

# 1 Inleiding

## 1.1 De adviesaanvraag

De afgelopen jaren heeft de Tweede Kamer enkele keren met de (toenmalige) minister van SZW gedebatteerd over het functioneren van het stelsel van cao's en algemeen verbindendverklaring (avv). In dat kader zijn ook de organisatiegraad van werknemers en de representativiteit en legitimiteit van de vakbeweging aan de orde gekomen in relatie tot het 'draagvlak voor cao-afspraken'.

Naar aanleiding van die debatten heeft de minister op 29 juni 2012 aan de SER advies gevraagd over initiatieven ter vergroting van het draagvlak voor cao-afspraken.

Inhoud adviesaanvraag<sup>1</sup>

Centrale vraag in de adviesaanvraag is:

*of de draagvlakvergrotende 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.*

De minister voegt hieraan toe:

*Vanwege de waarde van het stelsel van collectieve arbeidsvoorwaardenvorming is het van belang dat het draagvlak op (middel)lange termijn verder wordt verbreed. Dit is mede van belang vanwege maatschappelijke ontwikkelingen als individualisering, decentralisering in de arbeidsvoorwaardenvorming en flexibilisering in de arbeidsrelaties.*

## 1.2 Reikwijdte van het advies

Het stelsel van vorming van collectieve arbeidsvoorwaarden (cao-stelsel) heeft een grote betekenis voor de Nederlandse arbeidsverhoudingen, voor de Nederlandse overleg-economie en voor de sociaal-economische ontwikkeling. Zo vermindert een cao de transactiekosten van werkgevers, zorgt deze (samen met avv) voor stabiele arbeidsverhoudingen, arbeidsrust, evenwichtige afspraken over de loonontwikkeling, en voor zelfregulering door sociale partners. Ook maken cao's en avv afspraken mo-

---

1 De adviesaanvraag is bijgevoegd als bijlage 1 bij dit advies.

gelijk die een belang dienen dat breder is dan dat van de direct betrokkenen, bijvoorbeeld afspraken over scholing die gericht is op de sector<sup>2</sup>.

Over het stelsel van het collectieve arbeidsvoorwaardenoverleg en het algemeenverbindendverklaren (avv) heeft de SER eerder geadviseerd<sup>3</sup>. In juni 2012 heeft de raad in zijn advies *Verschuivende economische machtsverhoudingen* de waarde en het belang van ons stelsel van cao en avv voor een positieve sociaal-economische ontwikkeling nog eens benadrukt. Deze opvatting is voor de raad uitgangspunt bij de beantwoording van deze adviesaanvraag<sup>4</sup>.

Verder wijst de raad erop dat de centrale organisaties van werkgevers en van werknemers in de Stichting van de Arbeid in 2012 een aanbeveling hebben uitgebracht over dispensatie van de cao. Daarbij hebben zij ook aangegeven waarom cao's en avv waardevol zijn<sup>5</sup>.

In de adviesaanvraag verwijst de minister voor de achtergrond en de context van zijn vragen aan de SER naar een tweetal brieven. Daarin geeft hij aan dat voldoende feitelijk draagvlak onderhoud vergt en voortdurende inspanningen van werkgevers en vakbonden<sup>6</sup>.

*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. [...]*

*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.*

In dit advies richt de raad zich conform de adviesaanvraag op het draagvlak voor cao-afspraken en beziet hij hoe sociale partners gezamenlijk, door met name maat-

---

2 Over de (economische) effecten van de cao zie bijvoorbeeld: Teulings, C.N. (1998) Een onderhandelaar als marktmeester, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 20 - nr. 4, pp. 12-38; Rojer, M.F.P. (2004) De invloed van de cao en avv op de loonvorming, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 2004, 20 - nr. 1, pp. 197-210 en Koot-van der Putte, E. (2007) *Collectieve arbeidsvoorwaarden en individuele contractsvrijheid*. Voor de geschiedenis van instituties en overleg zie bijv. Nijhof, E. en A. van den Berg (2012) *Het menselijk kapitaal: Sociaal ondernemersbeleid in Nederland*.

3 SER (2006) *Welvaartsgroei door en voor iedereen – thema Arbeidsverhoudingen*, 06/08II.

4 Zie Stichting van de Arbeid (2012) *Dispensatie in de cao, een transparante procedure*. Zie ook Stichting van de Arbeid (2011) *De invloed van het instrument avv op de bevordering van de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen*.

5 SER (2012) *Advies Verschuivende economische machtsverhoudingen*, 12/04, pp. 83-88.

6 Tweede Kamer (2011-2012) 29 544 *Arbeidsmarktbeleid* nr. 391, p. 3.

werk in cao's en een brede betrokkenheid van werknemers bij de totstandkoming van cao's, werken aan de verbreding van het draagvlak en hoe dit verder versterkt kan worden.

### 1.3 Voorbereiding en opbouw advies

Het dagelijks bestuur van de SER heeft de voorbereiding van dit advies opgedragen aan de commissie Arbeids- en Ondernemingsrecht<sup>7</sup>. Naast reguliere commissievergaderingen over de adviesaanvraag heeft de commissie op 16 januari 2013 een hoorzitting georganiseerd met vertegenwoordigers van (organisaties van) werkgevers en werknemers die zijn betrokken bij het proces van totstandkoming van cao's en die initiatieven hebben genomen om te komen tot draagvlakvergroting. Tijdens die hoorzitting hebben deze ervaringsdeskundigen toelichting gegeven op die initiatieven (zie par. 3.2).

De raad heeft dit advies vastgesteld in zijn openbare vergadering van 23 augustus 2013. Het verslag van deze openbare vergadering is te vinden op de website van de raad ([www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

#### Opbouw advies

In het tweede hoofdstuk 'cao en draagvlak' benadrukt de raad het belang van draagvlak en beziet hij verschillende aspecten die van belang zijn voor het draagvlak, zoals ledenaantal en veranderingen op de arbeidsmarkt.

Het derde hoofdstuk 'werken aan draagvlak' gaat over maatwerk en het betrekken van werknemers bij het cao-proces, en over het verder versterken van het draagvlak voor de cao-afspraken.

Het slothoofdstuk 'vernieuwing voor draagvlak' bevat de opvattingen van de raad over het verbreden van het draagvlak voor cao-afspraken.

Aan het advies zijn drie inhoudelijke bijlagen toegevoegd. Bijlage 2 is gewijd aan de wetgeving over de cao. Bijlage 3 bevat informatie over de dekkingsgraad van de cao in een aantal Europese landen. Bijlage 4 bevat cijfermateriaal over de organisatiegraad van werknemers.

---

7 De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage 7.