

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. de heer dr. Y.J. van Hijum, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 80901
2509 LV DEN HAAG

Den Haag : 4 juli 2025
Ons kenmerk : S.A.25.23936 / EH
Uw kenmerk : 2025-0000027485
Betreft : Adviesaanvraag maatregelen collectieve onderhandelingen

Geachte heer Van Hijum,

Naar aanleiding van uw verzoek van 24 februari jl. om te adviseren over maatregelen om collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden te bevorderen, wil de Stichting van de Arbeid het volgende kenbaar maken. De Stichting van de Arbeid deelt uw mening dat het Nederlandse stelsel van collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden (collectieve arbeidsovereenkomsten, cao's) gecombineerd met de mogelijkheid deze algemeen verbindend te verklaren (avv) een groot goed is dat gekoesterd moet worden. De Stichting van de Arbeid acht het daarom van groot belang dat de overheid het recht op die collectieve onderhandelingen in wetgeving waarborgt en bevordert.¹ Zij ziet in dit verband ook het belang van een breed draagvlak voor de cao en een hoge stabiele cao-dekkingsgraad en wil graag een bijdrage leveren om dit te bewerkstelligen. Daarbij merkt de Stichting op dat een goede sociale dialoog, zoals die in Nederland gebruikelijk is, een belangrijke rol speelt bij de totstandkoming van cao's, waarbij werkgevers en werknemers gezamenlijk tot de meest passende arbeidsvoorwaarden komen. Goede arbeidsverhoudingen zijn echter van veel grotere betekenis en hebben een breder maatschappelijk belang.

Verhogen cao-dekkingsgraad

U vraagt aan de Stichting van de Arbeid onder meer hoe wordt aangekeken tegen de dalende cao-dekkingsgraad in het afgelopen decennium. Een hoge stabiele dekkingsgraad zorgt voor een stevige bodem onder de totstandkoming van goede arbeidsvoorwaarden voor werknemers en werkgevers en draagt bij aan een goed werkende arbeidsmarkt. Hoewel de cao-dekkingsgraad (het aandeel van alle werknemers die onder een cao vallen) in Nederland de laatste jaren dalende is, ligt deze nog steeds boven de 70% en is het absolute aantal werknemers dat onder een cao valt niet afgenomen. Vakbonden en werkgevers(organisaties) sluiten in Nederland (nog steeds) veel cao's af. De dalende cao-dekkingsgraad kan meerdere oorzaken hebben, maar een diepgaande analyse ontbreekt. De groei van het aandeel flexibele arbeid, de toenemende dynamiek van nieuwe activiteiten, beroepen en sectoren, het ontstaan van nieuwe deelsectoren waar (nog)

¹ Zie in dit verband ook de Europese richtlijn 2022/2041 van de Europese Unie van 19 oktober 2022 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie.

geen cao-partijen actief zijn, de groei van (deel)sectoren zonder cao-traditie en het steeds minder vanzelfsprekend lid worden van een vereniging kunnen mogelijke verklaringen zijn, maar het is niet helder of en in hoeverre deze ontwikkelingen daadwerkelijk van invloed zijn op de cao-dekkingsgraad. Als eerste stap van het aanvalsplan adviseert de Stichting van de Arbeid om nader onderzoek te doen in welke (deel)sectoren de groei van de 'witte cao-vlek'² zich vooral manifesteert en wat hiervan de onderliggende oorzaken zijn.³ Door een dergelijk onderzoek met enige regelmaat (bijvoorbeeld jaarlijks of tweejaarlijks) te herhalen, kan ook de ontwikkeling in de cao-dekkingsgraad goed gemonitord worden. Aan de hand van de uitkomsten van een dergelijk repeterend onderzoek kan de ontwikkeling van de cao-dekkingsgraden in (sub)sectoren gevolgd worden (monitoring) en kunnen vervolgens effectieve maatregelen afgesproken worden die eraan kunnen bijdragen de cao-dekkingsgraad te verhogen. Een onderzoek zoals hier bedoeld komt ook ten goede aan de beoordeling van het actieplan (die minimaal elke vijf jaar moet plaatsvinden) om de cao-dekkingsraad te verhogen⁴.

