend Comité voor de veiligheid, de hygiëne en de gezondheidsbescherming op het werk;
  - Het Raadgevend Comité voor het vrije verkeer van werknemers.

De twee procedures kunnen derhalve, in bepaalde gevallen, parallel worden gebruikt, afhankelijk van het onderwerp van het voorstel in kwestie. De Commissie waarborgt evenwel dat dublering wordt voorkomen en dat er zo een zo groot mogelijke doorzichtigheid in alle stadia van de verschillende procedures is.

21. De Commissie acht het wenselijk de huidige werking van de sociale dialoog opnieuw te onderzoeken met het oog op de bevordering in het kader van de overeenkomst. Zij is derhalve van plan passende maatregelen te nemen om de verschillende overlegprocedures te rationaliseren, ook de sectoriële.

## DE TE RAADPLEGEN ORGANISATIES

22. Bij het opstellen van de verschillende maatregelen die de Commissie verder heeft voorgesteld voor het actieprogramma inzake het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, was zij van mening dat het voor een groot aantal initiatieven met het hoogste politieke belang aan te bevelen is dat deze onderwerp van uitgebreide raadpleging in de context van de sociale dialoog vormen. Deze initiatieven vielen niet onder de competentie van een van de bestaande raadgevende comités. Bovendien boden de met eenparigheid van stemmen aangenomen conclusies van de op 12 januari 1989 in het Egmontpaleis gehouden vergadering de stuurgroep de mogelijkheid de Commissie te verzoeken "de sociale partners voor elk ontwerp of voorstel voor een besluit gedurende de voorbereidingsfase te raadplegen".

In het kader van het gemeenschappelijke tweefasenoverleg waarover de Commissie overeenstemming bereikte met de vertegenwoordigers van het EVV, de UNICE en het CEEP, hebben de diensten van de Commissie hun raadplegingen uitgebreid tot andere op economisch en sociaal gebied representatieve organisaties.

23. Sedert de goedkeuring van het Verdrag van Maastricht, het Protocol betreffende de sociale politiek en de overeenkomst hebben een aantal organisaties die niet betrokken zijn bij de bestaande sociale dialoog formele verzoeken bij de Commissie ingediend om rechtstreeks aan de sociale dialoog deel te nemen. Om hierover met volledige kennis van zaken een standpunt in te kunnen nemen, heeft de Commissie een studie uitgevoerd van Europese werkgevers- en werknemersorganisaties zodat zij de verschillende mechanismen waardoor representatieve sociale dialogen op nationaal niveau tot stand komen, goed kan begrijpen, en aldus beter kan beoordelen hoe dit proces het best op communautair niveau kan functioneren.

Deze studie van de sociale partners waarvan de voornaamste resultaten in bijlage 3 zijn vermeld, is op aanvraag beschikbaar. De Commissie trekt twee conclusies uit deze studie:

- a) de gebruiken in de verschillende Lid-Statens zijn zo verschillend dat er geen prototype bestaat dat op Europees niveau kan worden gebruikt;
- b) de systemen in de verschillende Lid-Statens zijn gedurende vele jaren gegroeid en ontwikkeld, zodat het een illusie is te denken dat een Europees systeem op korte termijn door middel van een bestuursrechtelijke beslissing kan worden opgericht.

24. Over het algemeen vindt de Commissie dat de organisaties in het kader van de bepalingen van artikel 3 van de overeenkomst moeten worden geraadpleegd, voor zover zij globaal aan de volgende criteria voldoen:

- ze moeten representatief zijn op bedrijfstakoverkoepelend, bedrijfstak- of beroepsniveau en op Europees niveau zijn georganiseerd;
- ze moeten bestaan uit organisaties die zelf een integraal en erkend deel van de structuren van sociale partners van de Lid-Statens vormen, over overeenkomsten kunnen onderhandelen en, voor zover mogelijk, representatief zijn voor alle Lid-Statens;
- ze moeten adequate structuren hebben zodat zij op doeltreffende wijze aan het overlegproces kunnen deelnemen.

In bijlage 2 zijn de organisaties opgenomen die in het actuele stadium over het algemeen aan deze criteria voldoen. Deze lijst zal worden herzien in het licht van de opgedane ervaring in het kader van de nieuwe door de overeenkomst ingevoerde procedures en de ontwikkeling van de sociale dialoog.

25. Tegelijkertijd erkent de Commissie dat dankzij de tussen de UNICE, het CEEP en het EVV tot stand gebrachte sociale dialoog een wezenlijke en uitgebreide ervaring is opgebouwd. Zij heeft ook nota genomen van hun gemeenschappelijk standpunt betreffende de tenuitvoerlegging van de nieuwe door de overeenkomst ingevoerde procedures.

