

# (Over)leeft de CAO?

Maurice Rojer

Onderhandelingen over collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO's), de bedrijfstak-CAO, het algemeen verbindend verklaren van CAO's (AVV), vakbonden, werkgeversorganisaties: allemaal instituties die vooral aan het begin van de vorige eeuw tot volle wasdom zijn gekomen. Een vraag die vaak wordt gesteld in het huidige tijdsgewricht, is of die 'oude' instituties in deze tijd nog functioneel kunnen zijn en in de toekomst kunnen overleven: een tijd waarin ontwikkelingen als flexibiliteit, differentiatie, decentralisatie en individualisering hoogtij vieren. Zijn beter opgeleide en mondiger geworden werknemers nog wel gediend van collectief vastgestelde en uniforme arbeidsvoorwaarden? Zijn (AVV'de) CAO's niet te knellend geworden voor ondernemingen die personeelsbeleid meer op maat willen hebben, mede conform de laatste inzichten vanuit HRM?

Om een antwoord op deze vraag te kunnen geven worden de CAO en het AVV'en van CAO's geanalyseerd vanuit de functies die het instrumentarium heeft voor de verschillende belanghebbende actoren in het stelsel van arbeidsvoorwaardenvorming, werknemers, werkgevers en de overheid. Met andere woorden, hoe 'bruikbaar' zijn de CAO en AVV nog in deze tijd en in de toekomst?

Allereerst zullen ter beantwoording van deze vraag de potentiële (dis)functies, oftewel de voor- en nadelen, van de CAO en AVV voor de betrokken actoren worden belicht. Vervolgens zullen de ontwikkelingen en het huidige gebruik van de CAO en AVV in beeld worden gebracht om te bezien wat kennelijk de betekenis van het instrumentarium is en of we er 'vanaf moeten' of dat het nog bruikbaar blijft.

## Potentiële voor- en nadelen van de CAO en AVV

De arbeidsverhouding tussen werknemers en werkgevers wordt gekenmerkt door zowel conflicterende als gedeelde belangen in een relatie van wederzijdse afhankelijkheid. Conflicterend zijn met name de weder-

Dr. M. Rojer is als senior beleidsmedewerker werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Arbeidsverhoudingen.

zijdse preferenties met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden en zeggenschap: werknemers streven naar zekerheid van inkomen en baan, alsmede een grote mate van zeggenschap; werkgevers streven naar een zo groot mogelijke efficiëntie en effectiviteit van de bedrijfsvoering. Werkgevers en werknemers hebben een gemeenschappelijk belang in de continuïteit van de onderneming en daarmee tevens van de werkgelegenheid. De wederzijdse afhankelijkheid dwingt werkgevers en werknemers te zoeken naar instrumenten (instituten en processen) waarmee de conflicterende belangen worden omgezet in uitkomsten waarmee het gemeenschappelijk belang wordt gediend.

#### *Voordelen voor werkgevers en werknemers*

De CAO heeft als belangrijke functie dat deze rechten en plichten tussen werkgevers en werknemers voor een gezamenlijk overeengekomen periode voor een collectiviteit van werknemers en werkgever(s) vastlegt. Dit biedt werknemers vooral inkomenszekerheid en werkgevers reductie van onzekerheid over de ontwikkeling van de loonkosten. Daarnaast worden door het collectieve karakter van de CAO de transactiekosten verlaagd. Werkgevers hoeven niet met elk van hun werknemers te onderhandelen over arbeidsvoorwaarden.

De CAO biedt tevens gelegenheid om vooral neerwaartse loonconcurrentie tussen werknemers te verminderen of zelfs uit te schakelen. In het verlengde daarvan kunnen werknemers door zich gezamenlijk te organiseren en te onderhandelen over collectieve arbeidsvoorwaarden meer onderhandelingsmacht creëren dan op individuele basis.

De CAO zorgt er verder voor dat de conflicterende belangen voor een langere tijd en met een collectief bereik in belangrijke mate 'gepacificeerd' zijn. Dit effect wordt versterkt door het feit dat de CAO wordt onderhandeld tussen of met 'externe' belangenbehartigende organisaties. Dit zorgt ervoor dat de onderhandelingen in zekere zin zijn losgekoppeld van de dagelijkse werksituatie en arbeidsrelatie. Potentiële conflicten kunnen zo (in eerste instantie) bij de werkvloer vandaan worden gehouden. En er kan met behulp van (collectieve) contractvorming worden voorkomen dat individuele werkgevers en werknemers zich voortdurend in een zogeheten 'hold up'-situatie bevinden, waarin zij elkaar kunnen beroven van de opbrengsten van elkaars specifieke investeringen. CAO-onderhandelingen en de CAO kunnen daarom een stabiliserende werking hebben op de arbeidsverhoudingen met mede als gevolg een grotere mate van arbeidsrust (zie verderop).

Deze effecten kunnen voor de CAO in het algemeen gelden. Afhankelijk van het niveau waarop een CAO wordt onderhandeld en overeen-

gekomen, kunnen er bijkomende effecten optreden. Een CAO die door vakbonden met een vereniging van werkgevers voor een gehele bedrijfstak wordt onderhandeld, kan ervoor zorgen dat concurrentie op arbeidsvoorwaarden tussen ondernemingen voor een belangrijk deel kan worden uitgeschakeld, hetgeen weer een stabiliserend en pacificerend effect kan hebben.<sup>1</sup> Verder kan de bedrijfstak-CAO met name voor het midden- en kleinbedrijf ook leiden tot een verlaging van transactiekosten ten opzichte van het afsluiten van een eigen ondernemings-CAO. Daarnaast biedt een bedrijfstak-CAO een mogelijke oplossing voor *prisoners' dilemma's* en daarmee de mogelijkheid voor het totstandkomen van collectieve goederen (bijvoorbeeld bedrijfstaksgewijze vakopleidingen of werkgelegenheidsprojecten).

Werkgevers kunnen eveneens meer onderhandelingsmacht creëren door gezamenlijk op te trekken en zich bedrijfstaksgewijs te verenigen en te onderhandelen over een CAO. Met behulp van bedrijfstak-CAO's kunnen de individueel georganiseerde werkgevers voorkomen dat ze door bedrijfstaksgewijs georganiseerde werknemersverenigingen tegen elkaar worden uitgespeeld.

Tegenover de genoemde functies van een bedrijfstak-CAO staat dat een ondernemings-CAO meer mogelijkheden kan bieden tot maatwerk in het arbeidsvoorwaardelijk beleid, afgestemd op de specifieke omstandigheden van de betreffende onderneming en/of werknemers. Vooral voor grote ondernemingen kan dit voordelen bieden in vergelijking met een bedrijfstak-CAO, die is gebaseerd op de gemene deler van de bedrijfstak. Overigens kunnen bedrijfstak-CAO's ook gelegenheid bieden binnen dat kader op een lager niveau (bijvoorbeeld ondernemingsniveau) aanvullende of afwijkende afspraken te maken (zie verderop).

#### *Voordelen voor de overheid*

De CAO kan ook een meer overstijgende, maatschappelijke functie vervullen en daarmee ook de belangstelling hebben van de overheid. Positieve effecten als stabilisering van de arbeidsverhoudingen en arbeidsrust hebben ook maatschappelijke en economische betekenis. Dit is de belangrijkste reden voor de overheid geweest om met behulp van de Wet AVV het instrument van de (bedrijfstak-)CAO te ondersteunen.

Deze ondersteuning houdt in dat ook niet direct aan de CAO gebonden werkgevers in de betrokken bedrijfstak, oftewel ongeorganiseerde werkgevers, aan de CAO worden gebonden. Het belangrijkste argument dat de wetgever daarvoor bij de totstandkoming van de Wet AVV aanvoerde, was dat het onwenselijk was dat een minderheid regelingen kan ondermijnen die namens een meerderheid uit de bedrijfstak zelf zijn opge-

komen. Zonder AVV zouden ongebonden werkgevers op arbeidsvoorwaarden kunnen gaan concurreren, waardoor het voor de aan de CAO gebonden werkgevers onaantrekkelijker wordt de (bedrijfstak-)CAO tot stand te brengen en/of in stand te houden. Een dergelijke ontwikkeling zou ertoe leiden dat het CAO-instrument met zijn potentiële positieve effecten niet tot volle wasdom zou kunnen komen.

Een andere overweging voor de overheid om het CAO-instrument te ondersteunen met de Wet AVV was dat door de CAO als het ware specialistische wetgeving door onderling overleg tussen de betrokkenen zelf zou ontstaan in plaats van 'grove algemene' wetgeving door de overheid. Dit betekende niet alleen dat de wetgever hierdoor zou worden ontlast, maar deze vorm van maatwerk in de wetgeving door zelfregulering met behulp van CAO's zou ook meer draagvlak hebben en daardoor effectiever zijn (zie Van der Veldt, 2002; Rojer, 2002).

