

29 544 Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1255 Brief van de minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2024

Het Nederlandse cao- en avv-stelsel levert een belangrijke bijdrage aan de bevordering van evenwichtige arbeidsverhoudingen en draagt bij aan een positieve sociaaleconomische ontwikkeling. Het stelsel zorgt voor arbeidsrust, maakt zelfregulering door sociale partners mogelijk en voorkomt concurrentie op arbeidsvoorwaarden.

De wettelijke basis voor het stelsel is gelegd in de wet op de Cao, de wet Avv en de wet op de Loonvorming. Daarbinnen zijn sociale partners vrij om het collectief overleg vorm te geven en naar eigen inzicht afspraken te maken. Het wettelijk kader gaat al bijna honderd jaar mee. Al die tijd is er weinig aan gewijzigd en bestaat er draagvlak voor het stelsel. De meerderheid van de werknemers is (zeer) tevreden als het gaat over de vertegenwoordiging van hun belangen door de vakbond en hun (collectieve) arbeidsvoorwaarden.¹ Ook werkgevers zijn over het algemeen positief over de cao en de werkgeversvereniging en waarderen deze met een (ruime) voldoende.²

Het stelsel is flexibel en biedt ruimte om mee te bewegen met veranderingen in de tijd. Daar zitten echter grenzen aan. Verschillende maatschappelijke en sociaaleconomische ontwikkelingen maken dat het stelsel onder druk staat. Denk aan brede ontwikkelingen als globalisering en individualisering, maar ook de opkomst van nieuwe vormen van werk en een daling van de cao-dekkingsgraad.

Als stelselverantwoordelijke acht ik het van belang dat er draagvlak voor het cao en avv-stelsel blijft bestaan en dat de wettelijke kaders werkbaar en passend zijn. Ook roepen diverse moties en verzoeken uit internationale organisaties op tot reflectie op het stelsel. Daarom ben ik een verkenning gestart naar mogelijk

¹ Nationale enquête arbeidsomstandigheden 2023, TNO.

² Werkgevers enquête arbeid 2024, TNO.

onderhoud van het stelsel. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de huidige stand van zaken.

Verkenning

In de verkenning is gekeken naar de doelen van het stelsel en zijn signalen uit de samenleving gewogen. Ook zijn gesprekken gevoerd met tientallen stakeholders: werkgevers- en werknemersorganisaties, wetenschappers en deskundigen, zzp-organisaties en individuele werkgevers en werknemers.

Hiermee kom ik tegemoet aan de motie Smals die oproept te onderzoeken hoe alle werkenden beter te betrekken bij het afsluiten van de cao en het beter waarborgen van draagvlak en representativiteit bij cao-onderhandelingen. Daarbij is toegezegd om ook naar de representativiteit van werkgevers te kijken, ongeorganiseerde werknemers te betrekken en mijn opvatting te delen met uw Kamer.³

In de gesprekken zijn vanuit mijn ministerie een aantal vaste punten ingebracht, maar is ook nadrukkelijk ruimte geboden voor eigen inbreng van de gesprekspartners. De gesprekken zijn deze zomer afgerond.

Mede op basis van die inbreng is een analyse opgesteld en zijn de volgende vier aandachtspunten geformuleerd:

1. Organisatiegraad van werknemers- en werkgeversorganisaties;
2. Onafhankelijkheid van vakbonden;
3. Avv- en dispensatiebeleid;
4. Cao-dekkingsgraad.

Ik zal deze punten hieronder verder toelichten.

1. Organisatiegraad van werknemers- en werkgeversorganisaties

Nederland is gebaat bij een sterke sociale dialoog en daarvoor zijn sterke sociale partners nodig. Daarbij is het aantal leden niet de enige relevante factor. Het is het feitelijk draagvlak dat telt en die is nog altijd groot. Desondanks kan een aanhoudende daling van de ledenaantallen van vakbonden en werkgeversverenigingen vragen oproepen over de representativiteit van deze organisaties. De organisatiegraad aan werkgeverszijde heeft bovendien een relatie

³ Motie van het voormalig lid Smals (VVD), Kamerstuk 36 410 XV, nr. 40.

met de cao-dekkingsgraad en de benodigde representativiteit bij avv. Het werven en behouden van leden en het creëren van draagvlak voor

gemaakte cao-afspraken is aan sociale partners. Mijn ministerie speelt daarbij geen rol. Wel kan ik mogelijk een rol spelen bij het uitdragen van het belang en de meerwaarde van het stelsel. Ik zal dit punt daarom samen met sociale partners oppakken.

