

8 juni 2012

Dispensatie in de cao

- **Vooraf**

De Stichting van de Arbeid reageert met deze nota op de voornemens van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voor aanpassing van het dispensatiebeleid zoals verwoord in zijn brief aan de Stichting van de Arbeid d.d. 18 april 2012. Zij gaat hierbij tevens in op in moties verwoorde zorgen van een aantal leden van de Tweede Kamer over de vraag of, en zo ja in hoeverre, het huidige cao-stelsel voldoende mogelijkheden biedt voor maatwerk voor (individuele) werkgevers.

Bij de bespreking van deze vragen heeft de Stichting zich uiteraard ook gebogen over de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid aan decentrale cao-partijen met betrekking tot de dispensatieverlening in de cao¹. De Stichting is hierbij tot de conclusie gekomen dat deze aanbevelingen actualisatie behoeven, vooral wat betreft de transparantie van de dispensatiemogelijkheid.

1. Maatwerk en dispensatiemogelijkheden in de cao

- **Aanleiding**

De aanleiding voor deze notitie is de discussie in de Tweede Kamer over de vraag of de sectorale algemeen verbindend verklaarde (ge-avv'de) cao's niet alleen de direct betrokken cao-partijen maar ook andere betrokken werkgevers voldoende mogelijkheden voor maatwerk bieden. Op deze discussie heeft de minister van SZW d.d. 28 november 2011 gereageerd door zijn visie op avv te geven en aan te kondigen dat hij voorjaar 2012 met voorstellen voor het dispensatiebeleid zal komen: "...hoe het dispensatiebeleid aangepast kan worden aan de toenemende behoefte aan maatwerk en flexibiliteit van bedrijven en subsectoren."². Ook de Stichting heeft hierop gereageerd met een brief aan de Tweede Kamer waarin zij het belang van avv aangeeft en of avv kan worden ingezet om doelgroepenbeleid te bevorderen³.

De Stichting beperkt zich hier, gezien de brief van de minister, tot dispensatie en maatwerk voor ondernemingen c.q. werkgevers. Over maatwerk voor werknemers valt ook veel te zeggen maar dit komt in dit kader niet aan de orde, wel wetende dat de cao ook daarvoor een belangrijk instrument is.

¹ *Dispensatieverlening van bepalingen in CAO's: Nadere nota van de Stichting van de Arbeid*, 26 november 1996.

² Brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer d.d. 28 november 2011.

³ Brief Stichting van de Arbeid aan de Tweede Kamer d.d. 7 december 2011 over de invloed van het instrument avv op de bevordering van de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen. De brief is te vinden op www.stvda.nl.

- *De reikwijdte van de cao*

De sectorale cao en de dispensatiemogelijkheden in de cao zijn een verantwoordelijkheid van betrokken (decentrale) sociale partners. De minister van SZW is verantwoordelijk voor de avv en daarmee ook voor het avv-beleid en het dispensatiebeleid daarbinnen.

De Stichting wil over het cao-stelsel het volgende opmerken:

- De vrij constante dekkingsgraad van de cao's - al tientallen jaren valt 80 tot 85% van de werknemers onder een cao⁴ - geeft aan dat de cao nog steeds een zeer belangrijk instrument is voor werkgevers en werknemers om de arbeidsvoorwaarden te regelen.
- De cao is een flexibel instrument; de inhoud van de cao wordt per jaar of om de twee jaren aangepast aan de economische omstandigheden en de veranderde werkelijkheid en daarbij behorende wensen op het terrein van arbeidsvoorwaarden. Anderzijds behoedt de afgesproken duur van de cao werkgevers en werknemers ervoor dat zij wat betreft de (kosten van) arbeidsvoorwaarden afhankelijk worden van 'dagkoersen'. Deze zekerheid geeft onder andere de noodzakelijke rust om te kunnen plannen.
- De sector-cao organiseert, zeker als sprake is van avv van cao-bepalingen⁵, in beginsel een level playing field tussen ondernemingen in een bepaalde bedrijfstak. Omgekeerd betekent een sector-cao in algemene zin iets minder autonomie voor bedrijven.
- De cao is een belangrijk instrument voor de ordening van de arbeidsverhoudingen: cao's pacificeren conflicten, vormen een basis voor een vertrouwensrelatie en een basis voor investeringen. Zowel vanuit werkgevers- als vanuit werknemersoogpunt is het niet wenselijk als van deze ordening zonder meer kan worden weggelopen.
- Het economisch belang van een cao is onder meer gelegen in de reductie van transactiekosten. Maar juist ook het bevorderen van arbeidsrust en stabiele arbeidsverhoudingen betekent een vruchtbare bodem voor economische ontwikkeling.
- De cao-agenda is in de loop van de afgelopen decennia steeds meer verbreed. Al in 1994 merkte de Stichting op: "*... cao's zijn uitgestegen boven het directe eigenbelang van de sector (en de ondernemingen in die sector) en zich mede zijn gaan richten op maatschappelijke belangen en doelstellingen. Dit illustreren cao-afspraken over de zogeheten 'goede doelen', in het bijzonder op het vlak van arbeidsmarkt en arbeidsparticipatie.*"⁶