Deze gedachte lijkt tevens centraal te staan in de opzet van het Nederlandse overlegmodel. Op centraal niveau is georganiseerd dat het mogelijk is dat tussen overheid en centrale vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers sociaal-economische vraagstukken en problemen kunnen worden gesignaleerd en behandeld, dat beleid kan worden afgestemd en dat er aan 'klimaatbeheersing' kan worden gedaan. Sociale partners, met name de vakbeweging, zijn zodanig georganiseerd dat via interne coördinatiemechanismen de resultaten van het centrale overleg (kunnen) worden vertaald naar arbeidsvoorwaardelijk beleid dat het onderwerp is van CAO-onderhandelingen (zie onder meer Rojer en Harteveld, 2002; Torenvlied en Akkerman, 2002; Van Santen, 2002).

Het centrale overleg kan daardoor als het ware een instrument zijn waarmee sociale partners maatschappelijke problemen en maatschappelijk wenselijke oplossingen kunnen internaliseren, waardoor CAO-partijen op decentraal niveau niet slechts als belangenbehartigers van 'insiders' optreden. Door centrale organisaties van werknemers en werkgevers gecoördineerd CAO-beleid kan op die wijze leiden tot succesvolle economische prestaties (Teulings, 1996; Visser en Hemerijck, 1997; Teulings en Hartog, 1998).

*Nadelen voor werkgevers: kostenverhogende effecten (AVV'de) CAO*  
De CAO kan ook nadelen hebben. Partijen die zelf een CAO afsluiten, nemen de nadelen voor lief, omdat zij de voordelen zwaarder laten wegen. Dit kan anders liggen als werkgevers en werknemers door AVV aan de CAO worden gebonden en daarmee ongewild de nadelen ervan kunnen ondervinden. Door anderen gemaakte afspraken (over onder meer de verhoging van de prijs van de arbeid) worden dan opgelegd aan

werkgevers (en werknemers) die daar niet om hebben gevraagd en/of niet bij de afspraken waren betrokken. Voor werkgevers die door AVV aan een bedrijfstak-CAO worden gebonden, kan die gedwongen binding betekenen dat de kosten van de arbeid ongewild worden verhoogd door een verbreding van het aantal arbeidsvoorwaardelijke aanspraken van de werknemers of door afdrachten in het kader van solidariteitsfondsen.

Ingeval van AVV' de fondsverplichtingen (bijvoorbeeld een scholingsfonds) heeft de ongeorganiseerde werkgever ten principale geen keuze meer of hij met het fonds mee wil doen. Los van de vraag of hij eventueel van de 'diensten' van het fonds gebruik wil maken, hij betaalt in elk geval premie.

Het kostenverhogende aspect van een AVV' de CAO voor ongeorganiseerde werkgevers kan zich mogelijk nog pregnanter voordoen bij startende ondernemers (met personeel). Juist voor de startende ondernemer is het van belang tegen zo laag mogelijke kosten te kunnen werken, niet alleen om zich een plaats op de markt te verwerven, maar ook omdat de financiële ruimte praktisch gezien beperkt zal zijn (laag eigen vermogen, beperkte kredietwaardigheid). Hoge kosten kunnen dan een belangrijke belemmering zijn voor de doorgroei van een startende onderneming. Ten aanzien van de binding aan fonds-CAO's gaat het er bij deze categorie ondernemers niet om of deze gebruik wil maken van de diensten van het fonds, op korte termijn zal daar waarschijnlijk geen gelegenheid/aanleiding voor zijn. Toch wordt de ondernemer wel direct met de kosten geconfronteerd.

Ook bij ongeorganiseerde werkgevers die door AVV aan een CAO worden gebonden, blijft het natuurlijk uiteindelijk de vraag hoe de afweging van voor- en nadelen plaatsvindt.

#### *Nadelen voor werkgevers en werknemers: CAO inflexibel*

De CAO is bedoeld om enige standaardisering en uniformiteit in de arbeidsvoorwaarden van werknemers in een onderneming of in een bedrijfstak tot stand te brengen. CAO-partijen kunnen zelf in de CAO regelen in welke mate de arbeidsvoorwaarden worden gestandaardiseerd en of afwijkingen mogelijk zijn. Een CAO kan bijvoorbeeld een standaard- of minimum-CAO zijn. In het eerste geval is op geen enkele wijze afwijking mogelijk, in het tweede geval alleen ten gunste van de werknemers. Daarnaast kan de CAO ook mogelijkheden bevatten om op onderdelen op subsector- of ondernemingsniveau een nadere invulling te geven aan de betreffende CAO-bepaling, waarbij zelfs ook ten nadele van werknemers kan worden afgeweken.

Het karakter van de CAO en daarmee de mate van standaardisering of de mogelijkheden tot afwijking kunnen ook worden AVV'd voor de ongeorganiseerde werkgevers. Afhankelijk van het karakter van de CAO kunnen derhalve maatwerk en flexibiliteit in de arbeidsvoorwaardenvorming voor de individuele ongeorganiseerde werkgevers en bij hen werkzame werknemers worden beperkt. Een voorbeeld hiervan is het beloningssysteem (functiewaardering, periodieken en dergelijke), dat te weinig kan zijn toegesneden op de feitelijke (specialistische) takenpakketten binnen de (ongeorganiseerde) onderneming. Verderop zal met name op dit aspect een nadere analyse plaatsvinden.

*Nadelen voor de maatschappij/overheid: CAO marktverstrend*

Het collectieve karakter van de CAO biedt gelegenheid tot monopolievorming van het aanbod en/of de vraag naar arbeid, met als gevolg de beperking van concurrentie op lonen en andere arbeidsvoorwaarden. De mate waarin dit gebeurt, is in de eerste plaats afhankelijk van het niveau waarop werkgevers en werknemers onderhandelen over de CAO (ondernemings- of bedrijfstakniveau). In de tweede plaats zijn de van toepassing zijnde geïnstitutionaliseerde spelregels voor de CAO-onderhandelingen van belang. In Nederland (en ook in het buitenland) wordt met behulp van de AVV-wetgeving geregeld dat de werkingssfeer van de CAO automatisch of op verzoek van CAO-partijen wordt uitgebreid naar werknemers en/of werkgevers die in eerste instantie niet aan de CAO zijn gebonden door lidmaatschap van een organisatie die de CAO heeft ondertekend. Er zijn echter aanwijzingen dat deze mogelijke negatieve effecten op macroniveau zich in de Nederlandse situatie niet of nauwelijks voordoen (Rojer, 2002, 2003).

*Nadelen voor organisaties van werknemers en werkgevers: zwaarrijdersgedrag*

Aan het CAO- en AVV-instrumentarium zit voor met name vakbonden, maar ook voor werkgeversverenigingen een belangrijke organisatorische keerzijde. Artikel 14 van de Wet CAO en het AVV'en van een CAO zorgen ervoor dat een CAO op alle werknemers in een bedrijf(stak) van toepassing is. Aangezien er geen eisen van (numerieke) representativiteit bestaan voor vakbonden om een CAO af te sluiten, is het voor werknemers niet strikt noodzakelijk lid te zijn van een vakbond om onder een CAO te vallen. Met andere woorden, de drempel voor een werknemer om geen lid te zijn van een vakbond, maar wel van de CAO te 'profiteren' is daardoor relatief laag. De 'inclusiviteit' van het Nederlandse CAO-systeem kan dus een voedingsbodem zijn voor zogeheten zwaarrijdersgedrag. Dit kan overigens ook gelden aan werkgeverszijde, als gevolg van het AVV'en van bedrijfstak-CAO's. Ook werkgevers kunnen daardoor overwegen geen lidmaatschapsgeld aan een werkgevers-

organisatie te betalen of geen onderhandelingskosten te maken, maar wel de voordelen te ondervinden van een CAO.

Aanwijzingen voor zwartrijdersgedrag onder werknemers zijn te vinden in het gegeven dat de organisatiegraad van de Nederlandse vakbeweging relatief laag is en licht dalend, terwijl de dekkingsgraad van de CAO relatief hoog is, en in de wetenschap dat een grote meerderheid van de werknemers de collectieve belangenbehartiging van de vakbeweging een goede zaak vindt.<sup>2</sup>

### Conclusies

In de volgende tabel zijn de theoretische voor- en nadelen van de CAO en AVV voor respectievelijk werkgevers, werknemers en de overheid nog eens kort samengevat.