26. Er bestaan een aantal organisaties die aan de in punt 24 genoemde criteria voldoen en die dus voor raadpleging in aanmerking komen. De Commissie wil zich niet tot bepaalde organisatie beperken maar is zich gelijktijdig bewust van de door een groot aantal mogelijke partners veroorzaakte praktische problemen. Alleen de organisaties zelf kunnen hun eigen structuren voor dialoog en onderhandeling ontwikkelen. De Commissie streeft ernaar de ontwikkeling van nieuwe verbindingsstructuren tussen alle sociale partners te bevorderen die kunnen bijdragen tot een rationalisering en verbetering van dit proces. In deze context wordt speciale aandacht geschonken aan de vertegenwoordiging van het midden- en kleinbedrijf.

27. Hierdoor wordt de vraag opgeroepen of het al dan niet noodzakelijk is in een eerste fase een soort raadgevend orgaan of overkoepelend verbindingscomité op te richten voor de in artikel 3 van de overeenkomst bedoelde procedures. Na grondige beschouwing van deze zaak is de Commissie van mening dat dit in dit beginstadium niet de beste oplossing is, hoewel deze kwestie ongetwijfeld opnieuw moet worden beschouwd in het licht van de ervaringen tijdens de ontwikkeling van het proces.

**Nieuwe aanpak van de raadpleging: samenvatting**

28. Voortaan zal de raadpleging van de sociale partners op het gebied van de sociale politiek als volgt verlopen:
- De Commissie zal haar beleid van uitgebreide raadpleging voortzetten, ten einde te waarborgen dat haar beleid zo goed mogelijk aan de economische en sociale werkelijkheid is aangepast. Deze raadpleging omvat alle Europese of, in voorkomend geval, nationale organisaties die belang kunnen hebben bij de communautaire sociale politiek.
  - In het kader van de bepalingen van artikel 3 van de overeenkomst begint zij met de officiële raadpleging van de in bijlage 2 genoemde Europese organisaties van sociale partners, die aan de in punt 24 genoemde criteria voldoen.
  - De Commissie acht het raadzaam deze procedures van specifieke raadpleging krachtens artikel 3 van de overeenkomst voor alle voorstellen op sociaal gebied toe te passen, ongeacht de eventueel in aanmerking genomen juridische grondslag. Daarnaast behoudt de Commissie zich het recht voor tot specifieke raadpleging over te gaan voor alle andere voorstellen van horizontale of sectoriële aard met gevolgen op sociaal gebied.
  - De officiële raadplegingen van de sociale partners krachtens artikel 3 van de overeenkomst kunnen tot adviezen, aanbevelingen of contractuele betrekkingen leiden, met inbegrip van overeenkomsten voor gebieden die onder hun bevoegdheid vallen.

## VAN RAADPLEGING TOT ONDERHANDELING

29. De door de Commissie over de inhoud van een voorstel voor communautair optreden geraadpleegde sociale partners kunnen de Commissie een advies of, in voorkomend geval, een aanbeveling doen toekomen. Daarnaast kunnen zij, zoals aangeduid in artikel 3, lid 4, "de Commissie in kennis stellen van hun wens het in artikel 4 bedoelde proces in te leiden". Indien zij besluiten tot deze laatste versie dan kunnen zij, in het kader van hun onderhandelingsonafhankelijkheid, van start gaan met een onderhandelingsprocedure dat kan leiden tot de opstelling van een rechtstreekse overeenkomst tussen de partijen. Het onderhandelingsproces kan maximaal negen maanden in beslag nemen en kan met instemming van de Commissie worden verlengd.
30. Of een tussen de sociale partners, die bepaalde beroepsgroepen of sectoren vertegenwoordigen, gesloten overeenkomst een voldoende basis vormt voor uitstel van wetgevende maatregelen van de Commissie, dient per geval te worden beoordeeld, waarbij vooral zal worden gelet op de aard en de reikwijdte van het voorstel, en de mogelijke gevolgen van een overeenkomst tussen de sociale partners in kwestie over het onderwerp waarop de voorstellen betrekking hebben.
31. In hun onafhankelijke onderhandelingen hoeven de sociale partners zich op generlei wijze te beperken tot de inhoud van de voorstellen die bij de Commissie in voorbereiding zijn of tot het aanbrengen van wijzigingen, aangezien alleen de gebieden waarop het voorstel van de Commissie betrekking heeft onderwerp van een communautair optreden kunnen vormen. De betrokken sociale partners zijn zij die overeenkomen met elkaar te onderhandelen. Een dergelijke overeenkomst is volledig in handen van de verschillende organisaties. De Commissie is evenwel van mening dat de in artikel 2, lid 2, van de overeenkomst bedoelde bepalingen betreffende het midden- en kleinbedrijf door de organisaties die een overeenkomst ondertekenen niet uit het oog mogen worden verloren.
32. De onderhandelingen mogen niet meer dan negen maanden in beslag nemen, tenzij de betrokken sociale partners en de Commissie gezamenlijk besluiten tot verlenging. Krachtens de overeenkomst tussen de elf Lid-Staten wordt de Commissie bij dit besluit inzake verlenging betrokken en is zij bevoegd in te schatten of de twee partijen binnen de gestelde periode tot een overeenkomst kunnen komen. Hierdoor wordt voorkomen dat vruchteloze onderhandelingen worden voortgezet die de wetgevende bevoegdheid van de Commissie uiteindelijk zouden blokkeren. Bij een dergelijke beoordeling respecteert de Commissie de onafhankelijkheid van de sociale partners volledig.

