

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 1 A  
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Anna van Hannoverstraat 4  
T 070 333 44 44  
F 070 333 40 33  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**

**Onze referentie**  
AV/SDA/2012/5438

**Uw referentie**  
2012Z05392/2012D13019

Datum 18 april 2012  
Betreft Draagvlak van cao-afspraken

*Aanleiding*

In november heb ik u een brief gestuurd over de inhoudelijke sturing van cao's en de rol van het dispensatiebeleid bij het algemeen verbindend verklaren van cao-bepalingen (Kamerstukken II, 2011/12, 29 544, nr. 359). Tijdens de SZW-begrotingsbehandeling ben ik met uw Kamer hierover in gesprek geweest. In de discussie werd niet alleen gesproken over het algemeen verbindend verklaren van cao-bepalingen (avv), en de mogelijkheid van dispensatie, maar ook over het draagvlak van cao-afspraken en de representativiteit van de vakbeweging. Enkele moties van PVV over avv, dispensatie en representativiteit en een motie van PVV en VVD over representativiteit en draagvlak werden aangehouden (Kamerstukken II, 2011/12, 33 000-XV, nrs. 46 t/m 49 en 62). D66 presenteerde een amendement over de installatie van een commissie die aanbevelingen doet over vernieuwingen van de wetgeving betreffende vakbonden en de polderstructuur (Kamerstukken II, 2011/12, 33 000-XV, nr. 9). Dit amendement werd ingetrokken vanwege de aankondiging om mijn voornemens over het cao- en avv-beleid aan u te presenteren en om daarover met u te willen discussiëren. In de afgelopen maanden zijn over dit thema diverse gesprekken gevoerd met deskundigen en vertegenwoordigers van sociale partners, waaronder partijen die niet gelieerd zijn aan de Stichting van de Arbeid. Mede op basis daarvan informeer ik u met deze brief over mijn voornemens op het terrein van draagvlak van cao's.

*Draagvlak en formele representativiteit*

Als we spreken over draagvlak voor cao's en het functioneren van het stelsel moeten we ons bewust zijn van het belang van het overlegmodel. In mijn brief aan u van 5 april jl. ben ik reeds ingegaan op de waarde van het Nederlandse overlegmodel en de belangrijkste instituties, de SER en de Stichting van de Arbeid. Een effectieve centrale afstemming over zaken die het algemeen belang raken draagt bij aan een positieve sociaaleconomische ontwikkeling. Collectieve onderhandelingen verminderen de transactiekosten doordat individuele werknemers en werkgevers niet met elkaar afspraken hoeven te maken.

Oriëntaties in het algemeen belang kennen in feite hun concretisering en invulling via het cao- en avv-beleid. Dit stelsel van cao's en avv heeft ons veel goeds gebracht, zowel in termen van arbeidsrust als in termen van kwalitatief goede afspraken van algemeen belang. Het sluit ook goed aan bij ons overlegmodel op

centraal niveau. Bij het functioneren van het cao- en avv-stelsel is draagvlak onder zowel werkgevers als werknemers van groot belang. Een cao wordt alleen algemeen verbindend verklaard als voldoende werknemers betrokken zijn bij de bedrijven die een cao afsluiten. Daarom geldt bij avv het zogenaamde 'meerderheidsvereiste'. Bij dit vereiste wordt gekeken naar de representativiteit aan werkgeverszijde: het aantal personen dat werkt bij de werkgevers die de cao hebben afgesloten. Deze werkgevers moeten de cao immers op al hun werknemers toepassen (zowel op vakbondsleden als op niet-leden). De cao moet - voordat deze algemeen verbindend wordt verklaard - al gelden voor een belangrijke meerderheid (60%) van de in de bedrijfstak werkzame personen. Het gemiddelde representativiteitspercentage bij avv-verzoeken ligt al jaren stabiel rond de 80%.