	Voordelen CAO/AVV	Nadelen CAO/AVV
<b>Werkgevers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reductie onzekerheid/voorspelbaarheid kosten</li> <li>– Verlaging transactiekosten</li> <li>– Uitschakelen concurrentie op arbeidsvoorwaarden (arbeidsrust)</li> <li>– Conflict buiten onderneming houden door onderhandelingen met/tussen externe partijen</li> <li>– Reduceren/uitschakelen 'hold up'-probleem</li> <li>– Onderhandelingsmacht t.o.v. vakbonden (bedrijfstak-CAO)</li> <li>– Oplossing <i>prisoners' dilemma</i> t.b.v. collectieve goederen (bedrijfstak(fonds)-CAO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inflexibiliteit/uniformiteit (geen maatwerk)</li> <li>– Dwingend kostenverhogend (ongeorganiseerde werkgevers/AVV)</li> <li>– Verstoorte marktwerking (bedrijfstak-CAO/AVV)</li> <li>– Stimuleert liftersgedrag (AVV)</li> </ul>
<b>Werknemers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inkomenszekerheid</li> <li>– Zekerheid rechtspositie</li> <li>– Vergroting onderhandelingsmacht</li> <li>– Uitschakelen concurrentie op arbeidsvoorwaarden (solidariteit)</li> <li>– Reduceren/uitschakelen 'hold up'-probleem</li> <li>– Oplossing <i>prisoners' dilemma</i> t.b.v. collectieve goederen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inflexibiliteit/uniformiteit (geen maatwerk)</li> <li>– Stimuleert liftersgedrag (CAO/AVV)</li> </ul>
<b>Overheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bevordert stabiele arbeidsverhoudingen en arbeidsrust</li> <li>– Zelfregulering: 'wetgeving' op maat met meer draagvlak</li> <li>– Sleutel tot coördinatie van arbeidsvoorwaardelijk beleid (internalisering externe effecten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Risico van afwentelingsmechanismen door ontbreken marktwerking met negatieve werkgelegenheidseffecten (bedrijfstak-CAO/AVV)</li> </ul>

Tabel 1. Theoretische voor- en nadelen van het CAO- en AVV-instrument

Bron: Rojer, 2002

### De effecten van de CAO en AVV

Theoretisch zijn er dus zowel voor- als nadelen verbonden aan het CAO- en AVV-instrumentarium. Het is met de inwerkingstelling van de Wet

CAO van 1927 en de Wet AVV van 1937 de bedoeling van de wetgever geweest om de theoretische voordelen van de CAO voor de werkgevers, voor de werknemers en maatschappelijk gezien tot uitwerking te laten komen. Daartoe is in de betreffende wetten vooral geregeld wanneer en hoe een CAO werkgevers en werknemers kan binden zodra deze door middel van onderhandelingen is overeengekomen tussen werknemersorganisaties en werkgeversorganisaties of individuele werkgevers. Deze binding vindt op verschillende manieren plaats en in verschillende mate. Dit is afhankelijk van de wijze waarop de werkgevers en de werknemers zijn georganiseerd en van het karakter van de CAO. Werknemers en werkgevers die tijdens de duur van de CAO lid zijn van één van de CAO-partijen, worden door artikel 9 van de Wet CAO gebonden aan de CAO.<sup>3</sup> Elk beding tussen een gebonden werkgever en een gebonden werknemer dat strijdig is met de CAO, is nietig (artikel 12 Wet CAO). De aan de CAO gebonden werkgevers zijn vervolgens verplicht de CAO ook na te komen bij de arbeidsovereenkomst die zij aangaan met werknemers die geen lid zijn van één van de werknemersverenigingen die de CAO hebben ondertekend (artikel 14 Wet CAO).<sup>4</sup> Ten slotte wordt na het nemen van een besluit tot AVV eenieder in de betreffende werkingssfeer aan de CAO gebonden en is elk beding dat strijdig is met AVV's de CAO-bepalingen nietig (artikel 3 Wet AVV).<sup>5</sup> Met deze wettelijk geregelde juridische binding van werkgevers en werknemers aan de CAO heeft de wetgever getracht het afsluiten van CAO's te stimuleren en te beschermen.

Heeft de overheid die doelstellingen van het CAO- en AVV-instrumentarium bereikt? Zonder beschikbaar onderzoek naar de ervaringen en beoordeling van werkgevers en werknemers van het CAO- en AVV-instrument zal het antwoord op deze vraag meer indirect moeten worden gegeven op grond van ook meer indirecte indicaties.

Allereerst wordt in de volgende paragraaf meer theoretisch verder geanalyseerd hoe collectieve organisatie van werknemers en werkgevers in samenhang met collectieve arbeidsvoorwaardenvorming kan leiden tot stabiliteit in de arbeidsverhoudingen en arbeidsrust en als zodanig toegevoegde waarde kan hebben, ook (of zelfs) in de tegenwoordige en toekomstige tijd.

Daarna wordt meer op grond van empirische waarnemingen gezocht naar indicaties die iets kunnen zeggen over de huidige praktische betekenis van het CAO- en AVV-instrument en de ontwikkeling van die betekenis in de toekomst. Hierbij wordt tevens gekeken naar de mate waarin met het instrumentarium kan worden ingespeeld op de behoefte aan flexibiliteit die al sinds enige tijd aan zowel werkgevers- als werk-



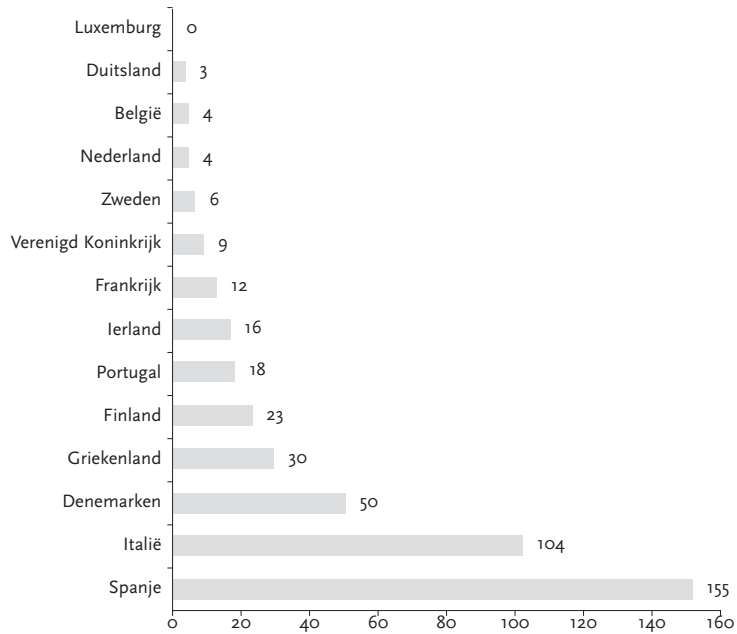
nemerszijde bestaat en ook naar alle waarschijnlijkheid in de toekomst zal blijven bestaan.

*De CAO en de bevordering van stabiele arbeidsverhoudingen en  
arbeidsrust*

Arbeidsonrust is onlosmakelijk verbonden met het verschijnsel dat werknemers zich organiseren om in collectief verband tegenwicht te kunnen bieden tegen de in beginsel ongelijke machtsverhouding tussen de individuele werknemer en de werkgever. Bovendien bezitten werknemers (maar ook werkgevers) het recht om eventuele conflicten met werkgevers te beslechten door middel van collectieve actie. Dit recht bestaat naast het recht op vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen. Deze rechten worden deels door nationale wetgeving gewaarborgd en in elk geval door internationale verdragen, zoals ILO-conventies en het Europees Sociaal Handvest.

Er zijn verschillende vormen waarin arbeidsonrust zich kan manifesteren. In de minst open vorm gaat het om verstoorde verhoudingen tussen werknemers en de werkgever, zich uitend in onvrede of demotivatie. De meer open vormen hebben veelal een meer direct effect op het werk- of productieproces. Voorbeelden zijn langzaam-aan-acties, stiptheidsacties, bedrijfsbezettingen en natuurlijk de staking, waarbij het werk- of productieproces geheel stil kan komen te vallen. In de meeste gevallen is de staking bedoeld om een conflict met de werkgever(s) te beslechten in het kader van (collectieve) arbeidsvoorwaardenvorming. Daarnaast kan er sprake zijn van solidariteitsstakingen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van collega-werknemers in andere vestigingen, of kan de staking bedoeld zijn om als vakbond erkenning te verkrijgen (en daarmee een plaats aan de onderhandelingstafel). Ten slotte kunnen stakingen ook gericht zijn tegen bijvoorbeeld de overheid in plaats van de eigen werkgever(s) (politieke staking).

