



Nationale informatie- en raadplegingspraktijken in Europa

Samenvatting

Inleiding

De doelstellingen van dit project bestaan erin recente ervaringen met de informatie- en raadplegingspraktijk op nationaal niveau te onderzoeken, voortbouwend op de bevindingen in het verslag van de Europese waarnemingspost voor arbeidsverhoudingen (EIRO) van 2011, getiteld *De informatie- en raadplegingspraktijk in Europa vijf jaar na de EU-richtlijn* (Richtlijn 2002/14/EG). Voor het onderzoek werd een analyse verricht naar het effect van de informatie- en raadplegingsrichtlijn op de nationale informatie- en raadplegingspraktijk – met name op werknemers, vakbonden en werkgeversverenigingen en bedrijven (in het bijzonder human resources managers) – en op nationale stelsels van arbeidsverhoudingen. Ook werd nagegaan of de nationale praktijken in een adequate, doeltreffende en tijdige informatie en raadpleging van werknemers voorzien, in het belang van zowel werkgevers als werknemers.

Het onderzoek omvatte een literatuuronderzoek en twaalf casestudies. Er zij opgemerkt dat het merendeel van de reeds bestaande onderzoeken gericht is op het Verenigd Koninkrijk en Ierland, aangezien deze lidstaten het onderwerp zijn van de meeste publicaties tot dusver. Dit verslag weerspiegelt deze beperking.

Beleidscontext

Hoewel vele EU-lidstaten lang bestaande wettelijke kaders voor informatie en raadpleging hebben, introduceerde Richtlijn 2002/14/EG in heel de Europese Unie voor het eerst algemene informatie- en raadplegingsrechten voor werknemers via blijvende structuren. Het wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie was evenwel sterk beïnvloed door enkele geruchtmakende bedrijfsherstructureringen met fabriekssluitingen en massaontslagen waarbij de informatie- en raadplegingsprocedures niet in acht werden genomen of ondoeltreffend bleken. Meer bepaald kreeg het debat op EU-niveau over informatie en raadpleging begin 1997 een nieuwe impuls, toen Renault, een in Frankrijk gevestigde automobielmultinational, plotseling aankondigde dat hij zijn fabriek in Vilvoorde, België, zou sluiten, met een verlies van meer dan 3 000 banen. De Commissie meende dat er een EU-initiatief nodig was om tekortkomingen in nationale en Europese wetgeving weg te nemen – met name het feit dat, hoewel de meeste

lidstaten beschikten over een gevestigd of via onderhandelingen verkregen wettelijk kader voor informatie- en raadplegingsrechten op diverse managementniveaus (vestigingen, ondernemingen, groepen), deze rechten in de praktijk niet altijd werden geëerbiedigd. Met de richtlijn werd bovendien beoogd de rol van de sociale partners bij het bevorderen van doeltreffende informatie en raadpleging te versterken.

Hoofdconclusies

In verband met de verschillen in de mate waarin de richtlijn tot wijzigingen in nationale regelingen voor informatie en raadpleging heeft geleid, zijn in een verslag van EIRO van 2008 drie hoofdcategorieën van wijzigingen vastgesteld:

1. geen of nagenoeg geen wijzigingen (Duitsland, Frankrijk, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Slovenië);
2. geringe wijzigingen (België, Denemarken, Finland, Griekenland, Hongarije, Letland, Litouwen, Luxemburg, Noorwegen, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Zweden);
3. grote wijzigingen (Bulgarije, Cyprus, Estland, Ierland, Italië, Malta, Polen, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk).

In een aantal landen waar er 'geen of nagenoeg geen wijzigingen' of 'geringe wijzigingen' waren, was dit een weerspiegeling van het feit dat sommige regeringen de richtlijn met wetwijzigingen overbodig hadden gemaakt, zoals het geval was in Hongarije en Slovenië.

De richtlijn heeft in de meeste lidstaten een zeer beperkt effect gehad op nationale informatie- en raadplegingspraktijken. Het tot dusver bestaande bewijs, hoewel beperkt, heeft vooral betrekking op het Verenigd Koninkrijk en Ierland – stelsels waar verandering het meest nodig was. Er was weinig tot geen effect in landen met een vooraf bestaand nationaal informatie- en raadplegingsstelsel waar geen of nagenoeg geen wijzigingen plaats hadden (categorie 1) of geringe wijzigingen via wetgeving werden doorgevoerd (categorie 2). In een aantal

lidstaten zonder vooraf bestaand gevestigd informatie- en raadplegingsstelsel (categorie 3) werd met de wetgeving voor het eerst een wettelijk recht op algemene raadpleging ingevoerd. Het effect van de richtlijn was in de praktijk evenwel niet krachtig genoeg om grote institutionele wijzigingen teweeg te brengen, ofschoon er wel institutionele aanpassingen plaatsvonden. Zo werd zowel in Polen als in het Verenigd Koninkrijk voor het eerst wetgeving ingevoerd; de mate waarin de nationale stelsels belangrijke wijzigingen op organisatorisch vlak ondergingen, is echter gering en de aard van de informatie en raadpleging werd er zeker niet door gewijzigd. Dit zou de wijdverspreide onverschilligheid van de sociale partners ten aanzien van het effect van de richtlijn na de omzetting in nationale wetgeving althans gedeeltelijk kunnen verklaren.