Datum

Onze referentie  
AV/SDA/2012/5438

Binnen het huidige wettelijk kader kunnen werkgevers een cao alleen afsluiten met verenigingen van werknemers die daartoe volgens de statuten bevoegd zijn. Feit is dat aan de vakcentrales bij het centraal overleg en de vakbonden bij cao-onderhandelingen geen representativiteitseisen worden gesteld. Althans, geen formele eisen in termen van aantallen leden of organisatiegraad. In feite ontleent de vakbeweging haar legitimatie niet primair aan het aantal leden. Dit past bij het uitgangspunt dat de vakbeweging in Nederland zich opstelt in het algemeen belang van de sector en van het land. Met een dergelijke opstelling is de vakbeweging (ongeacht het aantal leden) van betekenis voor de (tripartiete) coördinatie van het sociaaleconomisch beleid en het zo goed mogelijk laten functioneren van de arbeidsmarkt. Als er meer nadruk komt op de formele organisatiegraad c.q. het ledenaantal, ontstaat er druk op de vakbeweging om zich meer te richten op belangenbehartiging voor alleen de leden in plaats van voor het collectief.

Dit alles neemt niet weg dat vragen over representativiteit en legitimiteit van de vakbeweging begrijpelijk zijn bij een lage organisatiegraad. Een dalend en vergrijzend ledenaantal voedt de discussie over legitimiteit van de vakbond en kan daarmee de effectiviteit van haar optreden aantasten. Het is daarom van belang dat de vakbeweging vooral ook meer jongeren en zelfstandigen gaat aanspreken. Een stijgende organisatiegraad is echter wel een lastige opgave. Lidmaatschap doet een beroep op 'solidariteit' of de behoefte aan een actieve inbreng. Leden hebben er niet direct financieel belang bij dat ze lid zijn van een vakbond. Van de leden is vervolgens echter ook maar weer een beperkt deel actief lid, in de zin dat men participeert in wat er in cao-verband wordt afgesproken. Niet-leden maken de keuze om zich geheel afzijdig te houden. De cao zal echter in de regel ook voor deze groep gaan gelden, ook zonder dat zij daaraan (actief) bijdragen.

#### *Feitelijk draagvlak*

Vanuit het algemeen belang geredeneerd is niet zozeer het aantal leden, maar vooral de opstelling van de vakbeweging bepalend voor hun representativiteit. We hebben het dan niet over het formele, maar over het feitelijke draagvlak. Oftewel: in hoeverre worden de inzet van de vakbeweging en de uitkomsten van cao-overleg ook door niet-leden positief gewaardeerd? Uit onderzoek blijkt dat het feitelijk draagvlak voor de vakbeweging groot is. Het algemene beeld is dat werknemers, zowel vakbondsleden als niet-leden tevreden zijn over de cao's. Werknemers geven redelijk hoge cijfers aan cao's: een 8 voor het belang van cao's als instrument en een 6,7 voor de huidige cao. Ook werkgevers zijn doorgaans positief over de cao, zij waarderen de cao met een 7. Dit geldt ook voor werkgevers die door algemeenverbindendverklaring aan de cao zijn

gebonden. Ruim 80 procent van deze werkgevers geeft aan dat zij avv'en een goed principe vinden<sup>1</sup>.

Voldoende feitelijk draagvlak vergt onderhoud en voortdurende inspanningen van werkgevers en vakbonden. De eigen verantwoordelijkheid voor de arbeidsvoorwaarden en het draagvlak vereist een actieve opstelling van sociale partners. Dit kan in de eerste plaats door te zorgen voor cao-afspraken met voldoende ruimte voor maatwerk en flexibiliteit. Dergelijke afspraken vergroten niet alleen het draagvlak, maar dragen ook bij aan een goed functionerende arbeidsmarkt. Maatwerk en flexibiliteit kunnen verder worden vergroot door een toegankelijke en transparante dispensatiemogelijkheid. Met bijgevoegde brief aan de Stichting van de Arbeid vraag ik advies over mijn voornemens om het dispensatiebeleid bij het algemeen verbindend verklaren van cao-bepalingen aan te passen aan de toenemende behoefte aan maatwerk en flexibiliteit (bijlage). Daarmee reageer ik tevens op uw verzoek van 2 april jl. om een reactie op de brief van FNV Bondgenoten d.d. 15 maart 2012, mede namens WFC en Qlix (Sector Facilitaire Callcenters), over algemeen verbindend verklaring van cao's. Ik zal mijn voornemens breder bekend maken zodat ook partijen die niet zijn gelieerd aan de Stichting van de Arbeid kunnen reageren. Na de reactietermijn die afloopt op 15 juni zal ik het nieuwe dispensatiebeleid vaststellen en publiceren.