De mate waarin arbeidsonrust (met name in de vorm van stakingen) voorkomt, is onder meer van invloed op de mate van productieverlies in een bedrijf, bedrijfstak of gehele economie. Daarmee is deze arbeidsonrust tevens een belangrijke factor voor het vestigingsklimaat in een bedrijfstak, regio of land. Het feit dat Nederland door buitenlandse ondernemingen wordt gezien als een land met een gunstig vestigingsklimaat, is mede te danken aan de, historisch en internationaal gezien, hoge mate van arbeidsrust (zie grafiek 1).



Grafiek 1. Internationale vergelijking van door stakingen verloren arbeidsdagen per 1000 werknemers (gemiddelde over periode 1993-2001)<sup>6</sup>

Bron: Eurostat

De mate van arbeidsrust is van een aantal factoren afhankelijk, zoals organisatorische stabiliteit van de vakbeweging, afwezigheid van leiderschaps- en interne conflicten binnen de vakbeweging, politieke activiteiten van de vakbeweging, stabiele verhoudingen tussen werkgevers en werknemers en een actieve rol van de staat.<sup>7</sup> Voor de hoge mate van arbeidsrust in Nederland wordt in de literatuur gewezen op de mate waarin het sociaal-economische bestel is gereguleerd door de overheid én de sociale partners (Albeda, Dercksen en Tros, 1998).

In de eerste plaats worden de Nederlandse arbeidsverhoudingen gekenmerkt door stabiele verhoudingen tussen werkgevers en werknemers. Op zowel macro-, meso- als microniveau zijn instituties gecreëerd voor samenwerking en/of overleg tussen werkgevers en werknemers. Een samenwerkingsverband als de Stichting van de Arbeid en een advies- en een overlegorgaan als de Sociaal-Economische Raad zijn op macroniveau in hoge mate klimaatbeheersende en -bepalende instituties waarmee polariserende verhoudingen in bedrijfstakken en/of ondernemingen kunnen worden beperkt (Visser en Hemerijck, 1997). Op ondernemingsniveau kunnen werkgevers en werknemers met behulp van de OR of de personeelsvertegenwoordiging hun onderlinge verhoudingen reguleren en daardoor mede stabiliseren, waarvan weer een pacificerende werking kan uitgaan (Van Voorden, De Nijs en Nagelkerke, 1993).

Op mesoniveau reguleert het CAO-instrument in belangrijke mate de verhoudingen tussen werkgevers en werknemers. Doordat de onderhandelingen over CAO's in Nederland door externe vertegenwoordigende organisaties worden gevoerd, worden voor een belangrijk deel potentiële conflicten van de werkvloer gehouden (Teulings, 1996). Het niveau waarop de CAO wordt afgesloten, is daarbij eveneens een belangrijke bepalende factor. Theoretisch gezien zal een staking die zich richt op één onderneming, te midden van concurrerende ondernemingen waar niet wordt gestaakt, effectiever zijn dan een staking die zich uitstrekt over meerdere ondernemingen die een vergelijkbaar concurrentienadeel ondervinden van de staking. Door zich op ondernemingsoverstijgend niveau te organiseren kunnen ook werkgevers zo een effectief machtsblok vormen tegen georganiseerde werknemers.

Verder zorgen de duur van de CAO en het cyclische, herhalende en dus voorspelbare karakter van CAO-onderhandelingen voor stabiliteit. De wijze waarop in Nederland CAO-onderhandelingen worden georganiseerd, leidt ertoe dat vertrouwensrelaties tussen professionele onderhandelaars worden opgebouwd. Na de feitelijke onderhandelingen moeten de nieuwe CAO-afspraken worden geïmplementeerd, vaak gebruikmakend van samenwerkingsverbanden in bedrijfstaksgewijze bipartiete commissies, zogeheten CAO-secretariaten, bipartiete commissies op ondernemingsniveau of met behulp van de ondernemingsraad (Van der Toren, 1996).

Ook kan arbeidsrust met behulp van de in de CAO vastgelegde zogeheten vredesplichtclausule worden gegarandeerd voor de duur van de CAO. Dergelijke vredesplichtafspraken gelden voor de partijen die de CAO ondertekenen. Deze verplichting kan overigens niet door middel van AVV worden opgelegd aan anders- of ongeorganiseerde werkgevers en werknemers die niet direct aan de CAO zijn gebonden. Wel kan door AVV worden voorkomen dat arbeidsonrust ontstaat doordat ongeorganiseerde werkgevers niet aan de CAO zijn gebonden en gaan concurreren op arbeidsvoorwaarden. In een situatie zonder AVV zouden vakbonden die de CAO hebben afgesloten, de arbeidsvoorwaarden uit die CAO bij de ongebonden werkgevers moeten proberen af te dwingen om ongelijkheid in de arbeidsvoorwaarden te voorkomen. Vooral in Italië is dit een beproefd mechanisme om derdenbinding tot stand te brengen.

De rol van de overheid is met name te zorgen voor een geïnstitutionaliseerde omgeving waarbinnen stabiele arbeidsverhoudingen en arbeidsrust kunnen gedijen. Ondersteunende en structurerende wetgeving zoals de Wet CAO en de Wet AVV is met die bedoeling totstandgeko-

men. Maar ook de periodieke, informele contacten en overleggen met de Stichting van de Arbeid en ook decentrale organisaties van werkgevers en werknemers leveren daaraan een bijdrage. Ten slotte zorgt de overheid vooral met behulp van arbeidswetgeving maar ook met wetten als de Wet op het minimumloon voor minimumwaarborgen, waarmee een grote mate van onderlinge solidariteit en sociale gelijkheid en vervolgens stabiele arbeidsverhoudingen en arbeidsrust kunnen worden gerealiseerd.

#### *Het praktische gebruik van de CAO en AVV*

Een belangrijke indicatie voor de praktische betekenis van de CAO is de (ontwikkeling van de) reikwijdte van het instrument. Het CAO-instrument wordt voor 84% van de werknemers in Nederland gebruikt voor de vorming van de arbeidsvoorwaarden. Bekend is dat dit dekingspercentage van het CAO-instrument al sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw schommelt tussen de 80 en 87% en daarmee opvallend hoog en stabiel is (Schilstra en Jongbloed, 2003). In tabel 2 is weergegeven hoe de verdeling van werknemers is over de verschillende wijzen waarop de CAO van toepassing kan zijn op de werknemer.

CAO-vorm	Percentage werknemers t.o.v. totale aantal werknemers
Werknemers werkzaam bij werkgevers waarop een <i>bedrijfstak-CAO</i> direct van toepassing is	54%
Werknemers werkzaam bij werkgevers waarop een <i>bedrijfstak-CAO</i> na <i>AVV</i> door de minister van SZW van toepassing is	9%
Werknemers werkzaam bij werkgevers die een eigen <i>ondernemings-CAO</i> hebben afgesloten	10%
Werknemers die vallen onder een <i>arbeidsvoorwaardenregeling van de overheid</i>	10%
Werknemers werkzaam bij werkgevers waarop <i>geen CAO</i> van toepassing is	16%
Totaal	100%

Tabel 2. Procentuele verdeling werknemers over CAO-vormen  
Bron: Rojer, 2002

Dat werkgevers en werknemers de CAO een nuttig instrument blijven vinden, blijkt niet alleen uit de relatieve reikwijdte ervan maar ook uit de ontwikkeling van het aantal CAO's en het aantal werknemers dat eronder valt. Het aantal CAO's is in de laatste drie decennia behoorlijk toegenomen, evenals de absolute reikwijdte (zie tabel 3). Met name het aantal ondernemings-CAO's is in de periode 1975-2003 ongeveer verdubbeld, de reikwijdte ervan is bijna verviervoudigd.<sup>8</sup> Het aantal bedrijfstak-CAO's is in die periode ook gestegen, zij het minder sterk dan het aantal ondernemings-CAO's. De reikwijdte van de bedrijfstak-CAO's laat echter bijna een verdrievoudiging zien. In de hiervoor genoemde periode is de verhouding tussen de reikwijdte van bedrijfstak-CAO's

ten opzichte van die van ondernemings-CAO's nagenoeg onveranderd gebleven. De laatste twee jaren lijkt de reikwijdte van de ondernemings-CAO's iets harder te groeien dan de reikwijdte van de bedrijfstak-CAO's, waarbij de laatste nog veruit dominant blijft.

