

Eurofocus

Convergeren de arbeidsverhoudingen in de EU?

*Is er sprake van convergentie in de arbeidsverhoudingen in de EU? Anders geformuleerd: tonen de arbeidsverhoudingen in de EU geleidelijk aan meer overeenkomsten dan voorheen? Bij pogingen een dergelijke omvattende vraag naar 'working life, industrial relations and everything' (vrij naar Douglas Adams, *The Hitchhiker's Guide to the Galaxy*) te beantwoorden, past vooral bescheidenheid. Wanneer spreken we van convergentie? Als er al sprake is van convergentie, vindt die dan plaats op alle deelgebieden van het terrein van arbeidsverhoudingen, of zien we ook stabiliteit of zelfs divergentie? Ik pretendeer niet de kennis of het overzicht te hebben om die vraag te kunnen beantwoorden. In plaats daarvan kijk ik, bij wijze van benadering en in vogelvlucht, naar de uitkomsten van 42 vergelijkende studies die sinds 1998 in het kader van de European Industrial Relations Observatory (EIRO) zijn uitgevoerd naar de arbeidsverhoudingen in de EU. Een volledig overzicht is in het kader van deze column niet mogelijk. Daarom concentreer ik mij op drie thema's. Het eerste thema zijn de initiatieven van de Europese wetgever, waarvan in elk geval enige convergerende effecten mogen worden verwacht. Het tweede thema wordt gevormd door collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden, een onderwerp dat kan worden beschouwd als de kern van systemen van arbeidsverhoudingen. Medezeggenschap, misschien wel het meest 'nationale' onderwerp binnen de arbeidsverhoudingen is het derde thema.*

De vergelijkende studies van EIRO

Sinds 1998 publiceert EIRO regelmatig vergelijkende studies over zeer uiteenlopende aspecten van de arbeidsverhoudingen in de 15 EU landen, aangevuld met Noorwegen en sinds kort de kandidaat-lidstaten Hongarije, Slovenië en Slowakije. Daarnaast verschijnen jaarlijkse overzichten van ontwikkelingen op het gebied van de lonen en de arbeidstijden, en overkoepelende zowel als nationale jaaroverzichten. De onderliggende landenrapportages voor deze studies, gebaseerd op gestructureerde vragenlijsten, worden aangeleverd door de bij EIRO aangesloten National Centres. Het is op basis van deze studies dat ik zal proberen om de vraag of er sprake is van convergentie te beantwoorden.

De onderwerpen van de studies kunnen globaal in twee categorieën worden ingedeeld:

sectorstudies (spoorwegen, automotive, ICT, telecommunicatie) en thematische studies (zoals variabele beloning, stress, herstructureren, verschillende facetten van collectieve onderhandelingen, Europese ondernemingsraden et cetera). De studies kennen een min of meer vaste opbouw. Na een globale plaatsbepaling van het onderwerp wordt allereerst aandacht besteed aan de cijfers (zoals in de binnenkort verschijnende studie over CAO's en algemeen verbindendverklaring en de dekingsgraad in verschillende sectoren). Een belangrijke plaats is ingeruimd voor de opstelling en mening van de sociale partners en – in iets mindere mate – de overheid. Na een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen op wetgevingsgebied en van de stand van het onderzoek en de debatten in het betreffende land wordt afgesloten met een *outlook*.

* De auteur is verbonden aan het Hugo Sinzheimer Instituut van de Universiteit van Amsterdam.

Convergentie: de uitgangssituatie

Om zinvol te kunnen spreken over convergentie moet eerst worden vastgesteld wat de uitgangssituatie is (of was). Daar doen zich meteen al grote problemen voor. Een terugkerende constatering (klacht) van de auteurs van de studies is het aloude probleem van de onvergelijkbaarheid van statistisch materiaal uit verschillende landen, als het materiaal dan al beschikbaar is. Vooral bij 'nieuwe' onderwerpen valt op dat (vergelijkbaar) statistisch materiaal vrijwel ontbreekt. Voorbeelden zijn de studies naar telewerken, zelfstandigen zonder personeel (*economically dependent workers*) en geleidelijke uittreding (*progressive retirement*).

Aanzetten tot convergentie vanuit de EU

In de introductie van het merendeel van de studies is veel aandacht voor initiatieven en ontwikkelingen op het niveau van de EU zelf: richtlijnen, aanbevelingen, wit- en groenboeken, actieplannen et cetera, van zowel de Europese Commissie als de sociale partners.

Genoemde initiatieven keren prominent terug in het onderdeel *legislative developments*; veel (recente) nationale wetgeving vloeit direct of indirect voort uit EU-richtlijnen (voorbeelden zijn de regelingen op het gebied van Europese ondernemingsraden en in het buitenland gedetacheerde werknemers (*posted workers*)).

Het is onmiskenbaar dat er van initiatieven op het niveau van de EU een convergerende werking uitgaat, waarbij het effect per land overigens sterk kan verschillen. Zo wijst de studie naar *non-permanent employment* uit dat de richtlijn inzake tijdelijke contracten vrijwel geen juridische consequenties heeft voor Oostenrijk en Luxemburg, maar tot majeure wetswijzigingen in Spanje, Finland, Frankrijk, Griekenland, Zweden en vooral Engeland zal leiden. Naarmate echter een richtlijn (en a fortiori andere initiatieven) meer ruimte voor eigen invulling openlaat, neemt de mate van convergentie af. Die ruimte is niet zelden groot, ingegeven als zij is door het compromiskarakter van tal van richtlijnen. De 'nationale ruimte' wordt vervolgens in belangrijke mate bepaald door zowel de eigen traditie als het directe eigenbelang. Zo verschilt de wetgeving inzake in het buitenland gedetacheerde werk-

nemers in de 'uitzendinge' landen aanzienlijk van die in de (overwegend) 'ontvangende' landen.

Men dient zich voorts te realiseren dat een afgerond proces van implementatie soms meer convergentie suggereert dan bij nadere beschouwing gerechtvaardigd is. Zo is in alle EU-landen de verwerking van richtlijnen inzake gelijke behandeling inmiddels wel voltooid. Zoals bekend mag hieruit niet worden geconcludeerd dat er altijd sprake is van gelijke behandeling. Dat wordt bevestigd door de studie naar de *gender pay gap*: het uurloon van vrouwen varieert van 86 procent van het salaris van mannen in Noorwegen tot 65 procent in Oostenrijk (Nederland: 76 procent). Bovendien neemt de kloof tussen mannen en vrouwen weliswaar in ongeveer de helft van de landen af, maar het verschil in Denemarken en Finland is stabiel en het stijgt zelfs in Oostenrijk, Portugal en Zweden.

Collectieve onderhandelingen

Collectieve onderhandelingen tussen vakbonden en werkgevers(organisaties) kunnen worden beschouwd als de kern van de arbeidsverhoudingen. Op het moment van schrijven is de studie over systemen van collectieve onderhandelingen (inclusief algemeen verbindendverklaring) nog in de maak, maar er ligt al wel een studie over *the Europeanisation of collective bargaining* (1999).

Deze studie wijst uit dat vakbonden weliswaar steeds vaker initiatieven nemen om de nationale onderhandelingsagenda's te coördineren, maar dat er nog weinig CAO's zijn met referenties naar andere landen, laat staan grensoverschrijdende CAO's. Op het niveau van de European Trade Union Confederation bleek de internationale coördinatie nog relatief zwak ontwikkeld (vijf van de veertien sectoren). Belangrijkste uitzondering is de metaalindustrie, waar vakbonden (in het bijzonder de IG-Metall) tijdens onderhandelingen waarne- mers en informatie uitwisselen en seminars organiseren. Ook in de bouw vinden in toenemende mate grensoverschrijdende activiteiten plaats. Voorts worden ontwikkelingen in andere landen in toenemende mate als referenties in het onderhandelingsproces gebruikt.

De studie over *Wage policy and EMU* laat

zien dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de uitkomsten van de loononderhandelingen en de wijze waarop deze uitkomsten tot standkomen. Bij de ontwikkeling van de lonen is er duidelijk sprake van convergentie, maar tegelijk blijven de nationale onderhandelings-systemen (bijvoorbeeld het relatieve belang van het nationale, sectorale en ondernemings-niveau) opmerkelijk stabiel.

Medezeggenschap als struikelblok voor convergentie (en harmonisatie)!

Medezeggenschap is van oudsher een struikelblok bij alle pogingen tot harmonisatie van arbeids- en vennootschapsrecht in de EU. De omvang van de verschillen tussen de lidstaten wordt nadrukkelijk bevestigd in de studies over de herstructurering van ondernemingen, de gevolgen van fusies en overnames en over uitbesteding. Alleen in het midden- en kleinbedrijf (MKB) waren de verschillen veel kleiner, vooral 'dank zij' het vrijwel ontbreken van medezeggenschap aldaar.

Het is voorsnog zeer de vraag in hoeverre recente EU-initiatieven (zoals de verordening voor de Europese vennootschap (SE) met de daaraan gekoppelde medezeggenschapsrichtlijn en de Richtlijn inzake informatieverstrekking en raadpleging van werknemers) zelfs op wat langere termijn tot convergentie zullen leiden. De ruimte voor nadere invulling op nationaal niveau is groot en de mogelijkheid om – net als bij de richtlijn inzake Europese ondernemingsraden – eigen varianten te kiezen, lijkt garant te staan voor een grote mate van (nationaal ingekleurde) variatie.

Een belangrijke factor is hierbij de opstelling van de vakbonden in de verschillende lidstaten. Hun houding tegenover ondernemingsraden en medezeggenschap vertoont nog altijd grote verschillen, variërend van hartelijke omarming tot groot wantrouwen en zelfs afwijzing.

Weerbarstige stelsels

Sommige van de 42 EIRO-studies duiden op convergentie, andere daarentegen niet of nauwelijks. Initiatieven vanuit de EU verkleinen in veel gevallen de bandbreedte waarin de ar-

beidsverhoudingen zich mogen bewegen, maar de relatieve vrijheid die lidstaten hebben bij implementatie laat veel ruimte open voor verschillen, nog afgezien van de kloof tussen het papier en de praktijk.

Soms is de term convergentie misschien ook niet zo gelukkig, zo kan worden geconcludeerd uit de vergelijkende studie naar privatisering. Een belangrijke, zij het niet verrassende, uitkomst van die studie is dat de private en de (voormalige) publieke sector meer gelijkenis gaan vertonen: convergentie tussen sectoren. Dat impliceert nog niet convergentie van de arbeidsverhoudingen tussen verschillende lidstaten, maar vooral import van bestaande arbeidsverhoudingen uit de 'eigen' private sector in de publieke sector.

Hoe weerbarstig nationale stelsels van arbeidsverhoudingen kunnen zijn, blijkt naar mijn mening vooral uit de studie naar arbeidsverhoudingen in de ICT-sector. Gezien de recente opkomst en het sterk internationale (in het bijzonder VS-)karakter van die sector zou men toch mogen verwachten dat de sector buiten (of boven) de nationale arbeidsverhoudingen staat. Dat bleek echter niet het geval (zie uitgebreider TvA 2001/4). Nationale kwesties (zoals erkenning van vakbonden in de Angelsaksische landen en decentralisatie in Oostenrijk) waren in de ICT-sector zelfs meer 'aanwezig' dan in de 'klassieke economie'.

De positie van Nederland

De aanleiding voor dit themanummer is het twintigjarig jubileum van het Akkoord van Wassenaar. De EIRO-studies laten het niet toe uitspraken te doen over langetermijnontwikkelingen. Wel laten de studies zien op welke punten de arbeidsverhoudingen in Nederland er (vergeleken met het 'gemiddelde' in de EU) uitspringen. Met betrekking tot de arbeidsmarkt onderscheidt Nederland zich vooral door het grote aantal deeltijdwerkers en uitzendkrachten. Op het gebied van de arbeidsverhoudingen valt de gematigde loonontwikkeling en meer in het bijzonder de omarming daarvan door de Nederlandse vakbonden op. Over de lange termijn bezien (en zeker sinds 1995) is dat het relatief geringe aantal stakingen en stakingsdagen. De formele positie van de Nederlandse ondernemingsraad is vergele-

ken met vrijwel alle andere EU-landen sterk, zo blijkt uit de studies naar herstructurering van ondernemingen en *outsourcing*. De vakbonden onderscheiden zich door hun over het geheel genomen coöperatieve opstelling.

Bovengenoemde onderscheidende kenmerken kunnen als redelijk robuust worden omschreven. Dat geldt, *last but not least*, ook voor het volwassen overlegklimaat. Het zou niet zonder ironie zijn als twintig jaar na Wasse naar een nieuw kabinet op een geheel eigen

wijze zorgt voor convergentie, maar dan wel in de richting van een meer conflictueus systeem van arbeidsverhoudingen dan waaraan we in Nederland gewend zijn geraakt.

Noot

De genoemde studies zijn alle te vinden op de website van EIRO: www.eiro.eurofound.ie, doorklikken naar comparative information.