1. Verdiepend onderzoek (door het CBS) naar de omvang en de oorzaken van de 'witte cao-vlek' in (deel)sectoren. Door dit jaarlijks of tweejaarlijks te doen kan bovendien de ontwikkeling van de cao-dekkingsgraad gemonitord worden en bekeken worden of en zo ja welke aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

De vervolgacties zouden in eerste instantie gericht kunnen zijn op die (sub)sectoren die in absolute zin (en niet uitgedrukt in percentage) de grootste witte vlek hebben. In een bedrijfstak waar geen cao is maar wel een grote werkgever aanwezig is of een representatieve werkgeversorganisatie actief is, kan nader onderzoek worden gedaan naar de achterliggende reden van het ontbreken van een cao en desgewenst het overleg hierover worden aangegaan om te stimuleren een cao af te sluiten. De organisatiegraad van werkgevers is daarbij eveneens van belang voor de vraag of bijvoorbeeld een bedrijfstak-cao wel of niet algemeen verbindend verklaard kan worden. Voor oplossingen om te komen tot een hogere cao-dekkingsgraad is het daarom ook zaak om een goed beeld te hebben van de werkgeversorganisaties die actief zijn in een sector.

Op basis van de analyse die dan is gedaan zou SZW eventueel verzocht kunnen worden daarvoor een 'cao-startsubsidie' toe te kennen op basis van een paritair sectoraal verzoek van vakbonden en een werkgeversorganisatie voor secretariële en bemiddelende ondersteuning. Dit om een eventuele drempel weg te nemen en sociale partners in de sector professioneel te ondersteunen bij de totstandkoming van de eerste cao.

Dat neemt niet weg dat er maatregelen genomen en activiteiten ontplooid kunnen worden die wat algemener van aard zijn en die een hogere stabiele cao-dekkingsgraad ondersteunen. Voor een belangrijk deel hangen deze maatregelen samen met het door uw ministerie opgestarte traject voor het onderhoud van het cao- en avv-traject. Sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor het cao- en avv-stelsel en gaan er om die reden vanuit bij de verdere uitwerking nauw betrokken te blijven.

² Onder 'witte cao-vlek' wordt hier verstaan de werknemers (en werkgevers) die niet (structureel) onder een cao vallen.

³ Dit betreft een uitbreiding van het eerder door het CBS uitgevoerde onderzoek '*Werknemers naar soort cao en SBI naar achtergrondkenmerken, 2021-2022*' van november 2023. In dit onderzoek zijn bedrijfstakken tot op het niveau van een 'tweede digit' onderzocht. Het verzoek is om de witte vlek ten aanzien van cao's in bedrijfstakken nog verder uit te splitsen en hieraan zo mogelijk een kwalitatief onderzoek te verbinden naar de achterliggende oorzaken.

⁴ Het actieplan en de beoordeling die minimaal elke vijf jaar moet plaatsvinden, vloeien voort uit de Europese richtlijn '*Toereikende minimumlonen in de Europese Unie*' van 19 oktober 2022.

Hieronder wordt nader ingegaan op overige acties en maatregelen die volgens de Stichting van de Arbeid collectieve onderhandelingen ondersteunen en een positieve bijdrage hebben op de cao-dekkingsgraad. Achtereenvolgend hebben deze acties en maatregelen betrekking op de organisatiegraad en het draagvlak, de algemene bekendheid met de meerwaarde van het cao- en avv-stelsel, het avv- en dispensatiebeleid en de onafhankelijkheid van vakbonden.

Organisatiegraad en draagvlak

De Stichting van de Arbeid hecht aan het belang van een breed draagvlak voor het cao- en avv-stelsel. Daarvoor is het van belang dat de gemaakte afspraken aansluiten op de voorkeuren van werknemers en werkgever(s) binnen een cao en dit zo ervaren wordt. De Stichting benadrukt dat het draagvlak voor cao-afspraken niet hetzelfde is als de organisatiegraad. Dat neemt niet weg dat het verhogen van de organisatiegraad onder vakbonden en werkgevers- en brancheorganisaties kan bijdragen aan het draagvlak voor cao-afspraken. Het sluiten van cao's is een van de kerntaken van deze organisaties. Zij vervullen echter een nog veel grotere rol, zoals individuele belangenbehartiging en ledenservice, opkomen voor het algemeen maatschappelijk belang, signalering van sociaaleconomische ontwikkelingen en certificering. Alleen om die redenen zou een hogere organisatiegraad al een bijdrage kunnen leveren aan meer maatschappelijke stabiliteit. Het vergroten van het aantal leden bij de werkgevers- en werknemersorganisaties is echter primair een vraagstuk van deze organisaties zelf en niet van de overheid of de Stichting van de Arbeid. Overigens bestaat er een duidelijk beeld van de organisatiegraad van de vakbeweging omdat het CBS hier elke twee jaar onderzoek naar doet. Over de organisatiegraad aan werkgeverskant is minder bekend. Naar de Stichting van de Arbeid begrepen heeft, onderzoekt uw ministerie of hier nader onderzoek naar kan worden gedaan. De organisatiegraad aan werkgeverskant is immers ook van belang voor bijvoorbeeld de representativiteitseisen bij algemeenverbindendverklaringen en daarmee voor de cao-dekkingsgraad.

De Stichting constateert dat het draagvlak voor cao's in het algemeen nog steeds groot is. Dit blijkt onder meer uit de *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2023* van TNO en CBS onder werknemers (NEA 2023). Ruim 90% van de werknemers vindt de cao van (groot) belang. Ook onder werkgevers wordt in het algemeen belang gehecht aan de cao. Uit de *Werkgevers Enquête Arbeid 2024* van TNO en SZW (WEA 2024) blijkt dat de tevredenheid onder werkgevers over de cao tussen 2016 en 2024 is gestegen van 6,6 naar 7,1 (op een schaal van 10). Het draagvlak voor cao's is dus zowel onder werknemers als werkgevers wel degelijk aanwezig, maar het blijft zaak deze in stand te houden en mogelijk uit te breiden, zeker in de sectoren die relatief wat lager scoren. Vanzelfsprekend geldt voor sociale partners dat voor het draagvlak de cao-afspraken aansluiten bij de behoeften van een grote groep werkgevers en werknemers.

Bij veel cao's worden ook niet-vakbondsleden betrokken bij de totstandkoming van een cao.⁵ Het verder vergroten van deze betrokkenheid zal het draagvlak onder werknemers ten goede komen. Digitale middelen zijn behulpzaam bij het realiseren van een bredere raadpleging om inzicht te krijgen in de wensen en voorkeuren van zoveel mogelijk werkenden. In dat verband is het ook gewenst dat werkgevers de betrokken vakbonden faciliteren om ook niet-vakbondsleden te kunnen bereiken.⁶ De Stichting van de Arbeid maakt bij de betrokkenheid van niet-vakbondsleden wel een onderscheid tussen 'peilen' en 'stemmen'. Een vakbond heeft immers ook een statutaire verplichting richting de leden. Het zou overigens goed zijn als de tevredenheid over cao's zich meer zou vertalen in ledengroei bij vakbonden. Uit onderzoek blijken leden vooral

⁵ Zie in dit verband ook het SER-advies van augustus 2013 '*Verbreiding draagvlak cao-afspraken*'.

⁶ Over de wenselijkheid om een wettelijke regeling voor toegang van vakbonden tot de werkvloer en werkenden te in te stellen, lopen de meningen binnen de Stichting van de Arbeid uiteen.

werknemers met een vaste arbeidsrelatie te zijn.⁷ De SER constateert in het MLT-advies van 2021 dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd een positieve bijdrage kunnen hebben op de zekerheid van mensen en op de totstandkoming van en het draagvlak voor cao's.

De Stichting van de Arbeid zal verder decentrale partijen oproepen de toegang tot de werkvloer voor vakbonden te bevorderen en doet ook een beroep op het ministerie van SZW om afspraken hierover in de cao voor avv in aanmerking te laten komen. Samen met het ministerie is het wenselijk om de afspraken te monitoren en nader onderzoek te doen naar de voor- en nadelen van de toegang tot de werkvloer, waarbij ook gekeken wordt naar ervaringen in het buitenland.

In het algemeen kan maatwerk en daarmee het draagvlak onder werkgevers (maar ook onder werknemers) worden vergroot door in de cao vast te leggen dat de exacte uitwerking van cao-afspraken over specifieke regelingen vervolgens wordt overgelaten aan een werkgever in samenwerking met de vakbond(en) en/of de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging. In 2003 constateerde de Stichting van de Arbeid al dat decentralisatie van arbeidsvoorwaarden kan inspelen op de specifieke behoeften van zowel werkgevers (vanuit het ondernemingsbelang) als werknemers (vanuit hun specifieke en persoonlijke behoeften en wensen) en daarmee collectieve onderhandelingen kan bevorderen. De behoefte hieraan zal groter zijn naarmate de verscheidenheid aan ondernemingen die onder een cao vallen omvangrijker is. Het afspreken van zogenaamde minimum-cao's in plaats van standaard-cao's (die overigens steeds minder voorkomen) biedt ruimte om voor de werknemer in positieve zin af te wijken van de cao.

2. De Stichting van de Arbeid zal een oproep aan cao-partijen doen om te bevorderen dat in het cao-traject alle werkenden in een bedrijf of sector (dus ook niet-leden) meegenomen worden in het cao-proces. Digitale middelen kunnen daarbij behulpzaam zijn. Dit kan ook meer inzicht bieden in de totstandkoming van een cao zelf waarmee de erkenning van het belang van de cao wordt gestimuleerd.
3. De Stichting van de Arbeid zal cao-partijen – mede gelet op het bovenstaande onder punt 2 - oproepen om afspraken te maken om vakbonden toegang te verlenen tot de werkvloer.⁸ De Stichting verzoekt het ministerie van SZW om dergelijke afspraken in aanmerking te laten komen voor algemeenverbindendverklaring. Het is gewenst om samen met het ministerie deze afspraken te monitoren en nader onderzoek te doen naar de voor- en nadelen van de toegang tot de werkvloer, waarbij ook gekeken kan worden naar ervaringen in het buitenland.
4. Een oproep van de Stichting van de Arbeid aan cao-partijen om daar waar mogelijk en wenselijk meer ruimte te bieden voor maatwerk. Om te beginnen om een goede afweging te maken tussen standaard cao-afspraken en minimum cao-afspraken. In de cao's kunnen verder afspraken gemaakt worden om de uitwerking van bepaalde regelingen te delegeren op ondernemingsniveau met vakbond(en) en/of ondernemingsraden of personeelsvertegenwoordigingen. Ook kunnen in de cao specifieke afspraken ten behoeve van deelgroepen binnen de cao-werkingsfeer opgenomen worden.
5. De Stichting van de Arbeid roept cao-partijen op om cao-afspraken in begrijpelijke taal te schrijven of te vertalen. Cao's kunnen in de loop der tijd dikke boekwerken worden met veel juridisch jargon.

⁷ Uit onderzoek van het CBS en TNO blijken werknemers met een vaste arbeidsrelatie ongeveer dubbel zo vaak lid te zijn van een vakbond dan werknemers met een flexibele arbeidsrelatie.

⁸ In dit verband zal een oproep aan werkgevers om de betrokken vakbonden hierin te faciliteren ook helpen om niet-vakbondsleden te bereiken.

Overigens is het vergroten van het aantal leden bij werkgevers- en werknemersorganisaties primair een vraagstuk van deze organisaties zelf en niet van de overheid of de Stichting van de Arbeid. Wel zal meer uitleg over het belang van deze organisaties, onder meer bij de totstandkoming van cao's, hen hierbij kunnen helpen.

Bekendheid van belang en meerwaarde van het cao- en avv-stelsel

Cao's bieden de mogelijkheid het arbeidsvoorwaardelijk beleid af te stemmen op de omstandigheden van bedrijven en organisaties (maatwerk), maar dienen ook een breder maatschappelijk belang. In het Nederlandse cao- en avv-stelsel gaan werkgevers en werknemers binnen de wettelijke kaders zelf over de inhoud en de reikwijdte van cao's. De overheid zorgt voor de wettelijke kaders (waaronder de regelgeving om een cao op verzoek op een hele sector van toepassing te verklaren, het zogenoemde 'algemeen verbindend verklaren'). De Stichting van de Arbeid hecht sterk aan deze rolverdeling. In cao's worden afspraken over primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden gemaakt die veelal ook maatschappelijke doelen helpen bereiken. Met andere woorden, er is sprake van een gezamenlijk belang van de overheid en sociale partners om het cao- en avv-stelsel te koesteren. Overigens vervult ook de overheid de rol van werkgever in dit stelsel.

Werknemers

Voor werknemers is het voordeel dat ze via de cao en de vakbond als collectief invloed krijgen op hun werk en inkomen door gezamenlijk de inzet op de arbeidsvoorwaarden te bepalen. Ze hoeven vervolgens niet zelf over de arbeidsvoorwaarden te onderhandelen (werknemers zijn hiërarchisch ondergeschikt aan de werkgever en een vakbond is dat niet) maar blijven wel nauw betrokken bij het proces. In het algemeen zullen de arbeidsvoorwaarden hierdoor gunstiger zijn en wordt mogelijke ongelijkheid en willekeur met een cao voorkomen. Ook wordt er dankzij de bedrijfstak-cao en het avv-instrumentarium geen concurrentie in de sector gevoerd op arbeidsvoorwaarden ten koste van werknemers (level playing field). De cao heeft in het algemeen ook een positief effect voor werknemers als het gaat om de arbeidsverhouding en de arbeidsomstandigheden. Een cao komt de loontransparantie ten goede.

Werkgevers

Voor werkgevers is vooral de rust en stabiliteit in de arbeidsverhoudingen een drijfveer om zich te organiseren en cao's te sluiten. De cao zorgt daarnaast voor een besparing op transactiekosten (in één keer arbeidsvoorwaarden regelen voor alle werknemers in plaats van met iedere werknemer apart). De cao biedt meer ruimte voor maatwerk ten opzichte van een wettelijke regeling en kan beter op de specifieke omstandigheden van sectoren en bedrijven inspelen. Daarnaast kunnen bredere onderwerpen in de cao aan de orde komen zoals arbeidsomstandigheden en diversiteit. De cao zorgt voor draagvlak in de sector voor deze bredere afspraken. Met een cao hebben werkgevers zekerheid over loonkosten en wordt voorkomen dat er geconcentreerd wordt op arbeidsvoorwaarden.

Maatschappelijk belang

Het cao-stelsel heeft ook een algemeen maatschappelijk belang. Het betekent meer sociale rust in arbeidsverhoudingen omdat werknemers en werkgevers zekerheid hebben over geldende arbeidsvoorwaarden. Met cao's kunnen maatschappelijke doelen vaak sneller, effectiever en met meer draagvlak worden gerealiseerd dan via wetgeving. Hierbij kan immers meer rekening worden gehouden met de specifieke situatie van bedrijven en sectoren (maatwerk). Cao-afspraken zorgen voor collectieve ordening van arbeidsvoorwaarden en dragen daarmee bij aan een eerlijke prijs van arbeid en een redelijke inkomensverdeling. In cao's worden niet alleen afspraken gemaakt over loon (waaronder pensioenopbouw) en vakantiedagen, maar vrijwel altijd ook over

breder onderwerpen zoals duurzame inzetbaarheid, leven lang ontwikkelen, mantelzorg en de banenafpraak. In die zin dragen cao's bij aan een breder maatschappelijk belang en kunnen ze complementair aan het overheidsbeleid zijn om bepaalde maatschappelijke doelen te realiseren.

Volgens de Stichting van de Arbeid kan de overheid overigens als opdrachtgever bij publieke aanbestedingen ook een belangrijke rol spelen om collectieve onderhandelingen te stimuleren en daarmee het belang ervan kracht bij te zetten. Het zou volgens de Stichting goed zijn als bij gunningscriteria ook sociale criteria worden opgenomen die gerelateerd zijn aan arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

Geconstateerd kan worden dat niet iedereen zich bewust is van het belang van het cao- en avv-stelsel in Nederland en de cruciale rol die werknemers- en werkgeversorganisaties hierin spelen. Door lid te worden van een werkgeversorganisatie of een vakbond ontstaat de mogelijkheid om direct inspraak op de arbeidsvoorwaarden te hebben. Het is belangrijk dat iedereen zich bewust is van de meerwaarde van het cao- en avv-stelsel en de rol die werkgevers- en werknemersorganisaties hierin spelen. Daarom pleit de Stichting ervoor om gezamenlijk met uw ministerie hierover meer uitleg te geven. De Stichting stelt onder meer de volgende acties voor.

6. De Stichting van de Arbeid zal het belang van het cao- en avv-stelsel onder meerdere doelgroepen actief onder de aandacht brengen. Dit zal onder andere worden gedaan door informatiemateriaal te ontwikkelen waarin de werking, de waarde en het bredere belang van het cao- en avv-stelsel en de rol van sociale partners worden uitgelegd. De informatie is vooral bedoeld voor de partijen die betrokken zijn bij of geïnteresseerd zijn in de totstandkoming van cao's, maar kan ook als basis dienen voor de communicatie naar andere doelgroepen. Zo kan bijvoorbeeld in samenwerking met het SER-jongerenplatform worden gekeken op welke wijze de communicatie kan worden opgepakt om jongeren als starters op de arbeidsmarkt te bereiken.
7. Het opzetten van een (algemene) campagne door het ministerie van SZW in samenwerking met sociale partners. Hierin zou onderscheid gemaakt kunnen worden naar verschillende doelgroepen: het algemeen maatschappelijk belang, het belang voor werkgevers en het belang voor werknemers: het zijn de arbeidsvoorwaarden voor *alle* werknemers in een sector of bij een bedrijf.
8. De mogelijkheden onderzoeken in hoeverre algemene voorlichting over arbeidsverhoudingen, over de betekenis van cao's en over de rol van werkgeversorganisaties en van vakbonden onderdeel kunnen uitmaken van de leerstof in het onderwijs. Dit in samenhang met en in aanvulling op de voorlichtingsactiviteiten die sociale partners al ondernemen. De ambitie zou moeten zijn dat alle mbo-, hbo- en wo-studenten vóór toetreding tot de arbeidsmarkt kennis hiervan nemen. Ook kan eraan worden gedacht om hier (meer) aandacht aan te besteden in de vakken maatschappijleer en economie in het voortgezet onderwijs.
9. Samen met de Kamer van Koophandel kan voorlichting en uitleg over het cao-stelsel gegeven worden aan 'nieuwe' werkgevers (startende bedrijven en bedrijven die zich in Nederland vestigen). Ook de brancheorganisaties en bestaande werkgeversverenigingen kunnen hierin een rol spelen.
10. De Stichting van de Arbeid roept ook de overheid en haar adviescolleges op om met grotere regelmaat in publicaties aandacht te besteden aan het belang van het cao-stelsel en van sociale partners. Te denken valt bijvoorbeeld aan Kamerbrieven die het cao-domein raken en