Jaar	Aantal bedrijfstak-CAO's (%)	Aantal werknemers x 1000 (%)	Aantal ondernemings-CAO's	Aantal werknemers x 1000	Totale aantal CAO's	Totale aantal werknemers x 1000
1975	184 (29%)	2011 (85%)	450	344	634	2355
1980	185 (25%)	2350 (85%)	543	412	728	2762
1985	192 (23%)	2353 (85%)	627	421	819	2772
1990	199 (22%)	2742 (82%)	704	603	903	3345
1996	222 (23%)	4264 (87%)	625	625	973	4889
2000	185 (19%)	4910 (86%)	767	785	952	5695
2001	193 (20%)	5268 (86%)	770	855	963	6122
2002	223 (22%)	5512 (82%)	803	1176	1026	6687
2003	231 (22%)	5556 (81%)	836	1283	1067	6838

Tabel 3. Ontwikkeling aantallen CAO's en werknemers onder CAO's, periode 1975-2003  
Bron: Ministerie van SZW, 2002a, 2002b, 2003

De CAO is in Nederland dus een veel toegepast instrument.<sup>9</sup> Dit blijkt niet alleen uit de hiervoor gepresenteerde kwantitatieve indicatoren, maar bijvoorbeeld ook uit het feit dat de CAO in nieuwe, opkomende en/of sterk groeiende sectoren wordt toegepast. De ICT-branche is daar een voorbeeld van. In deze branche, die veelal bestaat uit op Angelsaksische leest geschoeide bedrijven, zijn ondernemings-CAO's in opkomst waar voorheen de arbeidsvoorwaarden voornamelijk individueel en/of in overleg met de OR werden overeengekomen. In tijden van fusies, reorganisaties en ook afslankingen bleken onderhandelingen met vakbonden (in samenwerking met de OR) en het afsluiten van CAO's toch bepaalde voordelen op te leveren (Van Liempt en Van Uffelen, 2002).

*Flexibiliteit van de CAO* Toch blijft de CAO theoretisch gezien een instrument waarbij de partijen die besluiten er een af te sluiten, de voor- en de nadelen ervan telkens weer afwegen. Zo kan het inflexibele karakter van in beginsel uniforme en gestandaardiseerde CAO's een niet te onderschatten potentieel nadeel zijn, gezien de ontwikkelingen in het bedrijfsleven en op de arbeidsmarkt. Paradoxaal genoeg komt dit echter niet per se door de wettelijke basis van de CAO. De Wet CAO schrijft niets meer en niets minder voor dan op welke wijze de CAO werkgevers en werknemers kan binden, kortom welke rechtsgevolgen de CAO kan hebben. Dat laatste is echter grotendeels afhankelijk van hetgeen de partijen zelf in de CAO vastleggen. De onderhandelende werkgevers en werknemers komen overeen wat het karakter van de CAO is: standaard, minimum, raamwerk of welke andere mogelijke vorm dan ook. Onderhandelende werkgevers en werknemers bepalen ook wat er precies en hoeveel er in de CAO komt te staan. Daarmee bepalen ze tevens

hoeveel ruimte, ofwel flexibiliteit, er voor de werkgevers en werknemers is of overblijft bij de toepassing van de CAO op het niveau van de onderneming en de individuele arbeidsrelatie. Dit alles in een afweging tegenover onder meer de transactiekosten die kunnen worden bespaard en de grotere mate van arbeidsrust die kan worden bereikt als de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden wordt uitbesteed en collectief plaatsvindt.

In de praktijk kennen de meeste CAO's een minimumkarakter, waarvan ten gunste van de werknemers kan worden afgeweken.<sup>10</sup> Daarnaast kan de CAO zodanig zijn vormgegeven dat er (op onderdelen) mogelijkheden zijn voor maatwerk voor individuele werkgevers en/of werknemers, waarbij niet is uitgesloten dat ook afwijkingen ten nadele van werknemers mogelijk zijn.<sup>11</sup>

Meer maatwerk in de arbeidsvoorwaardenvorming kan worden bereikt als er decentralisatie van de besluitvorming c.q. de onderhandelingen plaatsvindt. In de meest simpele vorm houdt decentralisatie van CAO-onderhandelingen in dat een CAO ophoudt te bestaan en in kleinere eenheden van onderhandelingen (op een lager niveau) wordt opgedeeld. Dit kan betekenen dat een bedrijfstak-CAO wordt opgesplitst in CAO's voor verschillende deelbedrijfstakken (sectoren), zoals in de zorgsector is gebeurd. Of een bedrijfstak-CAO valt uiteen in CAO's voor de individuele ondernemingen uit de betreffende bedrijfstak. Zo is de huidige situatie in het bankwezen een voorbeeld van een situatie waarin een bedrijfstak-CAO voor alle 125 000 werknemers is teruggebracht tot een bedrijfstak-CAO voor de kleine bankbedrijven (voor nog maar zo'n 10% van de werknemers), met daarnaast een vijftal nieuwe ondernemings-CAO's voor de grote bank- en verzekeringsconcerns. Of een CAO houdt op te bestaan en de werkgever(s) onderhandelt/onderhandelen voortaan met elke individuele werknemer.

*Maatwerk ten behoeve van werkgevers* Decentralisatie kan echter ook inhouden dat bevoegdheden en besluitvorming (onderhandelingen) op een minder ingrijpende manier naar een lager niveau verschuiven. Dergelijke verschuivingen kunnen tevens plaatsvinden terwijl het hogere onderhandelingsniveau blijft bestaan en als kader of basis dient voor de onderhandelingen op lagere niveaus. Een CAO kan de mogelijkheid bieden voor onderhandelingen op een lager niveau (bijvoorbeeld een deelsector en/of de individuele onderneming) over bepaalde onderdelen van de CAO, waarbij de uitkomsten van de onderhandelingen op het lagere niveau eventuele afspraken op het hoogste niveau vervangen. In tabel 4 zijn voorbeelden van CAO's opgenomen die dergelijke decentrale afwijkingmogelijkheden van uiteenlopende aard kennen.<sup>12</sup>

CAO	Structuur
<i>Bedrijfstak-CAO's</i> Boeken- en tijdschriften- uitgeverijbedrijf (10 500 werknemers)	Maatwerk: – Op initiatief van de werkgever kunnen met de OR nadere afspraken worden gemaakt over onder meer bedrijfstijd en werktijden, salarisstructuur, functiewaardering, overwerkregeling, arbeidsvoorwaarden à la carte, scholing en dergelijke – Arbeidsvoorwaarden mogen als gevolg van maatwerk niet verslechteren
Energie- en nutsbedrijven (35 000 werknemers)	Raamstructuur: – In raam-CAO begripsbepalingen, arbeidsvoorwaarden met betrekking tot (pre)pensioen, ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid en een aantal kader- en protocolafspraken – De vijf sector-CAO's regelen de andere arbeidsvoorwaarden, waaronder de beloningen en vergoedingen – Op ondernemingsniveau kunnen nog aanvullende bedrijfsregelingen met de OR worden getroffen
Grafimedia (54 300 werknemers)	Gelaagde structuur ('mantel-CAO'): – Mantelbepalingen voor gehele bedrijfstak – Sectorbepalingen voor vijf deelsectoren – Decentrale afspraken per onderneming
Horeca (227 500 werknemers)	Maatwerkstructuur: – <i>A-regeling</i> : alle bepalingen van de CAO, tenzij B- of C-regeling van toepassing – <i>B-regeling</i> : werkgever kan na raadpleging van werknemers keuze maken uit alternatieven – <i>C-regeling</i> : werkgever kan binnen kader in overleg met werknemers bedrijfsregeling afsluiten
Metalektro (187 500 werknemers)	Maatwerkstructuur: – <i>A-bepalingen</i> : niet onderhandelbaar – <i>B-bepalingen</i> : vrij onderhandelbaar op lager niveau; afwijking in zowel negatieve als positieve zin mogelijk
<i>Ondernemings-CAO's</i> Nederlandse Spoorwegen (20 000 werknemers)	Koepelstructuur: – Twaalf 'standaard'-CAO's voor aparte bedrijfsonderdelen – CAO (NS Sociale Eenheid) voor overkoepelende afspraken
Unilever Nederland (4400 werknemers)	Raamstructuur: – Op concernniveau afspraken over beloning, ploegendienst, flex en zekerheid, REA en loopbaanbeleid – Decentraal afspraken over werkdruk, telewerken, reiskosten, kinderopvang, consignatie (individueel) – Lokaal overleg over afwijking alleen mogelijk tussen lokale directie en vakbonden
ANWB (4035 werknemers)	Koepelstructuur: – 'Paraplu'-CAO met vijf onderhangende deel-CAO's – Op verschillende arbeidsvoorwaarden mogelijkheid om aanvullende (niet met paraplu-CAO strijdige) afspraken te maken
Getronics (9000 werknemers)	Raamstructuur: – In raam-CAO bepalingen die voor gehele concern gelden – Overige onderwerpen door OR'en te onderhandelen

Tabel 4. CAO's met gedecentraliseerde structuren

Deze vormen van 'interne' decentralisatie komen nog niet op grote schaal voor. Dit heeft alles te maken met de zorgvuldige afweging die CAO-partijen maken om enerzijds de voordelen van het collectieve karakter van de CAO te behouden en om anderzijds ook te kunnen profiteren van de voordelen van maatwerk en flexibiliteit. Waar de balans tussen beide elementen ligt, is mede afhankelijk van de specifieke omstandigheden, maar ook van het (verloop van het) onderhandelingsproces per bedrijfstak of onderneming. De voorbeelden lijken aan te geven dat het zoeken naar maatwerk op zich ook al maatwerk is.