⁴ AWWN-onderzoek: E. Zielschot, *De cao: voor ieder wat wils? Over maatwerk in arbeidsvoorwaarden met behulp van de cao*, 2010.

⁵ Brief Stichting van de Arbeid aan de Tweede Kamer d.d. 7 december 2011 over de invloed van het instrument avv op de bevordering van de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen.

⁶ *Enkele aanbevelingen in relatie tot het avv-beleid van cao-partijen*, bijlage 1, 18 mei 1994.

- **Maatwerk in de cao**

Het creëren van maatwerk is al jaren onderwerp van gesprek tussen cao-partijen. In *Een nieuwe koers* heeft de Stichting de opkomst van maatwerk in de cao aldus verwoord:

“De behoefte aan ‘maatwerk’ zal in sommige bedrijfstakken leiden tot meer globale en/of minder regels in collectieve arbeidsovereenkomsten die dan zo nodig op ondernemingsniveau nader ingevuld kunnen worden.

Cao-partijen zelf kunnen - afhankelijk van de specifieke onderwerpen - beslissen of een nadere invulling zal geschieden via overleg met de vakorganisaties dan wel op een andere wijze (bijvoorbeeld via overleg met de ondernemingsraad dan wel dat in bepaalde gevallen het aan de ondernemer overgelaten wordt om dit zonder (formeel) overleg te doen).

In andere bedrijfstakken (bijvoorbeeld daar waar veel kleinere ondernemingen voorkomen) zal een grotere behoefte blijven bestaan aan rechtsbescherming en ordening op het bedrijfstakniveau zelf.⁷”

Deze veranderingen in de arbeidsverhoudingen hebben tot gevolg gehad dat in de meeste cao's inmiddels maatwerk is geregeld. Maatwerk in de cao valt echter meestal als zodanig op het eerste oog niet op. Een van de redenen hiervoor is dat in de cao de term maatwerk - in tegenstelling tot de term dispensatie - niet gebruikt wordt om de cao-bepalingen die deze mogelijkheid bieden, aan te duiden.

Maatwerk in cao's betekent feitelijk dat er ondanks de basis van gestandaardiseerde collectieve arbeidsvoorwaardenvorming ruimte wordt geboden voor verschillen tussen individuele werknemers, tussen groepen werknemers en tussen bedrijven of groepen bedrijven.

Cao-partijen kunnen ruimte voor differentiatie, maatwerk, geven door voor de gehele cao of voor afzonderlijke cao-bepalingen aan te geven in hoeverre, en eventueel onder welke voorwaarden, van de betreffende arbeidsvoorwaarden in de cao kan worden afgeweken met als gevolg maatwerk op decentraal niveau. In de huidige cao-praktijk in Nederland zijn er grofweg twee vormen van maatwerk⁸.

1. Maatwerk door cao-partijen in de centrale cao:

- Cao-partijen kunnen in de cao arbeidsvoorwaarden op maat naar subsectoren of groepen werknemers vastleggen. Voorbeelden hiervan zijn:
 - de cao voor de bouwnijverheid waar voor sommige cao-bepalingen afwijkende afspraken gelden voor UTA-personeel;
 - in de bakkers en banketbakkers-cao bestaan verschillende bepalingen voor productie-, winkel- en administratief personeel maar ook regionale afwijkingen zoals afwijkende arbeidstijden in de zomerperiode in Zeeland vanwege toerisme;

⁷ *Een nieuwe Koers: agenda voor het cao-overleg 1994 in het perspectief van de middellange termijn*, 16 december 1993.

⁸ Zie ook E. Zielschot, *De cao: voor ieder wat wils?, over maatwerk in arbeidsvoorwaarden met behulp van der cao*, 2010. In dit onderzoek van AWVN zijn in 2010 111 cao's onderzocht (73 grote bedrijfstak-cao's en 38 grotere ondernemings-cao's) die betrekking hebben op 78% van de cao-werknemers in Nederland.

- de cao contractcatering bevat onderscheidende cao-bepalingen, met name onregelmatigheidstoelagen, die afhangen van de bedrijfstak - onderwijssector, institutionele sector, bedrijfscatering en inflight (bevoorraden van vliegtuigen) - waarvoor de cateringwerkzaamheden worden verricht;
- de schoonmaak-cao maakt kent verschillende arbeidsvoorwaarden voor gevel- en calamiteitenreiniging, voor werken in hotels maar ook voor ondersteunend, administratief en leidinggevend personeel;
- de cao KPN heeft gedifferentieerde arbeidsvoorwaarden, waaronder arbeidsduur en flexibele beloning, voor sales, IT, operations, retail.

2. *Maatwerk door decentrale partijen op grond van mogelijkheden in de centrale cao:*

- *Karakter van de cao(-bepaling):* cao-partijen kunnen in de cao aangeven dat de cao of specifieke cao-bepalingen een standaard-, minimum-, of raamkarakter hebben:
 - bij een minimumkarakter kan ten gunste van de werknemer worden afgeweken op het niveau van afspraken tussen individuele werkgever en werknemer (48% van de cao's);
 - bij een standaardkarakter (8% van de cao's) is geen afwijking, dus ook geen maatwerk, mogelijk. In een relatief grote groep cao's (29%) is aangegeven dat de cao een standaardkarakter heeft maar blijkt bij nadere lezing dat toch op onderdelen afwijkingen mogelijk zijn;
 - bij een raamkarakter kan binnen bepaalde grenzen een nadere invulling plaatsvinden.
- *Opsplitsen van cao's:* een cao kan worden opgesplitst in meerdere - afzonderlijke - cao's die ieder voor een kleiner aantal werknemers gelden. De cao-vorming in het bankwezen is daar een voorbeeld van. In 2000 zijn de grote banken eigen ondernemings-cao's gaan afsluiten terwijl voor de banken zonder eigen cao de sector-cao wordt afgesloten.
- *Individuele keuzesystemen:* met cao à la carte en persoonlijke keuzebudgetten kunnen individuele werknemers eigen keuzes maken ten aanzien van een aantal arbeidsvoorwaarden. Deze vorm van maatwerk vertoont de afgelopen twee jaar een stijgende trend. Inmiddels bevat 55% van de cao's deze mogelijkheid. In de praktijk blijkt dat vooral gebruik wordt gemaakt van het ruilen van vrije tijd voor geld en omgekeerd en het ruilen van vrije tijd voor 'gesubsidieerde' gebruiksgoederen als fietsen. Van andere à la carte-bepalingen wordt minder gebruik gemaakt.
- *Decentrale afspraken in de centrale cao:* afspraken overeengekomen door decentrale partijen kunnen in de centrale cao geïncorporeerd worden. De cao voor de grafimedia is daar een voorbeeld van. Sectorspecifieke afspraken voor enkele deelsectoren worden door sectorale partijen overeengekomen en vervolgens opgenomen in de centrale overkoepelende cao.
- *Afspraken met medezeggenschapsorganen:* er kunnen afspraken worden gemaakt tussen de werkgever enerzijds en or/pvt/werknemer anderzijds. Deze vorm van maatwerk komt breed voor in de meerderheid van de cao's en wordt met name toegepast op cao-bepalingen over het beloningssysteem en/of de

- werktijden/roosters. De cao woondiensten kent bijvoorbeeld zes maatwerkbe-
palingen op grond waarvan een woningcorporatie samen met haar onderne-
mingsraad een eigen invulling kan geven aan bijvoorbeeld het beoordelings-
systeem, de bereikbaarheidsdiensten of de verhuiskostenvergoedingen. Als de
partijen op bedrijfsniveau er echter niet in slagen om een afspraak te maken,
vallen ze terug op de cao-bepaling, de vangnetbepaling.
- *Separate decentrale cao's*: binnen het kader van de centrale cao kunnen er se-
parate decentrale cao's worden afgesloten waarmee kan worden afgeweken
van de centrale cao. Een voorbeeld hiervan is de cao Metalektro die bestaat uit
A- en B-bepalingen. Van de B-bepalingen kan worden afgeweken - ook in
voor werknemers ongunstige zin - op voorwaarde dat de afwijkende afspraken
in een nieuwe decentrale cao worden vastgelegd en dat daarbij ook de vak-
bonden betrokken zijn die partij zijn bij de centrale cao. Een ander voorbeeld
is de cao Metaal en Techniek (M&T) die wordt afgesloten voor vijf subsecto-
ren: het metaalbewerkingsbedrijf, het technisch installatiebedrijf, het carrosse-
riebedrijf, het isolatiebedrijf en de goud- en zilvernijverheid. Ook deze cao's
kennen een A- en een B-deel. Het A-gedeelte bevat voor alle vijf sectoren
voor ongeveer 95% dezelfde arbeidsvoorwaarden. In het B-deel staan voor el-
ke subsector de afwijkende bepalingen ten opzichte van het A-deel, bijvoor-
beeld over de arbeidsvoorwaarden voor leerlingen of de gereedschapsvergoe-
ding voor houtbewerkers.
- *Dispensatie*: bedrijven of bedrijfstakken kunnen gedispenseerd worden van de
werkingsfeer van de cao. Dit gebeurt veelal op basis van een dispensatiebepa-
ling of ontheffingsclausule in de cao. Meestal is er een speciale commissie in-
gesteld die verzoeken tot dispensatie in behandeling neemt. Een grote meer-
derheid van de bedrijfstak-cao's kent een dispensatieregeling. Van de avv-
cao's is dat zelfs 90%, zo blijkt uit het evaluatieonderzoek van 2010 naar het
Toetsingskader avv 2007.
- ***Hoorzitting sectorale cao-partijen***

De discussie in de Tweede Kamer was aanleiding voor de Stichting om na te gaan of er knelpunten zijn die het individuele bedrijven onnodig bemoeilijken om maatwerk en/of dispensatie van cao-bepalingen te verkrijgen.

Op 23 februari 2012 heeft de Stichting van de Arbeid een aantal decentrale cao-partijen⁹ voor een hoorzitting uitgenodigd. Aan de orde kwam hoe zij in hun cao maatwerk gere-
geld hebben, hoe zij de huidige mogelijkheden tot dispensatieverlening door cao-partijen
beoordelen, of zij in geval van knelpunten deze kunnen oplossen zonder dat een beroep
nodig is op wetgeving en tot slot hoe zij het - in 2007 gewijzigde - Toetsingskader avv
beoordelen¹⁰. De vraag naar maatwerk in de cao had overigens zowel betrekking op de
maatwerkmogelijkheden voor de bedrijven als voor de werknemers.

⁹ De cao-onderhandelaren zijn afkomstig uit de sectoren metaal en techniek, transport en logistiek, bakkers en banket-
bakkers, contractcatering, woondiensten en schoonmaak.

¹⁰ De beoordeling door deze decentrale cao-partijen van het Toetsingskader avv en het belang van avv voor stabiele
arbeidsverhoudingen is opgenomen in bijlage 2.

De belangrijkste uitkomsten van deze hoorzitting over het gebruik van dispensatiebepalingen in de cao zijn:

- Maatwerk wordt op tal van manieren in de cao gerealiseerd (zie hierboven).
- Cao-partijen constateren dat er slechts in geringe mate gebruik wordt gemaakt van de geboden mogelijkheden tot flexibiliteit en maatwerk. De overgrote meerderheid van bedrijven en werknemers kiest ingeval van meerkeuzemogelijkheden eerder voor meer eenvoud, door de voorkeur te geven aan de standaardbepaling, dan voor één van de keuzemodellen.
- Er wordt zeer weinig beroep gedaan op de dispensatiebepaling van de cao. Als een beroep op de dispensatieregeling wordt gedaan, is de aanleiding vaak een geschil over de werkingssfeer. Meestal worden deze aanvragen via onderling overleg alsnog opgelost. De andere dispensatieaanvragen betreffen vooral de loonparagraaf en ontheffing van de fondsbepalingen.

Een voorbeeld van het minimale beroep op de dispensatiebepaling komt van de cao Metaal & Techniek, geldig voor zo'n 30.000 ondernemingen. Bij deze cao-partijen werden de afgelopen 10 jaar in totaal 35 verzoeken ingediend voor dispensatie van loonsverhoging. Daarvan zijn er 12 gehonoreerd en 13 afgewezen. De overige aanvragen zijn afgevoerd omdat de indieners niet reageerden op het verzoek van de cao-partijen om via een accountantsverklaring aan te geven hoe hun bedrijf ervoor staat en/of de vraag of er overeenstemming is over de aanvraag voor dispensatie met de or/pvt of de werknemers.

- Zoals al eerder is opgemerkt, wordt de cao vrijwel onmiddellijk aangepast als daartoe aanleiding is. Een voorbeeld hiervan is de cao voor het beroepsgoederenvervoer. Toen in 2008 als gevolg van de crisis het werk vrij snel enorm terugviel, is - in reactie hierop - de mogelijkheid om gebruik te kunnen maken van de tijd voor tijdregeling flexibeler gemaakt zodat dalen in het werkaanbod beter konden worden opgevangen. De aanbeveling om derden-deskundigen in te schakelen, zoals aanbevolen in 1996 aan decentrale cao-partijen, is nauwelijks opgevolgd¹¹. De reden hiervoor is waarschijnlijk dat er zo weinig dispensatieaanvragen zijn geweest dat decentrale cao-partijen geen behoefte hebben (gehad) om een dergelijke commissie onder leiding van een derde-deskundige op te tuigen. De concrete aanleiding ontbreekt.

¹¹ Uit de aanbeveling *Dispensatieverlening van bepalingen in CAO's: Nadere nota van de Stichting van de Arbeid, 1996*: "C. De Stichting acht het voorts gewenst dat derden-deskundigen ingeschakeld worden in de besluitvormingsprocedure terzake dispensatieverzoeken, hetzij bij de besluitvorming, hetzij in adviserende zin. Het is aan cao-partijen te bepalen welke keuze wordt gemaakt uit deze opties dan wel dat derden/deskundigen op een andere bij de cao passende wijze, bij de dispensatieprocedure worden betrokken. Aan de rechter blijft overigens het ultieme oordeel over een en ander voorbehouden."

2. Oplossingen voor gesignaleerde problemen bij dispensatiebepalingen in de cao: uitbreiding van de aanbeveling van 1996

De Stichting van de Arbeid stelt vast dat het cao-instrument zich in principe zeer goed leent voor maatwerk. De meeste cao's bevatten, zoals hierboven is uiteengezet, op verschillende manieren en in verschillende mate mogelijkheden voor maatwerk.

Dat de aanbeveling van 1996 goed is opgevolgd, uit zich onder andere in het feit dat in vrijwel alle sector-cao's een dispensatiebepaling is opgenomen¹².

De Stichting van de Arbeid heeft bij deze nadere bestudering van dit onderwerp echter twee problemen gesignaleerd die op korte termijn om een oplossing vragen. Deze komen grotendeels overeen met de problemen die minister Kamp signaleert in zijn brief van 18 april 2012.

• *De gesignaleerde problemen*

1. De Stichting stelt - evenals minister Kamp¹³ - vast dat weliswaar het merendeel van de sectorale cao's een dispensatiebepaling bevat maar dat deze meestal zeer algemeen van karakter is. In de meeste cao's ontbreken de componenten waaraan de dispensatieaanvraag moet voldoen en/of welke procedure gevolgd moet worden. Dit gebrek aan transparantie over de voorwaarden en de procedure kan ertoe leiden dat de om dispensatie vragende bedrijven de behandeling van hun aanvraag ervaren als een 'black box'.
2. Een tweede probleem is dat decentrale cao-partijen in geval van een dispuut over de werkingssfeer elkaar - in het ergste geval eideloos - kunnen gijzelen bij de avv-aanvraag. Het is de verantwoordelijkheid van cao-partijen om overeenstemming te krijgen over de werkingssfeerbepalingen. De minister gaat pas over tot avv van deze bepaling als dit geschil is opgelost ofwel als het betwiste gebied is uitgezonderd van avv.

• *De oplossingen*

1. De Stichting van de Arbeid is van oordeel dat niet kan worden volstaan met een algemeen geformuleerde dispensatiebepaling in de cao. Voorop staat dat dispensatiebepalingen in de cao transparant en dus controleerbaar moeten zijn. Zowel de procedure als de gronden waarop dispensatie kan worden gevraagd, dienen duidelijk in de cao omschreven te zijn.

De Stichting is voornemens op korte termijn de aanbevelingen van 1996 aan te vullen met een aanbeveling aan decentrale cao-partijen om deze cao-bepaling zodanig

¹² E. Zielschot (AWVN), *De cao: voor ieder wat wils, over maatwerk in arbeidsvoorwaarden met behulp van der cao*, 2010

R. Colard, E. Smit, L. Vonk, *Dispensatiebepalingen in bedrijfstak-CAO's, Onderzoek verricht in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken door Basis en Beleid*, 2007

SZW, *De betekenis van de CAO en het algemeen verbindend verklaren van CAO's*, 2002.