2. Onafhankelijkheid vakbonden

In ons stelsel geldt als uitgangspunt dat cao-partijen onafhankelijk zijn ten opzichte van elkaar. Dit vloeit voort uit ILO-verdrag nr. 98. Deze onafhankelijkheid is niet in nationale wetgeving vastgelegd. Sinds een aantal jaar is er door casuïstiek aandacht voor dit onderwerp en rijst de vraag of de onafhankelijkheid van vakbonden voldoende geborgd is. Als verantwoordelijke voor het wettelijk kader vind ik het belangrijk om hier naar te kijken en ben ik zoals eerder ook toegezegd met sociale partners in gesprek gegaan over de onafhankelijkheid van vakbonden.⁴ Ik ga ik dit punt in overleg met sociale partners nader verkennen.

3. Avv- en dispensatiebeleid

Het avv-instrument, waarmee de cao van toepassing wordt op alle werkgevers en werknemers in een bedrijfstak, is een belangrijke pijler binnen het stelsel. Het stimuleert het afsluiten van cao's en zorgt voor een gelijk speelveld in een sector. Avv- en dispensatieprocedures lijken de laatste jaren toe te nemen in duur en complexiteit. Dit leidt soms tot ingewikkelde kwesties en langlopende conflicten.

Het is belangrijk dat procedures overzichtelijk zijn en soepel verlopen en dat de beleidskaders helder zijn. De ontvangen signalen hierover neem ik serieus en pak ik op bij het vervolg van de verkenning. Ik zal sociale partners daarbij betrekken.

4. Cao-dekkingsgraad

Een hoge cao-dekkingsgraad is van belang, omdat een groot deel van de werknemers dan de bescherming van een cao geniet. Het zorgt ervoor dat concurrentie op arbeidsvoorwaarden wordt tegengegaan en een gelijk speelveld wordt gecreëerd. In Nederland is de cao-dekkingsgraad recent vastgesteld op 71,8%.⁵ Vanuit de Richtlijn toereikende minimumlonen heeft Nederland nu de

⁴ Vragen van het lid Kathmann (GL-PvdA) over DigiC, Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 541.

⁵ CBS, Werknemers naar soort cao en SBI naar achtergrondkenmerken, 2010-2022

opdracht een actieplan op te stellen met maatregelen om collectieve onderhandelingen te bevorderen en de cao-dekkingsgraad te verhogen. Ik ga in overleg met sociale partners een actieplan opstellen.

Naast de vier voornoemde punten is uit de gesprekken het breed gedeelde beeld naar voren gekomen dat het in de samenleving ontbreekt aan *kennis over het stelsel*. Het feit dat er een cao is, wordt als vanzelfsprekend beschouwd. Individuele werknemers en werkgevers beseffen onvoldoende wat er nodig is om een cao tot stand te brengen en wat de toegevoegde waarde is van lidmaatschap van een vakbond of welke voordelen aansluiting bij een werkgeversorganisatie oplevert. Het is daarom belangrijk om de meerwaarde van het stelsel uit te dragen, maar ook om de gevolgen en risico's van (verdere) ondermijning te schetsen. Deze inbreng zal ik meenemen bij het vervolg.

Het gebrek aan kennis en besef van de meerwaarde van het stelsel komt ook terug in de gesprekken die ik, in het kader van de eerder genoemde motie Smals, voer met individuele werknemers over het cao-stelsel. Op dit moment legt onderzoeksbureau Diversion de laatste hand aan hun rapportage naar aanleiding van gesprekken met ongeorganiseerde werknemers. Ik zal uw Kamer hier nog over informeren.

Vervolgproces

De eerste bevindingen van de verkenning zijn besproken met sociale partners en ook de andere stakeholders zijn geïnformeerd. Ik ben voornemens om in elk geval voor de vier bovengenoemde punten een apart beleidstraject in te zetten. Ik doe dit in nauw overleg met sociale partners. Daarnaast zorg ik dat de andere stakeholders betrokken blijven. Mogelijk dat bij de uitwerking van het vervolg nieuwe inzichten en aandachtspunten naar voren komen die om een verdere aanpak vragen.

Ik verwacht uw Kamer medio 2025 nader te informeren over de stand van zaken van de beleidstrajecten.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum