



Europese arbeidsvoorwaardencoördinatie

Auteur(s):

Kester, J.

Schuit, M.

*De auteurs zijn werkzaam bij de FNV.***Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4239, pagina 49, 21 januari 2000

Rubriek:**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt

Nu in Europa de wisselkoers niet meer als beleidsinstrument gebruikt kan worden, neemt de druk op lonen toe. Coördinatie tussen Europese vakbonden moet loononderbieding voorkomen. Welke zijn de perspectieven voor zulke coördinatie?

Sinds op 1 januari van dit jaar de Europese Monetaire Unie van start is gegaan is het monetair beleid van de elf deelnemende lidstaten op Europees niveau geschoeid. Voor het budgettair beleid zijn daarentegen de nationale lidstaten verantwoordelijk en voor het arbeidsvoorwaardenbeleid de sociale partners. Europese vakbonden praten in dit licht inmiddels schoorvoetend over coördinatie van hun arbeidsvoorwaardenbeleid.

In dit artikel staan wij stil bij de huidige ontwikkelingen rondom de coördinatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid in Europa en werpen een blik op de toekomstige mogelijkheden.

Coördinatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid

Op het vierjaarlijkse congres van het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) Helsinki, afgelopen juli, is afgesproken dat het EVV Europese coördinatie van arbeidsvoorwaardenbeleid gaat ontwikkelen op sectoraal en regionaal niveau¹. Het streven naar Europese coördinatie is daarbij vooral ingegeven vanuit de gedachte dat loononderbieding moet worden voorkomen. Doordat lidstaten de wisselkoers niet meer als beleidsinstrument kunnen gebruiken, kan de druk op de overgebleven beleidsinstrumenten, waaronder de lonen, toenemen. Het loonbeleid zou voor een dergelijke druk immuun moeten worden gemaakt.

Maar ook een opwaartse loonspiraal moet worden tegengegaan. Voor de invoering van de euro waren het de nationale centrale banken die zich bij een te forse loonontwikkeling genoodzaakt konden voelen een restrictief beleid te voeren. Het gedrag van de Duitse Bundesbank tijdens de Duitse eenwording is een voorbeeld van zo'n situatie². Nu de Europese Centrale Bank een Europees monetair beleid voert is het niet meer mogelijk om op nationale verschillen in te spelen. Zonder coördinatie van vakbonden op Europees niveau kunnen bonden in de verleiding komen te hoge looneisen te stellen omdat zij niet langer afgestraft worden door hun eigen Centrale Bank³. Te hoge eisen kunnen voor werknemers in de andere Europese landen negatieve externe effecten met zich meebrengen. Europese looncoördinatie kan te hoge nationale looneisen voorkomen door met de zogenaamde externe effecten vooraf rekening te houden en ze te internaliseren⁴.

Europese cao's haalbaar?

Op welke manier kan coördinatie van het arbeidsvoorwaarden-beleid op Europees niveau gestalte krijgen? Is dit een streven naar supranationale onderhandelingen zodat er Europese cao's ontstaan?

In de huidige praktijk worden cao's uitsluitend afgesloten binnen de nationale context. De cao-praktijk verschilt daarbij sterk tussen de lidstaten, onder andere door het niveau waarop wordt onderhandeld. Op dit moment zijn de juridische mogelijkheden om cao-contracten op Europees niveau af te sluiten zeer beperkt. Coördinatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid waarbij het nationale arbeidsvoorwaardenbeleid wordt vervangen door een Europees arbeidsvoorwaardenbeleid, is daarom nog niet aan de orde. Bovendien is het van belang dat bij de arbeidsvoorwaarden-onderhandelingen rekening kan worden gehouden met de situatie op de arbeidsmarkt. Een arbeidsmarkt die (voorlopig) nationaal/regionaal zal worden bepaald, vraagt om onderhandelingen op dat niveau.