aan CPB-publicaties over bijvoorbeeld koopkrachtplaatjes en de contractloonstijgingen die niet zonder sociale partners kunnen worden gerealiseerd.

11. De Stichting van de Arbeid roept de overheid op om bij publieke aanbestedingen ook sociale criteria als arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden als gunningscriteria op te nemen.

Avv- en dispensatiebeleid

Het doel van algemeenverbindendverklaring is dat er geen onderbieding op arbeidsvoorwaarden (primaire en secundaire) in een sector mogelijk is en dat er wat dat betreft sprake is van eerlijke concurrentie tussen werkgevers. Het avv-instrument heeft een positief effect op de cao-dekkingsgraad namelijk dat het aantal werknemers dat onder een cao valt in de betreffende bedrijfstakken met gemiddeld 16% wordt uitgebreid (cijfers SZW, 2022). Om een verzoek in te dienen om een cao algemeen verbindend te verklaren, moeten de bij de cao betrokken werkgeversorganisaties voldoende werknemers vertegenwoordigen. Momenteel zijn de representativiteitsvereisten voor het algemeen verbindend verklaren dat een meerderheid van 60% of meer van de werknemers⁹ zich in ieder geval als 'belangrijk' kwalificeert. Deze kwalificatie geldt ook bij een meerderheid tussen 55% en 60%, tenzij het draagvlak voor de cao binnen het werkingssfeergebied gering is of als er een zeer scheve verdeling van de meerderheid binnen het werkingssfeergebied bestaat. Ingeval de representativiteit beneden 55% daalt, vindt geen avv plaats, tenzij naar het oordeel van de minister sprake is van bijzondere omstandigheden. Hoewel een verlaging van de representativiteitsvereisten een positieve bijdrage zal hebben op de cao-dekkingsgraad, acht de Stichting van de Arbeid dit niet direct wenselijk omdat dan ook concessies worden gedaan op het punt van mogelijk draagvlak binnen een sector.

De procedure om te verzoeken een bedrijfstak-cao te avv'en wordt in de praktijk soms als complex en tijdrovend gezien, zowel aan de kant van cao-partijen als aan de kant van het ministerie van SZW. De Stichting van de Arbeid denkt dat het goed is de oorzaken hiervan nader te onderzoeken. Het duidelijk afbakenen en afstemmen tussen sectoren van werkingssferen, het regelmatig actualiseren van de werkingssfeer, het vereenvoudigen van administratieve processen, duidelijkheid over procedures en een goede communicatie hierover kunnen mogelijk een bijdrage leveren om die ervaren complexiteit terug te dringen, maar nader onderzoek is gewenst. Het zou behulpzaam zijn indien het ministerie van SZW bij de indiening van avv-verzoeken op basis van eerdere ervaringen cao-partijen expliciet vraagt naar mogelijke overlap van werkingssferen om op die manier mogelijke bezwaren te voorkomen. In dit verband verwijst de Stichting van de Arbeid ook naar het Toetsingskader AVV waarin is opgenomen dat bij aanhoudende werkingssfeerconflicten het ministerie van SZW dit meldt aan de Stichting van de Arbeid, die vervolgens kan bezien of zij hier wat in kan betekenen.