¹³ Brief minister Kamp aan Stichting van de Arbeid d.d. 18 april 2012: "...Opvallend was ook dat dispensatieregelingen in cao's in de meeste gevallen geen beoordelingscriteria of procedurebeschrijving bevatten.."

uit te breiden dat voor eenieder duidelijk is wat de gronden zijn om dispensatie te kunnen aanvragen en hoe de procedure eruit ziet.

Ditzelfde geldt voor klachten over de gevolgde procedure. Duidelijk moet zijn waar men terecht kan voor een klacht, welke procedure gevolgd zal worden en of hierbij gebruik gemaakt zal worden van bijvoorbeeld een derde-deskundige.

2. De Stichting is van oordeel dat in geval cao-partijen een dispuut hebben over de werkingssfeer zij dit tijdig dienen op te lossen zodat geen sprake kan zijn van eindeloze geschillen met als gevolg dat avv ook al die tijd uitblijft. Om dit proces te bevorderen, zal de Stichting decentrale cao-partijen aanbevelen om in geval van werkingssfeerdisputen gezamenlijk voorafgaand aan het overleg over het dispuut af te spreken om dit binnen een bepaalde periode in onderling overleg op te lossen. Mochten partijen niet tot een oplossing komen dan wordt aanbevolen dat zij na afloop van deze periode gezamenlijk een derde-deskundige aantrekken om vervolgens tot een oplossing te komen. Ook deze procedure dient transparant te zijn.

- ***Een vervolg op de dispensatiebepalingen van 1996***

De Stichting zal in een vervolg op de aanbeveling van 1996 de volgende aanbevelingen doen aan decentrale cao-partijen:

1. Decentrale cao-partijen wordt aanbevolen om in de cao een dispensatieregeling op te nemen die ten minste de volgende elementen bevat:
 - een duidelijke aanduiding tot wie men zich moet wenden met een dispensatieverzoek;
 - duidelijke beoordelingscriteria en voorwaarden waaraan het dispensatieverzoek moet voldoen;
 - een beschrijving van de procedure waarin concrete termijnen zijn vermeld;
 - de beslissing op het dispensatieverzoek dient te allen tijde schriftelijk en gemotiveerd te zijn;
 - een uitgeschreven klachtenprocedure, waarbij zo nodig ook een beroep gedaan kan worden op een derde-deskundige.
2. Decentrale cao-partijen wordt aanbevolen om in geval van werkingssfeerdisputen gezamenlijk voorafgaand aan het overleg over het dispuut af te spreken om dit binnen een bepaalde periode in onderling overleg op te lossen. Mochten partijen niet tot een oplossing komen dan wordt aanbevolen dat zij na afloop van deze periode gezamenlijk een derde-deskundige aantrekken om vervolgens tot een oplossing te komen. Ook deze procedure dient transparant te zijn.
3. Decentrale cao-partijen wordt aanbevolen om meer voorlichting te geven aan werkgevers en werknemers over de bestaande mogelijkheden in de cao voor maatwerk.
4. De Stichting van de Arbeid is voornemens om via de cao-rapportages van het ministerie van SZW periodiek te monitoren in hoeverre deze aanbevelingen worden opgevolgd en ingevuld.

3. Tot slot: de wijziging van het Toetsingskader avv

De minister van SZW schrijft in zijn brief d.d. 18 april 2012: “...Avv is op zichzelf *bezien een waardevol instrument, maar het kan ook als een te strak keurslijf worden ervaren...*”¹⁴. Vandaar dat de minister er bij de Stichting op aandringt dat cao-partijen een transparante dispensatieregeling in de cao opnemen.

De minister is in dit kader voornemens een nieuwe voorwaarde toe te voegen aan de beleidsregels van het Toetsingskader avv: een cao dient een transparante dispensatieregeling te bevatten, wil deze cao in aanmerking komen voor avv van cao-bepalingen. De minister wil deze toevoeging in werking laten treden vanaf de datum van wijziging van het Toetsingskader. Hij streeft naar 1 oktober 2012.