*Maatwerk in CAO's ten behoeve van werknemers* De hiervoor besproken vormen van decentralisatie van de CAO-structuur laten ruimte voor arbeidsvoorwaardenvorming op het niveau van de subsector, de onderneming of bedrijfsonderdelen, vooral ten behoeve van de wens van werkgevers tot meer mogelijkheden tot maatwerk. Ook werknemers kunnen behoefte hebben aan meer maatwerk, gezien de verschillende persoonlijke (bijvoorbeeld 1-, 1,5- of 2-verdiener, met of zonder kinderen, leeftijd, et cetera), maar ook professionele omstandigheden waarin werknemers kunnen verkeren. Deze behoefte aan individueel maatwerk vindt ook bij CAO-partijen gehoor. In CAO's is een ontwikkeling waar te nemen naar het opnemen van meerkeuzemogelijkheden, oftewel à la carte-regelingen.

Een à la carte-regeling is een systeem waarin keuzen mogelijk zijn uit meerdere bronnen en meerdere doelen en waarbij omtrent deze keuzen een spaar- en afrekensysteem is opgezet onder vastgelegde condities. De bronnen en doelen en de totale ruimte die beschikbaar is voor de à la carte-regeling, zijn niet vrij onderhandelbaar voor individuele werknemers. De individuele werknemer kan keuzen maken binnen een vastomlijnd kader onder centraal (op bedrijfstak- of ondernemingsniveau) vastgestelde condities. Op deze wijze kan maatwerk ook beheersbaar zijn.

Een voorbeeld van een à la carte-regeling is die in de CAO voor de handel in bouwmaterialen. In deze bedrijfstak-CAO worden werkgevers in de bedrijfstak in de gelegenheid gesteld een à la carte-regeling te treffen met hun werknemers. Deze regeling dient wel aangemeld te worden bij de vaste commissie die door de CAO-partijen is ingesteld op bedrijfstakniveau. In de bedrijfstak-CAO is vervolgens vastgesteld welke arbeidsvoorwaarden als bron en welke als doel kunnen worden gebruikt en binnen welke grenzen dit mogelijk is.

– *Bronnen:*

- roostervrije dagen: zes roostervrije dagen; één roostervrije dag ter waarde van 0,43% brutojaarloon;
- vakantiedagen: maximaal vijf; één vakantiedag ter waarde van 0,43% brutojaarloon;
- vakantiegeld: maximaal 50%;
- gratificatie: maximaal 50%.

– *Doelen:*

- vakantiedagen: maximaal tien extra; bij voorkeur ter verlenging van de aaneengesloten periode van vakantie tot vier weken;
- aanvullend pensioen;
- studiefaciliteiten: maximaal vijf niet op functie gerichte studiedagen;



- spaarloon- en premiespaarregelingen: maximaal fiscaal toegestane bedrag;
- eigen bijdrage kinderopvang;
- eigen bijdrage ziektekostenverzekering;
- premies collectieve bedrijfsverzekeringen.

In steeds meer bedrijfstak- en ondernemings-CAO's worden à la carte-regelingen opgenomen.<sup>13</sup> Opvallend hierbij is dat, zoals uit het hiervoor beschreven voorbeeld blijkt, ook bedrijfstak-CAO's zich lenen voor à la carte-regelingen. Met name voor kleine ondernemingen die niet zijn uitgerust met eigen personeelsafdelingen die à la carte-regelingen kunnen implementeren en beheren, kan een bedrijfstakregeling ondersteuning bieden. Een voorbeeld hiervan is de CAO voor de metaal en technische bedrijfstakken (MTB-CAO), een bedrijfstak die voornamelijk bestaat uit ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf. Met behulp van een bepaling in de MTB-CAO is de 'Stichting Tijdsparfondts Metaal en Technische Bedrijfstakken' opgericht, welke tot doel heeft de werknemers in de betreffende bedrijfstakken in de gelegenheid te stellen tijd te sparen ten behoeve van zorg- en/of studieverlof, dan wel het gespaarde verlofrecht aan te wenden voor een pensioenvoorziening. De regeling is door AVV ook toegankelijk voor werknemers van ongeorganiseerde werkgevers.

Alhoewel in steeds meer CAO's à la carte-regelingen komen te staan, loopt het gemiddeld genomen in de bedrijven nog geen storm op het gebruik ervan. Uit onderzoek blijkt dat ruim 20% aangeeft dat het mogelijk is in hun bedrijf om onderdelen in het pakket van arbeidsvoorwaarden te kiezen en tegen elkaar uit te ruilen, 13% (van degenen die aangaven dat er ruilmogelijkheden waren) geeft aan er ook daadwerkelijk gebruik van te maken. Dat is dus 3% van het totale aantal onderzochte werknemers (Ministerie van SZW, 2003).

*Andere mogelijkheden tot afwijking van de CAO en AVV* CAO-partijen kunnen dus in hun CAO regelen dat er op onderdelen inhoudelijk kan worden afgeweken, binnen eveneens in de CAO vastgelegde kaders. Er bestaan echter ook mogelijkheden voor ondernemingen of sectoren die onderdeel zijn van een grotere bedrijfstak, om tijdelijk of blijvend geheel van de bedrijfstak-CAO te worden uitgezonderd. Hierbij is van belang of de bedrijfstak-CAO waarvan men uitgezonderd wil worden, is AVV'd of niet. Het gaat om de volgende opties:

- *De bedrijfstak-CAO is niet AVV'd:*
  - 1 Een werkgever kan partijen verzoeken hem uit te zonderen van de werkingssfeer van de bedrijfstak-CAO.

- 2 Een werkgever kan gedurende de looptijd van de CAO dispensatie aanvragen bij de CAO-partijen of een bedrijfstakorgaan (samengesteld uit de CAO-partijen), mits de CAO deze mogelijkheid biedt.
  - 3 Indien een werkgever is aangesloten bij een werkgeversorganisatie die de CAO heeft ondertekend, is de werkgever door opzegging van dat lidmaatschap niet meer direct gebonden aan de eerstvolgende bedrijfstak-CAO. (Nota bene: via AVV zou hij er wel weer onder vallen, in tegenstelling tot de eerste en tweede genoemde optie).
- *De bedrijfstak-CAO is wel AVV'd*
- 1 Een werkgever kan partijen verzoeken hem uit te zonderen van de werkingssfeer van de bedrijfstak-CAO zelf.
  - 2 Een werkgever kan gedurende de looptijd van de CAO dispensatie aanvragen bij de CAO-partijen of een bedrijfstakorgaan (samengesteld uit de CAO-partijen), mits de CAO deze mogelijkheid biedt.
  - 3 Partijen die het verzoek om AVV indienen, kunnen in dat verzoek expliciet aangeven welke (groepen van) ondernemingen van de AVV dienen te worden uitgezonderd.
  - 4 In het geval van een AVV-procedure kan een werkgever bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid door middel van een 'bedenking' tegen het AVV-verzoek vragen uitgezonderd te worden van de werkingssfeer van de AVV, op grond van een eigen rechtsgeldige CAO. Deze dispensatie wordt in de regel automatisch verleend.

Een laatste inventarisatie in 1999 laat zien dat er in ongeveer driekwart van de bedrijfstak-CAO's een dispensatieregeling is opgenomen, op grond waarvan een individuele werkgever tijdelijk van onderdelen of de gehele CAO kan worden uitgezonderd (zie beide opties 2).<sup>14</sup>

Voor die gevallen dat AVV aan de orde is, bepaalt de Wet AVV (artikel 4 lid 3) dat alvorens het besluit tot AVV wordt genomen, de mogelijkheid moet worden geboden om bedenkingen tegen de AVV in te dienen. Indien een onderneming bedenkingen indient op grond van het bezitten van een eigen rechtsgeldige CAO, krijgt de onderneming in principe automatisch dispensatie van het AVV-besluit, tenzij er contraindicaties zijn.<sup>15</sup> Dit laatste kan bijvoorbeeld het geval zijn als er sterke aanwijzingen zijn dat de CAO met een niet van de werkgever onafhankelijke werknemersvereniging, maar met een zogeheten *yellow union* is afgesloten. De minister kan dan in lijn met internationale verdragsrechtelijke bepalingen zoals ILO-conventie 98 beslissen dat dispensatie van de AVV'de CAO niet in de rede ligt.