Datum

Onze referentie  
AV/SDA/2012/5438

De actieve opstelling van cao-partijen dient ook tot uiting te komen in het zo veel mogelijk betrekken van alle werknemers in de sector, zowel leden als niet-leden. Het is aan cao-partijen om dit inhoud te geven. Als cao-partijen een brede stemming willen organiseren dan is dat mogelijk; in de praktijk wordt hiermee ook al geëxperimenteerd. Het komt ook al voor dat alle informatie- en inspraakmogelijkheden beschikbaar zijn voor de niet-leden. Informatievoorziening door middel van cao-websites, sociale media en het intranet van de werkgevers wordt ingezet ter vergroting van het draagvlak van de cao. Dit geldt ook voor het opzetten van samenwerkingsverbanden met de ondernemingsraden, zoals bijvoorbeeld in 2011 is ingezet in de energiesector bij de totstandkoming van de cao voor netwerkbedrijven. Daarnaast experimenteren cao-partijen met verschillende vormen van lidmaatschap, bijvoorbeeld stemlidmaatschap of het organiseren van cao-referenda. Ook denken sociale partners en wetenschappers na over het organiseren van vakbondsverkiezingen waarbij alle werknemers de delegatie voor de cao-onderhandelingen kunnen kiezen.

#### *Ondersteuning van initiatieven van sociale partners*

Ik concludeer dat er op dit moment al veel inspanningen worden geleverd om het draagvlak van de cao te vergroten. De modernisering van het cao-stelsel en het vergroten van het feitelijk draagvlak zijn vooral taken van sociale partners zelf. Zij zijn aan zet en het is van groot belang dat zij de initiatieven die zij op dit terrein ondernemen breder opzetten. Vanwege het (brede) belang van draagvlak, ben ik bereid om initiatieven van cao-partijen op dit terrein waar mogelijk te ondersteunen. Hierbij zou gedacht kunnen worden om initiatieven op dit terrein te ondersteunen via subsidiëring op grond van de bestaande subsidieregeling 'Kwaliteit arbeidsverhoudingen', deze regeling kan hiervoor worden aangewend in 2013 en daarna. Een andere mogelijkheid is het onderling uitwisselen van informatie van cao-partijen over activiteiten die zij kunnen ondernemen om het draagvlak te vergroten. Hierbij kan met name gedacht worden aan het ter beschikking stellen van ruimte op de cao-website van het ministerie van SZW.

---

<sup>1</sup> Bronnen: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2007 en 2009; Ervaringen van werkgevers met cao en avv, Regioplan 2007; Werkgevers Enquête Arbeid 2008 en 2010.

*SER-adviesaanvraag*

Uit onderzoek blijkt dat het cao-stelsel op dit moment voldoende draagvlak heeft. Tegelijkertijd krijgt het functioneren van het stelsel van collectieve arbeidsvoorwaardenvorming in toenemende mate aandacht, mede in relatie tot de instabiele fase waarin de vakbeweging verkeert. Vanwege de waarde van het stelsel is het van belang dat het draagvlak ook op (middel)lange termijn verder wordt versterkt. Dit geldt temeer gelet op de maatschappelijke ontwikkelingen als individualisering, decentralisering in de arbeidsvoorwaardenvorming en flexibilisering in arbeidsrelaties. De vraag staat dan centraal of de draagvlakvergrotenende initiatieven die we nu zien voldoende zullen zijn, of dat (ook) nagedacht moet worden over een herstructurering van het cao- en avv-stelsel, mede in het licht van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Ik ben voornemens hierover advies te vragen aan de SER.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp

**Datum**

**Onze referentie**  
AV/SDA/2012/5438