Uit de casestudies komen vele verschillende benaderingen op organisatorisch vlak naar voren. In organisaties die het meest actief waren op het gebied van raadpleging (DutchAirline, GreekBrewery, UKIT), werden grote organisatorische wijzigingen afgezwakt dankzij de aanwezigheid van goed geïnformeerde werknemersvertegenwoordigers die actief betrokken waren bij kwesties ten gronde, zoals het beperken van het aantal ontslagen bij herstructurering. Bij sommige organisaties met een minder gevorderde (maar niettemin zinvolle) raadpleging werden de bijzonderheden van de wijze waarop wijzigingen werden doorgevoerd door raadpleging aangepast, hoewel het beginsel van directiebesluiten niet werd gewijzigd. Ten slotte was er een derde trend waarbij kleinere praktische aangelegenheden open stonden voor raadpleging, maar de grote kwesties voorbehouden bleven aan directiebesluiten.

De casestudies vertoonden geen speciaal patroon wat betreft landen of sectoren waarin de organisaties gevestigd waren; de kwaliteit van de raadpleging hing veeleer af van de mate waarin de directie zich voor het proces inzette. Directies met een cultuur die actieve raadpleging ondersteunde, waren meer geneigd om met de werknemersvertegenwoordigers te overleggen over belangrijke kwesties bij organisatorische wijzigingen.

De wetgeving heeft geen fundamentele wijzigingen in nationale stelsels van arbeidsverhoudingen teweeggebracht. In landen met een gevestigd, wettelijk verankerd informatie- en raadplegingsstelsel, ondersteund door het vooruitzicht van een aanzienlijke sanctie bij niet-naleving van de wettelijk vereiste minimumvoorschriften, zijn bedrijven meer geneigd tot actieve raadpleging dan in landen met slechts in geringe mate afdwingbare verplichtingen.

Uit het weinige beschikbare bewijsmateriaal komt naar voren dat de wetgeving niet heeft geleid tot een significante verhoging van het aantal informatie- en raadplegingsinstanties of van hun kwaliteit. Terwijl de Commissie wel streefde naar de oprichting van een stelsel waarbij belangrijke beslissingen, genomen zonder raadpleging, zouden kunnen worden teruggedraaid, zijn het uitblijven van krachtige sancties en het feit dat de regeringen met geringe wettelijke ondersteuning van informatie en raadpleging (zoals Ierland en het Verenigd Koninkrijk) het subsidiariteitsbeginsel gebruikten om de

vaststelling van een grondrecht op informatie en raadpleging te vermijden, van invloed geweest op de algehele doeltreffendheid van de wetgeving. Verder geldt voor landen met een goed ontwikkelde informatie- en raadplegingswetgeving, dat deze werknemers in het algemeen een grotere bescherming bood dan door de wetgeving vereist werd, zodat er het effect in het algemeen gering was.

Conclusie

Richtlijn 2002/14/EG heeft geen belangrijke rol gespeeld bij de totstandbrenging van zinvolle informatie en raadpleging op organisatorisch vlak. Uit het onderzoek komt naar voren dat er van werknemers zelden een directe vraag uitgaat naar algemene informatie en raadpleging en dat het verzoek tot oprichting van een informatie- en raadplegingsforum kan komen nadat er een beslissing is genomen die van invloed is op de organisatorische context. Het vaststellen van specifieke informatie- en raadplegingsrechten in bijzondere organisatorische omstandigheden is veel meer doeltreffend gebleken, omdat de nood aan raadpleging ontstond door een specifieke reeks omstandigheden.

De richtlijn heeft geen nieuwe stroom van zinvolle raadpleging teweeggebracht in landen die voor het eerst algemene informatie- en raadplegingwetgeving invoerden, ofschoon zij wel een rol heeft gespeeld in de aanmoediging van enkele organisaties, vooral in het Verenigd Koninkrijk en Ierland gevestigde multinationals, om informatie- en raadplegingprocedures vast te stellen en/of te versterken. Evenzo heeft de ruime flexibiliteit die de richtlijn en de nationale wetgeving aan de sociale partners verlenen, niet aangezet tot een wijdverspreide toepassing van informatie- en raadplegingspraktijken.

Wat goede praktijken betreft, is het niet verwonderlijk dat er in Nederland – dat als consensusmodel voor arbeidsverhoudingen wordt gezien en dat ook belangrijke informatie- en raadplegingswetgeving heeft – gevallen waren waarin zinvolle informatie en raadpleging plaats had. Ten tweede is het engagement van de directie ten aanzien van middelen om een doeltreffende informatie en raadpleging te ondersteunen en ten aanzien van overleg over moeilijke kwesties (en kleinere praktische aangelegenheden) zowel een bijdrage aan als een resultaat van zinvolle raadpleging. Ten derde vereist zinvolle informatie en raadpleging dat partijen bij het proces zich krachtig engageren en het proces niet louter zien als een mechanisme dat moet worden toegepast wegens wettelijke of organisatorische voorschriften.

Aanvullende informatie

Het verslag *National practices of information and consultation in Europe* (Nationale informatie- en raadplegingspraktijken in Europa) is te vinden op de website <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1329.htm>

Het verslag *Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive* (De informatie- en raadplegingspraktijk in Europa vijf jaar na de EU-richtlijn) is te vinden op de website <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1009029s/index.htm>

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Christian Welz, onderzoeksmanager: cwe@eurofound.europa.eu