*Nieuwe CAO's met nieuwe spelers* Verzoeken tot dispensatie van een AVV'de bedrijfstak-CAO kunnen samenhangen met het bestaan van een eigen, alternatieve CAO waarmee bijvoorbeeld maatwerk kan worden beoogd. Te denken valt dan aan ondernemings-CAO's of CAO's voor een specifieke subsector. De AVV voor het beroepsgoederenvervoer is daar een voorbeeld van. Dispensatie wordt verleend voor ondernemings-CAO's als PTT en Geldnet (geldtransport), maar ook voor de CAO voor een specifieke 'subsector' als de particuliere beveiliging. Daarnaast bestaat er ook een 'concurrerende' CAO: goederenvervoer Nederland, afgesloten door dezelfde vakbonden als betrokken bij de beroepsgoederenvervoers-CAO, maar dan met een andere werkgeversorganisatie.

De horecasector is een ander voorbeeld. In eerste instantie deden zich vooral verzoeken om dispensatie voor in verband met maatwerk, zoals de verzoeken van NJHC en V&D. Later kwam in de horeca ook een concurrerende CAO op het toneel: de CAO Nederlands Horeca Gilde (NHG). Ook in het uitzendwezen (ABU-CAO, NBBU-CAO), het motorvoertuigenbedrijf (tankstation-CAO) en de kinderopvang (publieke en private kinderopvang) bestaan er naast veelal grote bedrijfstak-CAO's concurrerende (veel) kleinere bedrijfstak-CAO's binnen dezelfde werkingssfeer.

AVV'de CAO	Gedispenseerde 'concurrerende' CAO
<i>Beroepsgoederenvervoer</i>	<i>Goederenvervoer Nederland</i>
95 000 werknemers direct onder CAO	20 000 werknemers
45 000 werknemers door AVV onder CAO	
<i>Horeca- en aanverwante bedrijven</i>	<i>Nederlands Horeca Gilde</i>
296 260 werknemers direct onder CAO	5000 werknemers
157 709 werknemers door AVV onder CAO	
<i>Motorvoertuigen en tweewielerbedrijf</i>	<i>Tankstationbranche</i>
56 690 werknemers direct onder CAO	7000 werknemers
5 290 werknemers door AVV onder CAO	
<i>Uitzendkrachten ABU</i>	<i>Uitzendkrachten NBBU</i>
369 000 werknemers direct onder CAO	15 200 werknemers
29 000 werknemers door AVV onder CAO	
<i>Kinderopvang</i>	<i>Vereniging Particuliere Kinderopvang</i>
29 555 werknemers direct onder CAO	347 werknemers
3 445 werknemers door AVV onder CAO	

Tabel 5. Overzicht AVV'de CAO's en gedispenseerde concurrerende bedrijfstak-CAO's

Het blijkt dat het meestal gaat om relatief kleine 'concurrerende' CAO's. Ook blijkt vooralsnog geen sprake te zijn van een duidelijke/forse toename van het aantal werkgevers dat zich aansluit bij de organisaties die betrokken zijn bij de totstandkoming van de concurrerende CAO.

Bij deze gedispenseerde sector-CAO's zijn het veelal andere werkgeversorganisaties dan de AVV'de CAO ondertekenende werkgeversor-

organisaties die initiatieven nemen om een andere CAO af te sluiten. Opvallend daarbij is dat in een aantal gevallen de zich afsplitsende of nieuwe werkgeversorganisaties de dispensatie-CAO hebben afgesloten met andere (meestal categorale) vakbonden in plaats van met de vakbonden die de AVV'de CAO hebben afgesloten. In die zin vindt er niet alleen 'concurrentie' plaats tussen CAO's of werkgeversorganisaties onderling, maar tegelijk ook tussen vakbonden. Een voorbeeld van een dergelijke vakbond is de Landelijke Belangen Vereniging (LBV), die onder meer de CAO's voor de tankstations en de NBBU-uitzendbureaus en die met de Vereniging Particuliere Kinderopvang afsluit.

Meer recentelijk zijn er ook enkele ontwikkelingen van ondernemings-CAO's waarvoor dispensatie wordt gevraagd van AVV'de bedrijfstak-CAO's en waarbij te dispenserende ondernemings-CAO's zijn afgesloten met een eigen ondernemingsvakbond: dus een vereniging die uitsluitend is opgericht voor de werknemers die in de betreffende onderneming werkzaam zijn. Een 'historisch' voorbeeld is de CAO voor IKEA, afgesloten met de Werknemersvereniging IKEA Medewerkers (WIM), die al geruime tijd is gedispenseerd van de AVV van de CAO Woninginrichting. Meer recentelijk is er ook dispensatie verzocht van de AVV van de ABU-uitzend-CAO door het bedrijf Van der Noordt Payrolling. Dit bedrijf heeft een eigen ondernemings-CAO afgesloten met Werknemersvereniging Van der Noordt. Hierbij zijn echter, net als bij het eerste dispensatieverzoek van IKEA zo'n tien jaar geleden, door CAO-partijen betrokken bij de ABU-CAO twijfels opgeroepen over de onafhankelijkheid van de Werknemersvereniging Van der Noordt ten opzichte van de werkgever Van der Noordt. In dit en enkele andere bij de AVV van de ABU-CAO betrokken gevallen werd een onderzoek gestart op grond van de geuite twijfels.<sup>16</sup> Het onderzoek resulteerde in een ernstig vermoeden dat (onder meer) de Werknemersvereniging Van der Noordt niet in onafhankelijkheid de CAO is overeengekomen. Dit ernstige vermoeden heeft ertoe geleid dat de ondernemings-CAO voor Van der Noordt uiteindelijk geen dispensatie heeft verkregen van de ABU-CAO.

De gedachte hierbij is telkens dat het AVV'en van CAO's is bedoeld ter bevordering van het totstandkomen en in stand blijven van bedrijfstak-CAO's. Uiteraard geldt daarbij dat andere CAO's binnen de werkings-sfeer van de AVV'de CAO in principe evenveel recht van bestaan dienen te hebben. Voorwaarde daarbij is dat er sprake moet zijn van een rechtsgeldige CAO. Dit houdt in beginsel slechts in dat de betrokken partijen bevoegd moeten zijn om een CAO af te sluiten (cf. artikel 1 en 2 van de Wet CAO) en dat de CAO bij het Ministerie van SZW wordt aangemeld. Maar zoals gezegd moet daarbij conform internationale ver-

dragen (onder meer ILO-verdrag 98) ook sprake zijn van een CAO die zonder ongeoorloofde inmenging van de werkgever(s) tot stand is gekomen.

### Conclusies

De hiervoor besproken institutionele elementen in het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen dragen ertoe bij dat onzekerheid, asymmetrie in informatie en wantrouwen kunnen worden gereduceerd en daarmee het potentiële conflictgehalte in de arbeidsverhoudingen. Het CAO-instrument, ondersteund door AVV, speelt daarin een prominente rol. Het is aannemelijk dat het CAO- en AVV-instrumentarium een pacificerende werking heeft op de arbeidsverhoudingen. Dit positieve effect is echter niet los te zien van de samenhang met andere elementen van het stelsel van arbeidsverhoudingen die voorwaarden scheppen voor een klimaat van relatieve arbeidsrust.

De CAO kan een uniformerend en standaardiserend instrument zijn, maar even goed ook een instrument met mogelijkheden voor flexibiliteit in de arbeidsvoorwaardenvorming. Uit de praktijk blijkt dat CAO-partijen voor wat betreft de vormgeving van de CAO eveneens zoeken naar nieuwe balansen tussen flexibiliteit en zekerheid.

Door AVV worden afspraken over arbeidsvoorwaarden weliswaar opgelegd aan ongeorganiseerde werkgevers (en hun werknemers), AVV volgt daarbij echter de door de partijen gekozen CAO-vorm, hoe flexibel die ook is. Verder kunnen individuele ondernemingen of subsectoren met behulp van een eigen rechtsgeldige CAO in beginsel automatisch worden gedispenseerd van de AVV'de CAO. AVV sluit dus afwijking van de AVV'de CAO, oftewel maatwerk, niet uit.

Als de potentiële functies of voordelen van de CAO in ogenschouw worden genomen en daarbij ook de ontwikkeling en de huidige praktijk van de CAO, kan de conclusie niet anders zijn dan dat de CAO in elk geval leeft. De toekomst ervan hangt per definitie af van het nut dat werkgevers en werknemers in de CAO zullen blijven zien. Ontwikkelingen als flexibilisering, differentiatie, individualisering en decentralisatie kennen grenzen. Grenzen worden bereikt als de transactiekosten van de genoemde ontwikkelingen niet zullen opwegen tegen de (transactie)kostenreducerende mogelijkheden van collectieve contractvorming of als flexibilisering, differentiatie en individualisering tot te veel onrust, instabiliteit en/of onzekerheid gaan leiden.