Er kunnen ondernemingen in een sector zijn die om uiteenlopende redenen (bijvoorbeeld maatwerk) een eigen cao willen toepassen waarbij deze wel minimaal gelijkwaardig moet zijn aan de (ge-avv'de) bedrijfstak-cao. Of het verlenen van dispensatie wenselijk en mogelijk is, is in eerste instantie aan cao-partijen zelf om te beoordelen. Verreweg de meeste cao's bevatten een mogelijkheid tot dispensatie. Het is daarbij belangrijk dat duidelijk wordt gemaakt aan welke voorwaarden een verzoek tot dispensatie moet voldoen en welke procedure gevolgd moet worden (transparantie). Dit helpt ook in belangrijke mate te voorkomen dat er alsnog om dispensatie wordt verzocht bij het ministerie van SZW (bij algemeen verbindend verklaring) of dat er eventuele juridische procedures volgen. Daarnaast roept de Stichting van de Arbeid het ministerie van

⁹ Het gaat om het percentage van de werknemers dat in dienst is bij werkgevers die (via lidmaatschap van werkgeversorganisatie) betrokken is bij de cao ten opzichte van alle werknemers in de sector.

SZW op om de achterliggende redenen van dispensatieverzoeken en de oorzaken waarom de doorlooptijden van avv-procedures oplopen goed in kaart te brengen. Vervolgens kan in overleg met de Stichting gekeken worden of procedures eenvoudiger en transparanter gemaakt kunnen worden. Ook in dit verband is immers een rol aan de Stichting van de Arbeid toebedeeld in het Toetsingskader AVV.

12. Een oproep van de Stichting van de Arbeid aan cao-partijen – voor zover dit nog niet het geval is - om minimaal een dispensatiemogelijkheid in de cao op te nemen, waarbij duidelijk wordt aangegeven welke voorwaarden er gelden en welke procedure gevolgd moet worden.
13. Een oproep van de Stichting van de Arbeid aan cao-partijen om de reikwijdte van de cao duidelijk af te bakenen en regelmatig te actualiseren.
14. Een onderzoek door SZW om in samenspraak met sociale partners administratieve processen rond verzoeken tot avv en dispensatie te vereenvoudigen en te verduidelijken.

Onafhankelijkheid van vakbonden

Naast bovengenoemde thema's is er nog een thema dat onder andere in het door u opgestelde traject 'onderhoud van het cao- en avv-stelsel' aan de orde komt, namelijk de onafhankelijkheid van vakbonden. De Stichting van de Arbeid constateert dat dit nauw samenhangt met het ILO-verdrag nr. 98.¹⁰ Dit verdrag heeft Nederland in 1988 geratificeerd maar nooit in nationale wetgeving opgenomen. De Stichting van de Arbeid pleit ervoor om de volgende tekst in de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst ter vervanging van artikel 2 op te nemen: *"Verenigingen van werkgevers of van werknemers zijn slechts bevoegd tot het aangaan van een collectieve arbeidsovereenkomst indien hun statuten deze bevoegdheid met name noemen, zij één of meer leden hebben in de werkingssfeer van de overeenkomst en zij onafhankelijk van elkaar zijn, dat wil zeggen vrij van inmenging van de één in de zaken van de ander bij de oprichting, de uitoefening van werkzaamheden en het beheer van hun organisaties."*¹¹

11. De Stichting van de Arbeid pleit ervoor ILO-verdrag nr. 98 artikel 2 op te nemen in artikel 2 van de Wet op de cao en doet hier een concreet voorstel toe.

Binnen de Stichting van de Arbeid zijn de aangesloten werkgevers- en werknemersorganisaties onderling nog in gesprek of het wenselijk en mogelijk is om nog nadere criteria op te stellen voor de onafhankelijkheid van vakbonden. Over de uitkomst hiervan zal de Stichting uw ministerie op de hoogte houden.

Tot slot

Naast de vragen hoe de Stichting van de Arbeid aankijkt tegen een dalende cao-dekkingsgraad en suggesties voor mogelijke acties en maatregelen, verzoekt u in de adviesaanvraag ook om aan te geven op welke termijn deze acties en maatregelen mogelijk zijn. De acties die de Stichting

¹⁰ In het ILO-verdrag nr. 98, artikel 2 is onder meer bepaald dat: *"De organisaties van werknemers en van werkgevers moeten een toereikende bescherming genieten tegen elke inmenging, hetzij rechtstreeks, hetzij door middel van elkaars agenten of leden, bij hun oprichting, de uitoefening van hun werkzaamheden of bij het beheer van hun organisaties"*.