33. Aan of voor het einde van deze periode van negen maanden moeten de sociale partners de Commissie een verslag met een overzicht van de stand van zaken van de onderhandelingen doen toekomen. Dit verslag dient om de Commissie ervan op de hoogte stellen
- a) dat zij tot overeenstemming zijn gekomen en de Commissie gezamenlijk verzoeken voor te stellen dat de Raad een besluit tot invoering goedkeurt;
  - b) dat zij onderling een overeenkomst hebben gesloten en er de voorkeur aan geven deze krachtens de voor de sociale partners en de Lid-Statens specifieke procedures en gebruiken ten uitvoer te leggen;
  - c) dat zij van plan zijn de onderhandelingen langer dan negen maanden voort te zetten en de Commissie bijgevolg verzoeken om samen met hen een nieuwe deadline vast te stellen;
  - d) dat zij niet tot een overeenkomst kunnen komen.
34. In geval d) onderzoekt de Commissie of het wenselijk is, in het licht van de uitgevoerde werkzaamheden, een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te stellen en stelt de Raad in kennis van haar overwegingen. Het Economisch en Sociaal Comité en het Europees Parlement worden ook overeenkomstig de procedures van het Verdrag geraadpleegd.
35. In ieder geval en zonder afbreuk te doen aan het beginsel van de autonomie van de sociale partners, dat de basis vormt van de artikelen 3 en 4 van de overeenkomst, is de Commissie van mening dat het Europees Parlement gedurende alle fases van de raadplegingsprocedure of eventuele onderhandeling tussen der sociale partners op de hoogte moet worden gehouden.
36. De raadpleging van de Lid-Statens zal op dezelfde wijze als in het verleden plaatsvinden. Ten aanzien van de situatie in de EER-landen werd eerder reeds vermeld dat het protocol net als andere bepalingen van het EG-Verdrag deel uitmaakt van het *acquis communautaire*. Bijgevolg kan een op basis van artikel 4 genomen beslissing ook tot de EER-landen worden uitgebreid. In de praktijk zijn de organisaties van sociale partners ook in deze landen vertegenwoordigd zodat die de facto in alle fases van de raadpleging zijn geïntegreerd, terwijl de onderhandeling bovendien zaak is van de sociale partners.

## TENUITVOERLEGGING VAN DE OVEREENKOMSTEN

37. De tenuitvoerlegging van op communautair niveau gesloten overeenkomsten geschiedt:

- a) hetzij volgens de procedures en gebruiken die eigen zijn aan de sociale partners en aan de Lid-Staten; deze bepaling is onderhevig aan de volgende verklaring:

"De elf hoge verdragsluitende partijen verklaren dat de eerste regeling voor de toepassing van de in artikel 4, lid 2, bedoelde overeenkomsten op communautair niveau tussen sociale partners zal behelzen dat de inhoud van deze overeenkomsten via collectieve onderhandelingen volgens de normen van elke Lid-Staat wordt bepaald en dat deze regeling bijgevolg voor de Lid-Staten geen verplichting inhoudt om de overeenkomsten rechtstreeks toe te passen of normen voor de omzetting ervan op te stellen, en evenmin om de geldende nationale bepalingen te wijzigen ten einde de tenuitvoerlegging ervan te vergemakkelijken".

- b) hetzij, voor zaken die onder artikel 2 vallen, op gezamenlijk verzoek van de ondertekenende partijen, door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie.

De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, tenzij de betrokken overeenkomst één of meer bepalingen bevat die betrekking hebben op één van de in artikel 2, lid 3, genoemde gebieden, in welk geval hij met eenparigheid van stemmen besluit.

In geval van onderhandelingen die leiden tot een overeenkomst die de sociale partners vrijwillige ten uitvoer besluiten te leggen, zijn de bewoordingen van deze overeenkomst bindend voor de ondertekenaars en slechts op hen van toepassing waar de procedures en gebruiken die eigen zijn aan de sociale partners in hun respectieve Lid-Staten zulks regelen.

## HET BESLUIT VAN DE RAAD

38. Indien de tenuitvoerlegging van een op communautair niveau gesloten overeenkomst door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie, op gezamenlijk verzoek van de sociale partners tot stand komt, heeft de Raad volgens de Commissie niet de mogelijkheid de overeenkomst te wijzigen. Daarom zal de Commissie in ieder geval, na bestudering van de tussen de sociale partners gesloten overeenkomst, voorstellen alleen een besluit goed te keuren dat betrekking heeft op de overeenkomst, zoals deze door de sociale partners is gesloten.



39. Als hoedster van de Verdragen bereidt de Commissie haar voorstel voor een besluit van de Raad voor na overweging van de representatieve status van de verdragsluitende partijen, hun mandaat en de "wettigheid" van elke clause in de collectieve overeenkomst met betrekking tot het Gemeenschapsrecht, alsmede de inachtneming van de bepalingen van artikel 2, lid 2, betreffende het midden - en kleinbedrijf. De Commissie beoogt in elk geval een memorie van toelichting betreffende elk bij de Raad ingediend voorstel op dit gebied te geven, met haar opmerkingen over en beoordeling van de door de sociale partners gesloten overeenkomst.

Ingeval de Commissie van mening is dat zij geen voorstel voor een besluit voor de tenuitvoerlegging van een overeenkomst aan de Raad moet voorleggen, stelt zij de ondertekenende partijen onmiddellijk op de hoogte van de reden van haar beslissing.

40. Krachtens artikel 4, lid 2 van de overeenkomst is de Commissie niet verplicht het Europees Parlement te raadplegen voor een door de sociale partners tot haar gericht verzoek inzake de tenuitvoerlegging van een overeenkomst door een besluit van de Raad. De Commissie beoogt evenwel het Parlement op de hoogte te stellen en het de tekst van de overeenkomst te doen toekomen, tezamen met haar voorstel voor een besluit en de memorie van toelichting, zodat het Parlement, indien het zulks raadzaam acht, zijn mening aan de Commissie en aan de Raad kan geven.
41. Het besluit van de Raad dient beperkt te zijn tot het bindend maken van de bepalingen van de tussen de betrokken sociale partners gesloten overeenkomst, zodat de tekst van de overeenkomst geen deel uitmaakt van het besluit, maar als bijlage daaraan wordt gehecht.
42. Indien de Raad, overeenkomstig de in de laatste alinea van artikel 4, lid 2, beschreven procedures, besluit de overeenkomst zoals gesloten tussen de sociale partners niet ten uitvoer te leggen, trekt de Commissie haar voorstel voor een besluit terug en onderzoekt of het wenselijk is, in het licht van de uitgevoerde werkzaamheden, een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te leggen.

## TENUITVOERLEGGING VAN RICHTLIJNEN DOOR MIDDEL VAN COLLECTIEVE OVEREENKOMSTEN

43. In artikel 2, lid 4, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek staat dat een ondertekenende Lid-Staat "de sociale partners, indien zij gezamenlijk daarom verzoeken, kan belasten met de tenuitvoerlegging van de krachtens de leden 2 en 3 vastgestelde richtlijnen". De Lid-Staat blijft evenwel verantwoordelijk om te verzekeren dat "de sociale partners de nodige maatregelen bij overeenkomst hebben ingevoerd" en om "alle maatregelen te treffen om de in de betrokken richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen". Deze tenuitvoerlegging van een richtlijn bij overeenkomst moet "uiterlijk op de datum waarop een richtlijn overeenkomstig artikel 189 van het Verdrag moet zijn omgezet", plaatsvinden.
44. Deze bepaling vestigt, in het kader van de overeenkomst tussen de elf Lid-Staten, het algemene beginsel dat richtlijnen door collectieve overeenkomsten ten uitvoer kunnen worden gelegd. Dit beginsel werd erkend in de jurisprudentie van het Hof van Justitie<sup>3</sup>. Het sluit ook aan bij de uitvoeringsbepalingen van de Internationale Arbeidsorganisatie<sup>4</sup> en de Raad van Europa<sup>5</sup>.
45. Artikel 2, lid 4, van de overeenkomst tussen de elf Lid-Staten moet worden geïnterpreteerd in het licht van de in artikel 1 van deze overeenkomst uiteengezette doelstellingen, met name van de bevordering van de sociale dialoog, rekening houdend met de verscheidenheid van de nationale gebruiken, met name op het gebied van contractuele betrekkingen.
46. In artikel 2, lid 4, wordt niet van de Lid-Staten vereist dat zij bijzondere of speciale procedures invoeren, noch dat er formele instructies aan de sociale partners worden gegeven; evenmin hoeven zij voordat zij met hun onderhandelingen over een overeenkomst voor de tenuitvoerlegging van een richtlijn beginnen een gemeenschappelijk verzoek in te dienen. De daadwerkelijke sluiting van een overeenkomst en de overlegging daarvan bij de bevoegde autoriteit van de Lid-Staat, moet als een stilzwijgend gemeenschappelijk verzoek in de zin van de eerste alinea van artikel 2, lid 4, worden gezien.

---

<sup>3</sup> Zaak 193/83 [1985] Jurisprudentie blz. 427.