Praktijk

Binnen ongeveer de helft van de Europese sectorale vakbondsfederaties vinden inmiddels serieuze besprekingen plaats over coördinatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Een voorttrekkersrol wordt gespeeld door de Europese Metaalbewerkerbond. In december 1998 werd door deze bond een 'Europese coördinatieregule' aangenomen. Volgens deze regel zou het cao-beleid van de afzonderlijke Europese bonden erop gericht moeten zijn om een volledige compensatie van de inflatie en een 'evenwichtig aandeel in de stijging van de arbeidsproductiviteit' te realiseren. Hoe de aldus bepaalde onderhandelingsruimte besteed wordt (loonstijging of werkgelegenheidsbevorderende maatregelen) blijft een vrije beslissing van de nationale vakbonden.

Op grensoverschrijdend niveau is inmiddels ook een aantal stappen gezet. Vorig jaar is door de Belgische, Duitse, Nederlandse en Luxemburgse werknemersorganisaties een begin gemaakt met coördinatie van hun arbeidsvoorwaardenbeleid op sectoroverstijgend niveau. Op een conferentie in Doorn in september 1998 zijn de mogelijkheden verkend om tot een gezamenlijke afstemming en onderlinge informatie-uitwisseling van het arbeidsvoorwaardenbeleid te komen. De deelnemende vakcentrales en bonden gaan zich inzetten voor meer werk, minder werkloosheid en een verbetering van de koopkracht. Uitgangspunten voor de cao-onderhandelingen zijn onder andere:

» de deelnemende vakorganisaties gaan uit van een onderhandelingsruimte die gelijk is aan de som van prijsstijgingen en stijging van de arbeidsproductiviteit (op nationaal of regionaal niveau);

» de deelnemende vakorganisaties streven naar een verbetering van de koopkracht en zetten zich in voor maatregelen, die de werkgelegenheid bevorderen (bijvoorbeeld arbeidstijdverkorting).

Met de verklaring wordt beoogd, een 'loonkostenconcurrentie-neutrale' formule te ontwerpen die onderbieding voorkomt. Hoewel de loonontwikkelingen in de verschillende landen uiteindelijk van elkaar kunnen verschillen (doordat de onderhandelingsruimte per land of regio kan verschillen) en er dus ook niet één centrale looneis wordt gesteld, wordt wel beoogd de uiteindelijke arbeidskostenontwikkeling in de verschillende landen in overeenstemming te brengen met de beschikbare onderhandelingsruimte. Door de beschikbare onderhandelingsruimte op te vullen wordt voorkomen dat er op dit punt onderbieding ontstaat. Tegelijk wordt rekening gehouden met verschillen in de nationale/regionale economische ontwikkeling.

Perspectieven

De initiatieven die tot dusverre zijn genomen gaan alle uit van een coördinatie op sectoraal niveau (EMB) of op sectoroverstijgend niveau ('Doorn'). De vraag is of deze initiatieven zich lenen voor uitbreiding over meer landen. Om deze uitbreidingskansen in te schatten kijken we naar twee indicatoren ⁵.

» de mate van centralisatie van de cao-onderhandelingen op landelijk of althans sectoraal niveau. Voor landen die worden gekenmerkt door een gecentraliseerd proces van loononderhandelingen zal het eenvoudiger zijn om afspraken te maken op Europees;

» de mate waarin de onderhandelingsruimte wordt bepaald aan de hand van objectieve economische parameters zoals inflatie en productiviteitsontwikkeling. Het gebruik een objectief vastgestelde onderhandelingsruimte in de nationale context maakt het eenvoudiger om dit ook op Europees niveau te doen.

In [tabel 1](#) worden de landen ingedeeld naar mate van centralisatie en naar de invloed van de onderhandelingsruimte op de cao-eisen.

Tabel 1. Mate van centralisatie van loononderhandelingen en invloed van het begrip 'onderhandelings-ruimte' in verschillende EMU-landen

Mate van centralisatie	invloed onderhandelingsruimte		
	Weinig	Invloed	Veel
gecentraliseerd		Ierland	België, Oostenrijk
intermediair	Frankrijk,	Zweden, Denemarken, Noorwegen, Portugal, Italië	Nederland, Duitsland, Finland
gedecentraliseerd	Verenigd Koninkrijk, Spanje		

Decentralisatietendens

Sinds de jaren '80 is in een groot aantal landen een tendens te bespeuren waarbij de onderhandelingen meer en meer op bedrijfsniveau plaatsvinden. In het Verenigd Koninkrijk was die tendens zonder twijfel het sterkst. Sectorale onderhandelingen bestaan er, met uitzondering van de bouw en sommige overheidsdiensten (National Health Service) niet meer. Ook in Frankrijk is sinds 1982 de onderneming sterk opgekomen als onderhandelingsniveau, vooral in ondernemingen waar bonden een sterke invloed hebben. Voor een belangrijk deel van het bedrijfsleven geldt echter nog steeds een grote invloed van de regionale overeenkomsten en sectorale onderhandelingen. In Zweden heeft een decentralisatieproces plaatsgevonden van het nationale naar het sectorale niveau. De vakcentrales verschillen van mening over de vraag of dit zo moet blijven of toch moet worden teruggekeerd naar centrale regie.

Geen decentralisatietendens

In een ander deel van de EMU-landen is van een dergelijke decentralisatie weinig te merken. Zo wordt in België het kader voor de onderhandelingen op centraal niveau bepaald. De echte onderhandelingen vinden op sectoraal niveau plaats. In Duitsland wordt ook in de sector onderhandeld, meestal onderverdeeld per regio. Onderhandelingen op bedrijfsniveau zijn relatief zeldzaam. De sector is ook in Italië het belangrijkste forum voor loonvorming gebleven en is de laatste jaren, onder druk van de EMU, aangevuld door nationale raamovereenkomsten. Deze overeenkomsten hadden als doel, nationaal alles op alles te zetten om de EMU-criteria te halen en de nationale (loon-)concurrentiepositie ten opzichte van de Europese handelspartners te verbeteren. Oostenrijk kent sinds jaar en dag een vrij strak centraal geregisseerd stelsel van sectorale onderhandelingen. In Portugal is juist sprake van een centralisatietendens; nationale akkoorden beïnvloeden steeds sterker de onderhandelingsruimte.

De onderhandelingsruimte als oriëntatiepunt

Nationale, sectorale en inmiddels ook grensoverschrijdende coördinatiemechanismen zijn veelal gebaseerd op het begrip onderhandelingsruimte. Met onderhandelingsruimte wordt bedoeld de ruimte die in een bepaalde periode beschikbaar is gekomen voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden. In het algemeen wordt de onderhandelingsruimte gedefinieerd als de som van de prijsstijging en de toename van de arbeidsproductiviteit.

De Doornlanden

In Nederland coördineren de FNV-bonden hun arbeidsvoorwaardenbeleid op hoofdlijnen, waarbij ze gebruikmaken van 'een onderhandelingsruimte'. Deze wordt jaarlijks bepaald aan de hand van de arbeidsproductiviteitsstijging in de marktsector, de productieprijsstijging in de marktsector en de consumptieprijsstijging⁶. In Duitsland wordt eveneens gebruikgemaakt van een formule die de onderhandelingsruimte bepaalt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij IG Metall, de grootste bond in Duitsland. Zij gebruikt een ruimte waarbij gekeken wordt naar de consumptieprijsstijging, de arbeidsproductiviteitsstijging en een zogenaamde herverdelingscomponent. Dit is een component die wordt toegepast als de lonen niet dezelfde ontwikkeling vertonen als de inkomens uit ondernemerschap en vermogen. Het is mede vanwege deze politiek dat de IG Metall zoveel moeite heeft om zich te vinden in de afspraken over een *Bündnis für Arbeit* (een overeenkomst tussen overheid en sociale partners). België kent sinds 1996 een wettelijke systematiek die de loonruimte bepaalt. Volgens deze systematiek moet de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven jaarlijks een technisch verslag uitbrengen over de maximale beschikbare marges voor de loonkostenontwikkeling op basis van de situatie in de afgelopen twee jaar en de verwachte loonkostenontwikkeling in de komende twee jaar in de referentielidstaten: Duitsland, Frankrijk en Nederland.

Andere landen

Bij de vakbonden uit andere landen blijkt er een aantal te zijn waar de bonden ook rekening houden met de indicatoren arbeidsproductiviteit en prijsindex. In Denemarken geeft de onderhandelingsruimte een richtlijn voor de bovengrens van de looneis. In de kleine open Deense economie wordt overigens ook sterk gekeken naar de loonontwikkeling met de omringende landen. In Oostenrijk worden alvorens tot onderhandelingen over te gaan eerst in gezamenlijkheid met werkgevers de onderhandelingsuitgangspunten vastgesteld. Zweden kent, naast deze indicatoren sinds 1995 de zogenaamde 'Europa-norm'. Deze norm zorgt ervoor dat bij de looneisen zeer scherp gelet wordt op de ontwikkelingen in de andere Europese landen. In Portugal baseert de vakbeweging de loonontwikkeling op de verwachte inflatie en de groei in de arbeidsproductiviteit⁷. In Italië ligt het al iets moeilijker. Daar maakt de inflatie deel uit van de sectorale onderhandelingsagenda en wordt over de productiviteit per onderneming onderhandeld. In Frankrijk en het VK bestaan geen duidelijke indicatoren op basis waarvan de looneisen worden vastgesteld.

Slot

Het huidige streven naar een Europese coördinatie van arbeidsvoorwaardenbeleid is erop gericht om gezamenlijke criteria voor de bepaling van de beschikbare onderhandelingsruimte te formuleren die vervolgens nationaal of regionaal worden ingevuld. Het gebruik van de nationale (of regionale) onderhandelingsruimte biedt de mogelijkheid om met nationale of regionale schokken rekening te houden. Iedere lidstaat bepaalt vanuit de nationale situatie de eigen onderhandelingsruimte waardoor relatieve loonaanpassingen mogelijk blijven. Met coördinatie wordt dus beoogd, een grens te trekken tussen gerechtvaardigde differentiatie enerzijds en looncompetitie anderzijds, terwijl wel de voordelen van coördinatie kunnen worden benut.

Onze analyse laat zien dat het vooralsnog eenvoudiger lijkt voor de Scandinavische landen, Oostenrijk en Portugal om aansluiting te vinden bij het proces van Doorn dan voor de overige landen. Italië is nog een twijfelgeval. De ontwikkeling van verdergaande Europese coördinatie is mede afhankelijk van de mate waarin de bonden zich willen en kunnen inzetten voor dergelijke samenwerking. Bij deze samenwerking valt een onderscheid te maken tussen een 'Europees spoor' en een meer regionaal spoor (samenwerking tussen een kleiner aantal landen). In de context van het Europees Verbond van Vakverenigingen wordt momenteel gezocht naar een Europa-brede strategie, waarbij de indicatoren productiviteit en prijsstijging een cruciale rol spelen. Daarnaast bestaat de, regionale, overeenkomst van Doorn. Tegen deze regionale Alleingang bestaan ook bezwaren, met name van Italië. Toch is niet uitgesloten dat in de nabije toekomst de groep van Doorn zal worden uitgebreid met (in eerste instantie) Denemarken en Oostenrijk

1 European Trade Union Confederation, Towards a European System of Industrial Relations, in: *Resolutions* Helsinki, 2 juli 1999.

2 Zie Soskice in een interview in *de Volkskrant*, 11 juli 1998, 'Euro leidt tot Duitse loongolf'.

3 Zie ook Van Riel, Bart, Europese coördinatie vereist, *Zeggenschap*, 3-97, blz. 58-59.

4 Zie over het belang van internaliseren van externe effecten, L. Calmfors, Centralisation of wage bargaining and macroeconomic performance: a survey, *OECD Economic Studies*, 1993, blz. 162-189.

5 Onderstaande beschrijving is ontleend aan eigen interviews en o.a. Emmanuel Mermet, Wage Formation in the European Union, Levels of Wage Bargaining in the Member States, ETUI.

6 Zie voor een uitgebreide beschrijving van het coördinatiebeleid tussen FNV-bonden, Schuit, Margre, Coördinatie en decentralisatie als basis voor het Nederlandse loonvormingsproces, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 1995, blz. 94-103.

7 Dit geldt althans voor de sociaal-democratische vakcentrale UGT; de ex-communistische CGTP is hierin minder duidelijk.