¹¹ Artikel 2 van de Wet op de cao luidt momenteel: *"Eene vereeniging van werkgevers of van werknemers is slechts bevoegd tot het aangaan van collectieve arbeidsovereenkomsten, indien de statuten der vereeniging deze bevoegdheid met name noemen"*.

voor zichzelf ziet, zoals de ontwikkeling van informatiemateriaal en aanbevelingen aan cao-partijen, kunnen nog in 2025 worden opgepakt. Het is wenselijk de overige suggesties die de Stichting doet voor de overheid zo snel mogelijk op te pakken. De Stichting van de Arbeid gaat er daarbij vanuit dat dit in nauwe samenspraak met sociale partners wordt gedaan, ook als het om andere maatregelen en acties gaat die niet zijn opgenomen in dit advies.

Uiteraard zijn sociale partners graag bereid om nog een mondelinge toelichting op de inhoud van deze brief te geven indien hiertoe aanleiding is. Over de voortgang van de actiepunten en maatregelen is de Stichting graag bereid elkaar over en weer op de hoogte te houden.

Met vriendelijke groet,



Eddy Haket
secretaris

BIJLAGE: Adviesaanvraag van 24 februari 2025



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Stichting van de Arbeid
Bezuidenhoutseweg 60
2594 AW Den Haag



Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Postbus 90801
2509 LV Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2025-0000027485

Datum 24 februari 2025
Betreft Adviesaanvraag maatregelen collectieve onderhandelingen

Geachte heer Elzinga en mevrouw Thijssen, voorzitters van de Stichting van de Arbeid,

Zoals bij u bekend kijkt de regering naar mogelijk onderhoud van het cao- en avv-stelsel. Sociale partners zijn daarbij betrokken. In dat kader wordt gezocht naar maatregelen om collectieve onderhandelingen te bevorderen. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de cao-dekkingsgraad.¹

De betrokkenheid van sociale partners hierbij vind ik cruciaal. In het Nederlandse cao-stelsel staan sociale partners aan de lat om cao's te sluiten. Zij zijn deskundig op dit vlak. Dergelijke maatregelen grijpen daarom direct in op hun werkterrein. Uit gesprekken met sociale partners uit de Stichting van de Arbeid voor het traject naar mogelijk onderhoud van het cao en avv-stelsel maak ik op dat zij hierbij betrokken willen zijn.

Collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden worden in Nederland gezien als groot goed. Zij dragen bij aan stabiele arbeidsverhoudingen en een positieve sociaal economische ontwikkeling. Via collectieve onderhandelingen komen cao's tot stand. Het percentage werknemers dat onder een cao valt wordt uitgedrukt in de cao-dekkingsgraad.

De cao-dekkingsgraad vormt een belangrijke pijler onder het Nederlandse cao- en avv-stelsel. Een hoge cao-dekkingsgraad is van belang, omdat een groot deel van de werknemers daarmee de bescherming van een cao geniet. Het zorgt ervoor dat concurrentie op arbeidsvoorwaarden wordt tegengegaan, het bespaart werkgevers transactiekosten en creëert een gelijk speelveld. Onderzoek van het CBS laat zien dat de cao-dekkingsgraad tussen 2010 en 2022 is gedaald van 75,8% naar 71,8%.² Er is sprake van een gestage daling. Ik vind het goed om hier aandacht aan te besteden.

Ik wil u daarom vragen om:

- te reageren op hoe wordt aangekeken tegen het bevorderen van collectieve onderhandelingen via maatregelen;

¹ De regering komt hier tevens mee tegemoet aan de Richtlijn Toereikende Minimumlonen in de EU, waarin staat dat lidstaten met een cao-dekkingsgraad van lager dan 80% maatregelen nemen om collectieve onderhandelingen te bevorderen.

² [Werknemers naar soort cao en SBI naar achtergrondkenmerken, 2010-2022 | CBS](#)

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025-0000027485

- te reageren op de gestage daling van de cao-dekkingsgraad;
- met concrete maatregelen te komen die u, de sociale partners in de Stichting van de Arbeid, kunt nemen, en indien wenselijk suggesties te doen aan mijn ministerie;
- een tijdspad om deze maatregelen te implementeren.

Graag voer ik ook het gesprek over eventuele flankerende overheidsmaatregelen. Eventuele maatregelen kunnen volgen uit het traject naar mogelijk onderhoud van het cao en avv-stelsel, of de uitwerking van de motie Maatoug/Kathmann.³ Het traject onderhoud cao/avv-stelsel en uw advies over het bevorderen van collectieve onderhandelingen zijn parallelle sporen. Ik wil dit alles dan ook graag met u in samenhang bezien.

Ik verzoek u om het advies in het voorjaar van 2025 uit te brengen.

Hoogachtend,

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,