<sup>4</sup> IAO-Verdragen nrs. 100, 101, 106, 111, 171, 172, enz.

<sup>5</sup> Artikel 35, lid 1, van het Europees sociaal handvest.

47. Krachtens de tweede alinea van artikel 2, lid 4, blijft de betrokken Lid-Staat verantwoordelijk om te verzekeren dat, uiterlijk op de datum waarop een richtlijn overeenkomstig artikel 189 van het Verdrag moet zijn omgezet, de sociale partners de nodige maatregelen bij overeenkomst hebben ingevoerd en dat de Lid-Staat "alle maatregelen treft om de in de betrokken richtlijn voorgeschreven resultaten te alle tijde te kunnen waarborgen". Deze bewoording, die in geringe mate afwijkt van overeenkomstige bepalingen in een aantal richtlijnen<sup>6</sup>, impliceert dat de betrokken Lid-Staat moet zorgen voor de procedures om, in voorkomend geval, een oplossing te zoeken voor alle tekortkomingen in de overeenkomst voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn. Het doel hiervan is te verzekeren dat de rechten van de betrokken werknemers in de praktijk krachtens de richtlijn worden verleend.
48. Krachtens artikel 2, lid 4, moet de Lid-Staat "de in de richtlijn voorgeschreven resultaten waarborgen", hoewel ze de sociale partners met de tenuitvoerlegging daarvan kan belasten. In dit verband is de verwijzing in artikel 1 van de overeenkomst naar maatregelen waarin "rekening wordt gehouden met de verscheidenheid van de nationale gebruiken, met name op het gebied van contractuele betrekkingen" relevant.

---

<sup>6</sup> Artikel 2, lid 1, van Richtlijn 92/56/EEG van 26.6.1992; artikel 9, lid 1, van Richtlijn 91/533/EEG van 14.10.1991.

## CONCLUSIE

49. De nieuwe situatie die is ontstaan doordat twee wettelijke kaders voor optreden op sociaal gebied naast elkaar bestaan, zal moeilijk te hanteren zijn.

De nieuwe rol van de sociale partners is een goede stap vooruit maar zal tijd behoeven om te groeien en te ontwikkelen.

De Commissie zal alles doen wat zij kan om met deze nieuwe procedures op doeltreffende doch flexibele wijze om te gaan. Het meest belangrijke in dit vroege stadium van tenuitvoerlegging van de nieuwe mechanismen is ruimte te laten voor een natuurlijke ontwikkeling. De kans dat de invoering van gecompliceerde structuren tot de beste resultaten zal leiden, is niet erg groot.

De Commissie is derhalve van mening dat met behulp van deze mededeling basisregels voor de tenuitvoerlegging van de nieuwe procedures overeen kunnen worden gekomen, zodat op doeltreffende en open wijze kan worden opgetreden. Dit is een dynamisch proces dat zich op langere termijn zal ontwikkelen en in een later stadium moet worden herzien.

De Commissie verplicht zich dan ook in het licht van de opgedane ervaring een regelmatige vorm van evaluatie en herziening vast te stellen, in samenwerking met de Raad, het Parlement en de sociale partners zelf.

Schematisch overzicht van de belangrijkste juridische  
grondslagen op sociaal gebied

PROTOCOL VAN MAASTRICHT

GEKWALIFICEERDE MEERDERHEID (44/66)  
MOGELIJK (artikel 2, lid 1)

- de verbetering van met name het arbeidsmilieu, om de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te beschermen
- de arbeidsvoorwaarden
- de informatie en de raadpleging van de werknemers
- de gelijkheid van mannen en vrouwen wat hun kansen op de arbeidsmarkt en de behandeling op het werk betreft
- de integratie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten

EENPARIGHEID VAN STEMMEN (11) VEREIST  
(artikel 2, lid 3)

- de sociale zekerheid en de sociale bescherming van werknemers
- de bescherming van werknemers bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst
- de vertegenwoordiging en collectieve verdediging van de belangen van werknemers en werkgevers, met inbegrip van de medezeggenschap
- de werkgelegenheidsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen die op wettige wijze op het grondgebied van de Gemeenschap verblijven
- de financiële bijdragen ter bevordering van de werkgelegenheid en het scheppen van arbeidsplaatsen

UITDRUKKELIJK VAN DE BEVOEGDHEID  
UITGESLOTEN (artikel 2, lid 6)

- de beloning
- het recht van vereniging, het stakingsrecht, het recht tot uitsluiting

VERDRAG

GEKWALIFICEERDE MEERDERHEID (54/76)  
MOGELIJK

- artikel 49: vrij verkeer van werknemers
- artikel 54: recht van vestiging
- artikel 57: onderling erkenning van diploma's
- artikel 125 (nieuw): ESF (uitvoeringsbesluit)
- artikel 127 (nieuw): beroepsopleiding
- artikel 118A: gezondheid en veiligheid op het werk
- artikel 100A, artikel 43: landbouw, artikel 75: vervoer