De Stichting van de Arbeid is het eens met de minister dat sectorale cao-partijen zo spoedig mogelijk een transparante dispensatiebepaling in hun cao dienen op te nemen. Echter, zelfregulering is de meest optimale vorm voor draagvlak voor deze aanbeveling. Dit is reden voor de Stichting om de minister te vragen om decentrale cao-partijen iets meer tijd te geven om de aanbeveling van de Stichting (en de minister) in te vullen. Immers de invulling is voor iedere sector weer anders; dit vereist maatwerk. Zij wijst hierbij ook op een praktische reden: de doorlooptijd van de meeste cao's ligt tussen de een en twee jaar. Bovendien stelt een iets langere implementatieperiode partijen in de gelegenheid om bedrijven die vallen onder de sectorale cao te wijzen op alle andere vormen van maatwerk die de cao biedt.

De Stichting stelt voor om decentrale cao-partijen tot 1 juli 2013 de mogelijkheid te geven om bij vernieuwing van de cao deze aanbeveling in hun cao op te nemen. Cao-partijen die na 1 juli 2013 avv willen aanvragen voor hun cao-bepalingen dienen een transparante dispensatieregeling te bevatten om in aanmerking te komen voor avv.

De Stichting wijst erop dat een latere datum dan 1 oktober 2012 onverlet laat dat dispensatieverzoekers een beroep kunnen doen op de civiele rechter voor een oordeel over de gevolgde procedure. Dat kan nu ook.

De Stichting acht het waarschijnlijk dat decentrale cao-partijen snel zullen reageren op *het vervolg van de aanbeveling over dispensatieverlening van 1996* door opname in hun cao van een transparante dispensatieregeling. Hiermee zal wijziging van het Toetsingskader avv overbodig worden.

Met de minister verwacht de Stichting van de Arbeid dat opname in de cao van een transparante regeling voor dispensatieaanvragen het beroep op de dispensatieregeling van het Toetsingskader avv danig zal verminderen.

¹⁴ Omdat deze brief vooral gaat over het belang van een transparante dispensatiebepaling is in deze nota niets opgenomen over het belang van avv voor sectorale cao-partijen. In bijlage 2 zijn voor de volledigheid de opmerkingen hierover die gemaakt zijn door decentrale cao-partijen tijdens de hoorzitting van 23 februari 2012 toegevoegd.

Bijlage 1

Uit: *Dispensatieverlening van bepalingen van cao's*
Nadere nota van de Stichting van de Arbeid, 1996

Aanbevelingen

A. In aansluiting op haar eerdere aanbevelingen van mei 1994 doet de Stichting van de Arbeid een dringend beroep op partijen bij cao's die nog niet een dergelijke bepaling kennen, alsnog de mogelijkheid tot dispensatie van cao-bepalingen te bieden. Tevens is het wenselijk de desbetreffende bepaling voor avv voor te dragen zodat ook de via avv gebonden werkgevers hierop een beroep kunnen doen.

B. Het verdient voorts aanbeveling een dergelijke dispensatiemogelijkheid te bieden voor in beginsel alle cao-bepalingen dan wel ten minste voor de belangrijkste bepalingen van materiële aard.

C. De Stichting acht het voorts gewenst dat derden-deskundigen ingeschakeld worden in de besluitvormingsprocedure terzake dispensatieverzoeken, hetzij bij de besluitvorming, hetzij in adviserende zin. Het is aan cao-partijen te bepalen welke keuze wordt gemaakt uit deze opties dan wel dat derden/deskundigen op een andere bij de cao passende wijze, bij de dispensatieprocedure worden betrokken. Aan de rechter blijft overigens het ultieme oordeel over een en ander voorbehouden.

D. De Stichting onderkent het belang om startende ondernemingen een optimaal perspectief op levensvatbaarheid en continuïteit te bieden. De Stichting meent evenwel te mogen concluderen dat er geen aanleiding is om voor starters een bijzondere positie te creëren in het kader van het dispensatiebeleid.

Voorzover startende ondernemingen reële problemen ondervinden van gebondenheid aan cao-bepalingen moeten en kunnen zij een beroep doen op de (algemene) mogelijkheden om gehele of gedeeltelijke dispensatie te verkrijgen.

