

4 Vernieuwing voor draagvlak: opvattingen van de raad

Draagvlak is geen gegeven

Het draagvlak voor de cao(-afspraken) is geen gegeven. Tal van ontwikkelingen – zoals individualisering, veranderingen op de arbeidsmarkt en de teruglopende organisatiegraad van de vakbeweging – maken dat er vragen gesteld worden bij de bestaande situatie en bij eerder gemaakte afspraken.

Cao-partijen (zowel van werkgevers- als werknemerszijde) zullen zich dus continu moeten inspannen om draagvlak te verwerven.

Cao is basis voor arbeidsverhoudingen en overlegeconomie

De arbeidsvoorwaarden van ongeveer 80 procent van de Nederlandse werknemers worden bepaald door een cao¹. Draagvlak voor cao-afspraken is daarmee tegelijkertijd ook draagvlak voor de arbeidsverhoudingen in ons land.

De cao vormt ook de basis voor regelmatig contact en overleg tussen organisaties van werkgevers en van werknemers. Dat geldt zowel op het niveau van bedrijven en sectoren (cao-niveau) als op centraal niveau. Ontwikkelingen in de economie en op de arbeidsmarkt die decentraal spelen, worden vertaald naar en aangekaart op het centrale niveau – en omgekeerd krijgen ontwikkelingen op nationaal niveau een vertaling naar het decentrale (cao-)niveau.

Een goed functionerende overlegeconomie draagt bij aan versterking van het aanpassingsvermogen van de Nederlandse economie en daarmee aan het realiseren van de sociaal-economische doelstellingen, zo stelt de raad vast. De goede prestaties van de Nederlandse economie in internationaal verband zijn mede aan dit aanpassingsvermogen te danken. In een snel veranderende internationale context is dit vermogen meer dan ooit een noodzakelijke voorwaarde voor welvaartsbehoud².

Aanpassingsvermogen is vereist

Om deze rol in de arbeidsverhoudingen te kunnen blijven vervullen zullen cao-partijen ervoor moeten zorgen dat de cao relevant blijft voor de betrokkenen en zodoende op hun steun kan blijven rekenen.

1 Het gaat, volgens cijfers van het ministerie van SZW, over ongeveer 6,1 miljoen werknemers. Hiervan vallen ca. 0,5 miljoen onder een ondernemings-cao. Onder een bedrijfstak-cao vallen ongeveer 5,6 miljoen werknemers, waarvan 88 procent direct en 12 procent via avv (Ministerie van SZW (2011) *Voorjaarsrapportage cao-afspraken* 2011).

2 SER (2012) *Advies Verschuivende economische machtsverhoudingen*, 12/04, p. 84.

Dat vraagt, zo meent de raad, aanpassing – van zowel de inhoud als van het proces – aan de economische werkelijkheid, aan de sociaal-economische ontwikkeling en aan maatschappelijke opvattingen op zo'n manier dat de betrokkenen zich in de cao-afspraken herkennen en deze ook als evenwichtig ervaren.

De cao is een flexibel instrument. Cao-afspraken zijn sneller aan te passen aan veranderende omstandigheden dan wetgeving. De aanpassingsbereidheid van cao-partijen, die daarbij van dat instrument gebruik konden maken, heeft geleid tot maatwerk en flexibiliteit in bijna alle cao's. Er is nog steeds sprake van een verdere ontwikkeling en steeds verder verkennen van onder andere de mogelijkheden van individuele afspraken. Ook worden door cao-afspraken nieuwe onderwerpen ingebracht, die voor de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen van groot belang zijn. Zo valt te wijzen op persoonlijke scholingsbudgetten, inspanningen ten behoeve van duurzame inzetbaarheid, evc-trajecten (evc staat voor erkenning verworven competenties) en 'van-werk-naar-werk-trajecten'. De cao is het arbeidsrechtelijk laboratorium waarin betrokkenen experimenteren met afspraken over nieuwe onderwerpen die vaak, als ze in de praktijk hun waarde hebben bewezen, in wetgeving wordt vastgelegd.

Nu voldoende draagvlak

De raad constateert, met het kabinet³, dat – los van de zorgen over het draagvlak – op dit moment sprake is van voldoende feitelijk draagvlak voor de cao en de cao-afspraken.

De cao(-afspraken) worden positief beoordeeld door degenen die onder een cao vallen en daarbij is geen tot weinig verschil tussen de leden (van werkgeversverenigingen en vakbonden) en niet-leden. Ook in de maatschappelijke en politieke opinie krijgt de cao overwegend een positieve beoordeling en wordt de belangrijke rol van het cao-stelsel en de overlegeconomie voor de sociaal-economische positie van ons land erkend. Daarbij bestaat er wel zorg over de teruglopende organisatiegraad bij werknemers.

Veranderingen vanuit de arbeidsmarkt

Voor het draagvlak van de cao's in de verdere toekomst is het noodzakelijk rekening te houden met nieuwe ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Door de individualisering zal de rol van zzp'ers, die als ondernemers in beginsel niet onder de cao vallen, toenemen; dit zal van invloed zijn op de betekenis van de cao in de desbetreffende

3 Tweede Kamer (2011-2012) 29 544 nr. 391, p. 4.

sector. Dit geldt ook voor het toegenomen aantal buitenlandse werknemers dat, op buitenlandse arbeidsvoorwaarden, werkzaam is in Nederland.

Voor zover sprake is van oneigenlijke concurrentie door zowel zzp'ers als buitenlandse werknemers op basis van schijnconstructies en andere malafide praktijken, is handhaving van regelgeving de aangewezen methode om draagvlak voor de cao te behouden. Voor zover bestaande regelgeving tekortschiet is aanpassing noodzakelijk. Hiertoe zijn afspraken gemaakt in het *Sociaal Akkoord* en in het *Actieplan aanpak schijnconstructies*⁴. In het actieplan formuleert het kabinet een aanpak van schijnzelfstandigheid en van het tegengaan van ontduiking van minimumloon, ontwijking van premieafdracht en ontduiking van cao's.

Daarnaast zullen de cao-partijen in de cao's een antwoord moeten formuleren op deze veranderingen vanuit de arbeidsmarkt⁵. Voor zover deze ontwikkelingen bijvoorbeeld opleidingsvoorzieningen in cao's bedreigen door een kleiner wordend aantal werknemers, kan bijvoorbeeld ervoor gekozen worden om zzp'ers te laten deelnemen aan deze faciliteiten of om de cao of delen van de cao van toepassing te laten zijn op meer subsectoren⁶. Aanzetten daartoe zijn zichtbaar in bijvoorbeeld de Grafimedia en de Bouw.

Sociaal Akkoord

De raad ziet ook in het *Sociaal Akkoord*, gesloten op 11 april 2013, goede aanzetten die een spoedige en zorgvuldige uitwerking verdienen om het draagvlak voor de cao te vergroten. Het gaat dan om onder meer:

- De uitbreiding van de ketenaansprakelijkheid naar cao-loon, wat zeker in economisch zware tijden van belang is om onderbieding op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan. Samen met de overheid wordt daarom werk gemaakt van het tegengaan van cao-ontduiking via onder andere schijnconstructies.
- Het samen met de overheid verbeteren van de controle op naleving van de cao.
- Het maken van cao-afspraken en concrete plannen op sectorniveau gericht op inzetbaarheid is hierbij van groot belang. Tegelijkertijd moeten ook de bestaande mechanismen worden aangepast, zodat zij het vinden en houden van werk ondersteunen, een goede balans bieden tussen flexibiliteit en zekerheid en meedoen van iedereen bevorderen. Vanuit deze basis hebben kabinet en sociale partners gespro-

⁴ Zie ministerie SZW (2013) *Resultaten van sociaal overleg*, kamerbrief d.d. 11 april 2013 met bijlagen en Tweede Kamer (2012-2013) 17 050 nr. 428 met bijlage.

⁵ Voor zzp'ers zie ook het SER-advies *Zzp'ers in beeld* (2010).

⁶ Zie bijv. Stichting van de Arbeid (2013) *Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020: Verantwoordelijkheid nemen én dragen, kansen creëren én benutten*, p. 12.

ken over hervormingen, gericht op een goed functionerende en duurzame arbeidsmarkt.

- De overeengekomen grotere betrokkenheid van sociale partners in de infrastructuur voor werk en inkomen en de grotere nadruk op de taak van sociale partners in de preventie van werkloosheid en bemiddeling en re-integratie van werkzoevende werknemers, wat kan bijdragen aan de ledengroei van de vakorganisaties.

Organisatiegraad en noodzaak brede betrokkenheid

Het vergroten van directe betrokkenheid, dat wil zeggen vergroting van het leden-tal van werkgevers- en werknemersorganisaties en vergroting van de betrokkenheid van die leden bij de cao, ziet de raad als belangrijke opdracht aan partijen om het draagvlak voor cao-afspraken te vergroten. Over de wijze waarop partijen dit zouden kunnen realiseren, spreekt de raad zich echter niet uit. Hij meent dat ledenwerving en het betrekken van leden bij de cao een zaak is van partijen zelf.

Voor het draagvlak onder werknemers voor cao-afspraken is nodig dat deze afspraken een afspiegeling zijn van de wensen van de diverse groepen werknemers. Tot op heden blijken de werknemers positief over de cao te oordelen.

Voor de toekomst acht de raad het noodzakelijk dat zo veel mogelijk werknemers worden betrokken bij het cao-overleg. Met het representeren van opvattingen die breed worden gedeeld door werknemers die bij die bewuste cao betrokken zijn, kan een lage organisatiegraad worden gecompenseerd. Door het betrekken van leden en niet-leden wordt ook de legitimiteit van de vakbonden in het cao-overleg versterkt.

De raad constateert dat sociale partners en afzonderlijke vakbonden inmiddels zijn begonnen met het verbreden van het betrekken van alle werknemers (leden en niet-leden) bij het cao-overleg. Hij roept hen op hiermee door te gaan, op een wijze die past bij de omstandigheden van de betrokken cao, en het proces waar nodig te intensiveren.

Verdergaan met maatwerk en heldere cao-teksten

Daarnaast is het belangrijk dat sociale partners blijven werken aan de relevantie van de cao. Maatwerk en flexibiliteit zijn daarvoor van belang.

Een ander belangrijk aspect is de vormgeving en de verwoording van de cao. De raad meent dat een cao die afspraken bevat die voor de werknemers van het bedrijf of de sector herkenbaar en relevant zijn en die in duidelijke en begrijpelijke taal zijn verwoord, de bekendheid met de cao zal vergroten en daarmee ook de betrokkenheid en het draagvlak⁷.

⁷ Daarbij dient ook oog te zijn voor het onderscheid tussen wat wettelijk is geregeld en wat in de cao is afgesproken. Dit onderscheid blijkt in de praktijk niet altijd duidelijk.

Vernieuwing voor draagvlak

Samenvattend is de raad van oordeel dat het cao-stelsel van wezenlijk belang is en blijft voor de arbeidsverhoudingen en voor de Nederlandse overlegeconomie. Voldoende draagvlak voor cao-afspraken is daarbij een noodzakelijke voorwaarde.

Het vergroten van directe betrokkenheid, dat wil zeggen vergroting van het leden-tal van werkgevers- en werknemersorganisaties en vergroting van de betrokkenheid van die leden bij de cao, ziet de raad als belangrijke opdracht aan partijen om het draagvlak voor cao-afspraken te vergroten.

Voor dat draagvlak is, volgens de raad, een cao nodig die voor partijen relevant is en die kan rekenen op voldoende steun, zowel van de direct betrokkenen alsook maatschappelijk en politiek.

Het feit dat de cao een flexibel instrument is, heeft partijen in staat gesteld en stelt partijen in staat de inhoud ervan af te stemmen op steeds veranderende sociale en economische omstandigheden. Dat vraagt om maatwerk en recht doen aan zowel het collectief als aan het individu. Het vraagt ook om het betrekken bij de totstand-koming van allen die te maken hebben met de cao.

De raad constateert dat maatwerk en het betrekken van niet-leden gesteund worden door sociale partners op centraal niveau. Hij constateert tevens dat decentrale partijen in een deel van de ondernemingen en sectoren initiatieven ontplooiën om het cao-proces te moderniseren en meer en meer alle belanghebbenden bij het tot stand komen van de cao betrekken, om op die manier (meer) steun en begrip voor de uitkomsten van het cao-overleg te organiseren. Daarbij is ook belangrijk dat werknemers goede informatie verstrekt krijgen over het cao-proces, door vakbonden (en waar dat nog niet gebeurt, gefaciliteerd door de werkgever) en werkgever.

Al met al stelt de raad vast dat het van groot belang is dat sociale partners, centraal en decentraal, blijven werken aan het vergroten van het draagvlak voor cao-afspraken en de ingezette ontwikkelingen voortzetten en waar mogelijk intensiveren, daarbij gebruikmakend van de ervaringen die inmiddels zijn opgedaan.

Den Haag, 23 augustus 2013

W. Draijer
Voorzitter

V.C.M. Timmerhuis
Algemeen secretaris