EENPARIGHEID VAN STEMMEN (12) VEREIST

- artikel 51: sociale zekerheid (voor het vrije verkeer noodzakelijke maatregelen)
  - artikel 100: gemeenschappelijke markt
  - artikel 130D: taken, voornaamste doelstellingen en organisatie van de structuurfondsen
- a r t i k e l      2   3   5

Lijst van de organisaties van sociale partners overeenkomstig de actuele stand met betrekking tot de criteria van punt 24 van de mededeling

1. Algemene bedrijfstakoverkoepelende organisaties:
  - Unie van Industriefederaties in Europa en haar overkoepelende organisaties (UNICE)
  - Europees Centrum van Gemeenschapsbedrijven (CEEP)
  - Europees Verbond van Vakverenigingen en zijn vakbondscomités (EVV)
  
2. Bedrijfstakoverkoepelende organisaties die bepaalde categorieën werknemers of ondernemingen vertegenwoordigen:
  - Europese Unie van ambachten in het midden- en kleinbedrijf (UEAPME/EUROPMI en andere aangesloten organisaties)
  - Confédération Européenne des Cadres (CEC)
  - Eurocadres
  
3. Specifieke overkoepelende organisaties:
  - EUROCHAMBRES
  
4. Niet op bedrijfstakoverkoepelend niveau vertegenwoordigde sectoriële organisaties<sup>1</sup>:
  - EUROCOMMERCE
  - COPA/COGECA
  - Association of European Cooperative Insurers (AECI)
  - Internationaal Bureau voor Verzekerings- en Herverzekeringsmaatschappijen (BIPAR)
  - Europees Verzekeringscomité (CEA)
  - Banking Federation of the European Community

---

<sup>1</sup> Naar behoefte worden ook de overkoepelende organisaties van de UNICE en de vakbondscomités van het EVV geraadpleegd (zie categorie 1).

- Spaarbankenvereniging van de Europese Economische Gemeenschap (CGECEE)
- Association of Cooperative Banks of the EC
  
- Fédération européenne du bois (FEB)
- Europees verbond van het bouwbedrijf (FIEC)
  
- Confederation of the National Hotel and Restaurant Associations in the European Community (HOTREC)
  
- European Regional Airlines Organisation (ERA)
- International Civil Airports Association (ICAA)
- Association des transports aériens à la demande
- Association des Compagnies Aériennes de la Communauté Européenne (ACE)
- Association of European Airlines, AEA
  
- Europese Schippersorganisatie (ESO)
- Internationale Binnenvaartunie (IBU)
- Associatie van Reders van de Europese Gemeenschap (ECSA)
- Communauté des Chemins de Fer Européens (CCFE)
- International Road Transport Union (IRU)

**Voornaamste resultaten van de "studie sociale partners (representativiteit)"**

Het voornaamste doel van deze studie is een overzicht te krijgen van wat door een aantal overkoepelende Europese federaties (de precieze keuze wordt op hieronder toegelicht) wordt vertegenwoordigd. Het is niet de bedoeling een volledige beschrijving te geven van alle representatieve overkoepelende of sectoriële organisaties van de sociale partners op Europees of landelijk niveau.

**Voornaamste in de eerste fase (deskundigenverslagen) behandelde kwesties**

In de eerste fase van de studie is voor elke Lid-Staat door een onafhankelijke deskundige uit dat land een tweedelig rapport gemaakt. Het eerste deel van de deskundigenrapporten heeft de basisgegevens opgeleverd waarin wordt aangetoond hoe de kwestie van de representativiteit van de werkgevers- en vakbondsorganisaties bij de officiële raadplegingen en cao-onderhandelingen wordt aangepakt:

- als er systemen voor officiële of wederzijdse erkenning van de sociale partners bestaan, welke criteria worden dan gehanteerd om vast te stellen of zij representatief zijn?
- het bestaan van officiële mechanismen voor de raadpleging van de sociale partners op landelijk, sectorieel of regionaal niveau. Wie worden daarbij betrokken?
- in de context van zowel de officiële raadplegingen (op landelijk, regionaal of sectorieel niveau) als de onderhandelingen, een inventarisatie van de toepasselijke juridische, administratieve en politieke regels betreffende de werkgevers- en vakbondsorganisaties, in het bijzonder regels voor het opnemen en/of uitsluiten van bepaalde organisaties.



Het tweede deel van de deskundigenrapporten bestond uit "individuele factsheets" (uittrekselkaarten) voor elke relevante (d.w.z. in de context van de studie) werkgevers- en vakbondsorganisatie in dat land, waarop staan vermeld:

- **aard:** toepassingsgebied (betrokken bedrijfstakken);
- **kwantitatieve gegevens:** ledental en aangesloten organisaties;
- **kwantitatieve lidmaatschapsgegevens:** wat voor soort lidmaatschap (bijvoorbeeld over- en ondervertegenwoordiging van bepaalde categorieën of sectoren);
- **rol bij cao-onderhandelingen:** in hoeverre is de organisatie bij het sluiten van cao's betrokken?
- **rol bij raadplegingen:** betrokkenheid bij officiële raadplegingen op landelijk niveau (zo nodig op regionaal of sectorieel niveau);
- **banden** van de organisatie met andere organisaties, in het bijzonder lidmaatschap van organisaties op hoger niveau (nationaal, communautair) en
- **vertegenwoordiging,** direct en indirect, op de jaarvergaderingen van de IAO.

#### **Keuze van de bij de studie betrokken organisaties**

De studie behandelt overkoepelende Europese federaties van werkgevers- en vakbondsorganisaties. De selectie van de voor deze studie "relevante" organisaties is als volgt verlopen: Opgenomen zijn federaties met leden-organisaties die duidelijk tot taak hebben de belangen van hun leden als werkgevers- of als vakbondsorganisaties zowel bij onderhandelingen (met de wederpartij) als bij raadplegingen te vertegenwoordigen. Enkele organisaties zijn bij de studie betrokken hoewel het niet a priori duidelijk was in hoeverre zij aan dit criterium voldoen, omdat het onderzoek naar hun aard een van de doelstellingen van deze studie was. Enkele organisaties zijn aan de lijst met "relevante" organisaties toegevoegd, omdat zij de Commissie expliciet hadden gevraagd bij de sociale dialoog te worden betrokken.

Ten slotte zijn twaalf federaties geselecteerd en wel om de volgende redenen:

- UNICE, CEEP en EVV omdat zij al aan de sociale dialoog op Europees niveau deelnemen;
- aan vakbondszijde ook de twee volgende organisaties omdat zij graag aan de sociale dialoog willen deelnemen: CEC en CESI;
- aan de werkgeverskant hebben UEAPME, EUROPMI en mogelijk EMSU hetzelfde verzoek gedaan namens het midden- en kleinbedrijf; AECM en CEDI, die eveneens het midden en kleinbedrijf op Europees niveau vertegenwoordigen, zijn toegevoegd om een vollediger vergelijking tussen deze "concurrerende" organisaties te kunnen maken;
- EUROCOMMERCE, hoewel geen overkoepelende maar een multisectoriële organisatie met eveneens een groot aantal leden uit het midden en kleinbedrijf, heeft eveneens verzocht om erkenning als de eerste vertegenwoordiger van de handelssector in sociale aangelegenheden in plaats van UNICE, ECWITA, een gedeeltelijk (met EUROCOMMERCE) concurrerende sectoriële federatie, is in de studie opgenomen om de situatie ten aanzien van de (groot)handelssector op te helderen.

Het feit dat geen andere sectoriële federaties in de studie zijn opgenomen, betekent niet dat zij in hun eigen sector of op Europees niveau van minder representatief belang zijn, maar wil alleen zeggen dat in de andere sectoren de kwestie van de representativiteit niet op dezelfde wijze speelde.

Het opnemen van bepaalde federaties in deze studie zegt dus op geen enkele wijze iets over hun representativiteit. Het betekent voornamelijk dat het nodig was meer gegevens te bezitten over wat zij vertegenwoordigen en hun (onderlinge) relaties. Enkele andere Europese organisaties die op zichzelf veel belangrijker zijn dan enkele van de hierboven genoemde, zijn niet opgenomen omdat ten aanzien van hen in de context van de toepassing van het sociale protocol geen behoefte aan een dergelijke opheldering bestond.

#### Gebruikte methodologie

Deze studie is verricht in de periode september 1992 - juli 1993.

Aanvankelijk is het werk voornamelijk gedaan door de nationale deskundigen die hiertoe door de Commissie waren geselecteerd en die over hun eigen land een rapport met de hierboven beschreven inhoud hebben opgesteld.

In de volgende fase zijn alle twaalf landenrapporten door de

**2. Welke criteria worden in de officiële systemen voor erkenning van de sociale partners aangelegd om vast te stellen of zij representatief zijn.**

Indien dergelijke systemen bestaat, maken zij (soms impliciet) gebruik van verschillende soorten kwantitatieve criteria in ongeveer de helft van de Lid-Staten. In het algemeen blijken kwalitatieve criteria minstens even belangrijk te zijn. Uit de studie blijkt dat er inderdaad grote verschillen in de gebruikte benaderingen bestaan.

**3. Welke officiële mechanismen bestaan op nationaal niveau voor het raadplegen van de sociale partners.**

De meeste Lid-Staten hebben ten minste een formeel orgaan voor raadpleging van de sociale partners, dat niet in alle landen even belangrijk is. Een soort "Sociaal-Economische Raad" is het meest voorkomende type.

**4. Wie zijn bij deze officiële raadplegingen betrokken.**

Over het algemeen bezetten de bij de UNICE en het EVV aangesloten grote nationale overkoepelende organisaties de meeste zetels in de officiële onder 3 aangeduide adviesorganen. In de meeste gevallen is een kleiner aantal zetels aan andere organisaties toegewezen.

**5. Wat vertegenwoordigen de twaalf onderzochte onafhankelijke werkgevers- en vakbondsorganisaties in elke Lid-Staat? Wat kan hieruit worden afgeleid ten aanzien van hun "significantie" of representativiteit op het niveau van de Europese Gemeenschap.**

In de studie is een overzicht gegeven van wat elk van de onderzochte twaalf Europese federaties in elke Lid-Staat vertegenwoordigt, zonder al te uitgebreid in te gaan op de eventuele zwakke of sterke punten die zij mogelijk in specifieke sectoren vertonen.

Op basis van de resultaten van de studie kan evenwel de volgende analyse van de onderzochte organisaties worden gemaakt.

**I Aan werkgeverszijde:**

- De meest representatieve algemene overkoepelende werkgeversfederatie is de UNICE; het CEEP wordt ook erkend als een werkgeversfederatie op Europees niveau.
- Werkgeversfederaties of verenigingen die zeer representatief zijn voor bepaalde soorten bedrijven of bepaalde aspecten van hun activiteiten, in het bijzonder:

- voor het MKB: **UEAPME** (en de gezamenlijk met EUROPMI opgezette structuur);
- mogelijksterwijs ook in deze categorie: **EUROCOMMERCE**, een representatieve multisectoriële organisatie met een groot aantal leden uit het MKB, die beweert dat zijn leden ca. 20 miljoen werknemers hebben (evenwel met grote overlapping met de UNICE). Er zouden echter ook argumenten kunnen worden gevonden om **EUROCOMMERCE** als de meest representatieve werkgeversorganisatie uit de handelssector te beschouwen;
- met betrekking tot opleiding of werkgelegenheidsinitiatieven zijn bijvoorbeeld organisaties als **EUROCHAMBERS**, **CECOP**, **YES FOR EUROPE** van belang;
- speciaal voor de vrije beroepen: **SEPLIS** (niet bij de studie betrokken, de representativiteit daarvan moet nog worden vastgesteld).
- Voldoende representatieve sectoriële werknemersfederaties of verenigingen die moeten worden geraadpleegd over voorstellen die rechtstreeks betrekking hebben op hun specifieke sectoren.

## II Aan vakbondszijde:

- De meest representatieve algemene overkoepelende vakbondsfederatie is het EVV. Er bestaat nog een andere algemene overkoepelende vakbondsfederatie die beweert representatief te zijn op Europees niveau: de CESI. Haar totale ledenaantal, dat vooral uit de overheids- en semi-overheidssector afkomstig is, bedraagt echter hoogstens ongeveer een tiende van dat van het EVV. De CESI heeft geen leden in Denemarken, Griekenland en Ierland. De rol van haar ledenorganisaties is zowel bij cao-onderhandelingen als bij officiële raadplegingen op nationaal niveau in de meeste andere Lid-Staten niet erg belangrijk. Het ligt niet voor de hand dat de CESI door de werkgeversfederatie als een zeer belangrijke onderhandelingspartner op communautair niveau wordt erkend.
- Vakbondsfederaties of verenigingen die zeer representatief zijn voor bepaalde categorieën werknemers, in het bijzonder voor het hoger kader- en directiepersoneel: CEC. Dezelfde categorie is ook binnen het EVV georganiseerd in **EUROCADRES** die minstens even representatief schijnt te zijn.

Voldoende representatieve sectoriële vakbondsfederaties of verenigingen die moeten worden geraadpleegd over voorstellen die rechtstreeks betrekking hebben op hun specifieke sectoren.

De resultaten van de studie zijn in drie aparte bijlagen uiteengezet.

---

Bijlage I bij de studie bevat de voornaamste resultaten.

---

Bijlage II bij de studie bevat samenvattende tabellen, die een overzicht bieden van de aangesloten nationale organisaties van de twaalf Europese federaties die bij deze studie zijn betrokken. De antwoorden op vraag 5 worden aan deze tabellen ontleend.

In veel gevallen hebben de federaties meer dan een nationale afdeling per land. De tabellen geven niet altijd een overzicht van alle afdelingen in dat land (zie toelichting bij de tabellen).

---

Bijlage III behandelt de antwoorden op de vragen 1 t/m 4 veel uitgebreider dan bijlage I; aan elke Lid-Staat is een afzonderlijk hoofdstuk gewijd.

---

De drie bijlagen bij de studie zijn voor alle belangstellenden bij de Commissie verkrijgbaar.

**Werkschema van de toepassing van de overeenkomst over sociale politiek**