Bijlage 2

Het belang van avv en het oordeel over het Toetsingskader avv (2007) voor decentrale cao-partijen, gehoord 23 februari 2012

1. Avv van de primaire arbeidsvoorwaarden is van groot belang voor dienstensectoren waar de wisseling van opdrachtgever gepaard gaat met de verplichte overname van personeel. Te denken valt aan sectoren als schoonmaak, contractcatering, beveiliging, openbaar vervoer.
In een sector als de contractcatering wisselen bijvoorbeeld elke dag één à twee bedrijven van opdrachtgever. Als de werkgever bij elke overname zou moeten onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden van het overgenomen personeel worden overnames erg moeilijk. Voor de stabiliteit van zo'n sector, ook voor de bedrijvigheid en de economische ontwikkeling, zorgt een level playing field qua arbeidsvoorwaarden. Avv dient in deze dienstensectoren een tweeledig doel: bescherming van werknemers én transparantie van de markt.
2. Het Toetsingskader avv 2007 heeft ervoor gezorgd dat er minder misbruik gemaakt wordt van de mogelijkheid tot dispensatie van de avv. Voordien konden werkgevers die een cao pro forma gesloten hadden met een willekeurige zich als vakbond presenterende partij, dat wil zeggen een vakbond die geen leden heeft in het betreffende bedrijf en ook voor het overige niet opereert als vakbond, automatisch rekenen op dispensatie van de ge-avv'de sector-cao en de daaraan verbonden sociale fondsen.
Een ander voordeel van het nieuwe Toetsingskader is dat er veel minder bezwaarprocedures gevoerd worden en dat de bezwaarprocedures veelal sneller afgehandeld worden met als gevolg dat een sector-cao veel sneller algemeen verbindend verklaard is.
3. Het is mede aan cao-partijen te danken dat sprake is van een bepaalde mate van stabiliteit op de arbeidsmarkt en van een relatief gematigde loonontwikkeling over een wat langere periode. Een van de belangrijke voorwaarden voor de realisering van deze economisch belangrijke waarden is dat werkgevers en werknemers met elkaar sector-cao's kunnen afspreken en dat vervolgens de voorgedragen cao-bepalingen kunnen worden ge-avv'd.
Als het gemakkelijk wordt gemaakt om deze ordening te kunnen ontwijken, zal dat de stabiliteit op de arbeidsmarkt ernstig verstoren. Immers, wat is het belang voor een vakbond om gematigde looneisen te stellen of om loonruimte te besteden aan zogeheten 'goede doelen' als daar erg gemakkelijk van kan worden afgeweken.
4. De discussie over avv is deze keer ontstaan vanwege de economische crisis. In de politiek is (opnieuw) een debat ontstaan of bedrijven die het financieel zwaar hebben niet gedispenseerd moeten worden van ge-avv'de beloningsafspraken. Dit is echter geen oplossing omdat in het Toetsingskader avv dit met reden niet opgenomen is als grond voor dispensatie vanwege het gevaar van oneigenlijke concurrentie.

De vraag om dispensatie kan alleen beantwoord worden door de bij de betreffende cao betrokken cao-partijen. Deze partijen kunnen het beste de afweging maken of de levensvatbaarheid van een bedrijf gediend is met een tijdelijke dispensatie van de beloningsafspraken en tijdelijke dispensatie niet leidt tot oneigenlijke concurrentie op de arbeidsvoorwaarden.

5. Verzoeken om dispensatie van de avv komen vaak van ondernemingen die niet zozeer een probleem hebben met het pakket aan arbeidsvoorwaarden in de cao maar die niet willen bijdragen aan de sociale fondsen. (Subsectoren doen eerder een beroep op dispensatie van de loonparagraaf.)
Avv van sociale fondsen is van groot belang. Cao-partijen regelen immers van oudsher een aantal HR-activiteiten voor kleine en middelgrote bedrijven zoals arbeidsongeschiktheid, vakopleiding, etc. Vooral in sectoren waar veel lager- of niet opgeleiden werkzaam zijn, zoals de schoonmaak, de vleessector of de catering, zorgt het sectorfonds bijvoorbeeld voor de adequate opleiding die ertoe leidt dat werknemers op de juiste wijze en gezond en veilig hun werk kunnen doen. Indien er onvoldoende bescherming is voor instandhouding van de sociale fondsen vallen deze activiteiten weg met alle gevolgen voor de arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden van dien. De problematiek op de postmarkt toont aan dat na de liberalisering van deze markt een ge-avv'de cao node wordt gemist. Het gaat hierbij niet alleen om een verantwoorde loonontwikkeling maar ook om werkgelegenheid, vakmanschap, kwaliteit en veiligheid.
6. Ook buitenlandse bedrijven die in Nederland actief zijn, kunnen - door een oneigenlijk beroep te doen op dispensatie van de cao - avv van cao-bepalingen trachten te ontlopen. In hoeverre dit gebeurt, is onduidelijk. Er is geen onderzoek bekend naar de vraag of dispensatieverzoeken gedaan worden door ondernemers die met name belang hebben bij grensoverschrijdende dienstverlening.