De leeftijd van de Wet CAO en Wet AVV doet er dus feitelijk niet toe. De CAO (en daarmee AVV) is zo flexibel als werkgevers en werknemers die zelf inrichten, het wettelijke instrumentarium staat dat niet in de weg. Als werkgevers en werknemers CAO's te knellend, star of ouderwets vinden, kunnen zij daar zelf verandering in brengen. Daar zijn natuurlijk onderhandelingen voor nodig waarin tegengestelde belangen tot concessies zullen leiden, maar ook tot een optimum dat voor elke partij werkbaar is.

Met andere woorden, geen sombere vooruitzichten voor de CAO.

---

S U M M A R Y

**Does the (industry-level) collective agreement survive?**

**Are institutions like industry-level collective agreements and legal extension of those agreements old and useless or are they timeless and still functional? Theoretically collective bargaining and collective agreements can reduce uncertainty, asymmetrical information and distrust, and thereby reduce conflicts. Industry-level collective bargaining can have additional benefits, like stabilising industrial relations and stimulating industrial peace, by reducing (underbidding) competition on working conditions. On the other side, an important disadvantage of the industry-level collective agreement is its inflexibility, compared to tailor-made company-level collective bargaining.**

**The dominance of industry-level collective bargaining in the Netherlands in combination with central level co-ordination seems to be a plausible cause of the high level of industrial peace in The Netherlands. Furthermore, despite the character of standardisation and uniformity, even the industry-level collective agreement proves to be a potential and actual flexible instrument. It is an instrument that develops over time, following the development of the ideas and wishes of employers and employees. They themselves decide which structure and content the collective agreement will have. In the Dutch collective bargaining system there is a tendency towards more decentralisation, differentiation and individualisation. However, this does not happen at the cost of the industry-level collective agreement, but within the framework of existing industry-level agreements. Thereby, the benefits of industry-level bargaining and agreements are not lost. So, trade unions and employers' organisations are carefully searching for new balances between advantages and disadvantages.**

**The legal system in The Netherlands with regard to collective bargaining offers potentially maximal flexibility in the use of the advantages of (industry-level) collective agreements. In practice the preferences of employees and employers, and the bargaining process are decisive.**

**Thus, social partners prove they find the industry-level collective agreement still to be useful for handling modern time developments of differentiation and individualisation.**

---

*Noten*

- 1 Dit is mede afhankelijk van het karakter van de CAO. Een standaard-CAO schakelt zowel neerwaartse als opwaartse concurrentie uit, een minimum-CAO alleen neerwaartse concurrentie.
- 2 Zie *Kamerstukken Tweede Kamer*, vergaderjaar 2000-2001, 27400 XV, nr. 50.
- 3 Artikel 10 Wet CAO bepaalt verder dat bij opzegging van het lidmaatschap tijdens de duur van de CAO binding aan de CAO voor de resterende duur blijft bestaan.
- 4 Strikt genomen betekent dit dat de ongeorganiseerde of anders georganiseerde werknemer niet aan de CAO is gebonden en derhalve nog individuele contractvrijheid geniet. In de praktijk zal het er echter op neerkomen dat de gebonden werkgever niet snel een uitzondering zal maken voor de artikel 14-werknemer.
- 5 Zie het Toetsingskader Algemeen Verbindend Verklaren van CAO-bepalingen (*Staatscourant*, 7 september 2001, nr. 173, p. 12) voor de exacte toetsingscriteria op basis waarvan een verzoek tot AVV van een CAO wordt beoordeeld.
- 6 De periode 1974-1994 laat een identiek beeld zien. Zie ook Rojer, 2001.
- 7 Zie de klassieke studies van A.M. Ross en P.T. Hartman (1960), *Changing patterns of industrial conflict*, New York en Eldridge (1968), *Industrial disputes*, London.
- 8 Een belangrijke oorzaak hiervan is het feit dat een vijftal grote banken zich enkele jaren terug van de algemene banken-CAO heeft afgesplitst.
- 9 Landen als Duitsland, Zweden, Spanje, Portugal en Denemarken hebben vergelijkbare dekkingsgraden van de CAO. Oostenrijk, België, Finland en Frankrijk zijn landen met een hogere CAO-dekkingsgraad. Het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten hebben beduidend lagere dekkingsgraden. Zie Institut des Sciences du Travail (2001). *Collective agreement extension mechanisms in EU member countries*. Catholic University of Louvain.
- 10 Dit geldt ook als de betreffende CAO is AVV'd. De CAO-bepaling waarin het karakter van de CAO is vastgelegd, kan immers ook worden AVV'd.
- 11 De metalektro-CAO is daar een voorbeeld van.
- 12 Zie Rojer (2002) voor een nadere uitleg van de verschillende typen gedecentraliseerde CAO-structuren.
- 13 Zie Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001). *Sociale Nota* 2002. Den Haag.

- 14 Zie Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1999). *Najaarsrapportage CAO-afspraken 1999*. Den Haag. Een mogelijke reden voor het feit dat er in de overige onderzochte bedrijfstak-CAO's geen dispensatiebepaling is opgenomen, kan zijn dat in de helft van de betreffende gevallen de laagste loonschaal in de CAO zich rond het WML begeeft. Aangezien dispensatie van loonschalen in de praktijk de belangrijkste reden is om een dispensatieverzoek in te dienen, wordt bij deze CAO's een dispensatiebepaling waarschijnlijk niet nodig geacht.
- 15 Naast ondernemingen kunnen ook partijen die een subsector- of bedrijfstak-CAO afsluiten binnen de werkingsfeer van de te AVV'en CAO bedingen indienen op grond van een eigen rechtsgeldige CAO en daarmee dispensatie vragen van AVV van de betreffende bedrijfstak-CAO. Deze dispensatie wordt in de regel automatisch verleend en is vanaf de wijziging van het Toetsingskader AVV per 1 oktober 2001 ook automatisch verleend voor opvolgende AVV-besluiten, mits sprake blijft van een bestaande rechtsgeldige CAO.
- 16 Zie ook de overwegingen van de minister van SZW bij het besluit tot AVV van de ABU-CAO, *Bijvoegsel Staatscourant*, d.d. 18-07-2003, nr. 136.

#### Literatuur

- Albeda, W., W.J. Dercksen en F. Tros (1998). *Arbeidsverhoudingen in Nederland*. Alphen a/d Rijn: Samsom.
- Liempt, A. en A. van Uffelen (2002). 'Arbeidsverhoudingen in de ICT-sector. Het ambivalente karakter van arbeidsvoorwaardenregelingen'. In: A. Nagelkerke en T. Wilthagen (red.). *Arbeidsverhoudingen in ontwikkeling*. Deventer: Kluwer, pp. 44-63.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1999). *Najaarsrapportage CAO-afspraken 1999*. Den Haag.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001). *Sociale Nota 2002*. Den Haag.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2002). *Voorjaarsrapportage CAO-afspraken 2002*. Den Haag.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2003). *Voorjaarsrapportage CAO-afspraken 2003*. Den Haag.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2003). *Arbeidsvoorwaarden- en verhoudingen op ondernemingsniveau. Eindrapport AVON monitor 2002*. Onderzoek uitgevoerd door MuConsult B.V. Den Haag: Ministerie van SZW, werkdocument nr. 277.
- Rojer, M. (2002). *De betekenis van de CAO en het algemeen verbindend verklaren van CAO's*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, werkdocument nr. 271.
- Rojer, M. (2003). 'Geen loonopdrijvend effect door AVV van CAO's'. In: *ESB*, 4-4-2003, pp. 160-162.



- Rojer, M. en L. Hartveld (2002). 'Doorwerking via actieve looncoördinatie: de maximale looneis van de vakcentrale FNV sinds 1994'. In: *Beleid en Maatschappij*, 29 (4), pp. 191-202.
- Santen, M. van (2002). 'Doorwerking in de breedte: de doorwerking van 'Agenda 2002' in de teksten van decentrale beleidsnota's en CAO-akkoorden in 1998 en 1999'. In: *Beleid en Maatschappij*, 29 (4), pp. 203-217.
- Schilstra, K. en A. Jongbloed (2003). 'Geslaagde decentralisatie'. In: A.G. Nagelkerke en W.F. de Nijs (red.). *Sturen in het laagland. Over continuïteit en verandering van de Nederlandse arbeidsverhoudingen*. Delft: Eburon, pp. 105-112.
- Teulings, C.N. (1996). *De toekomst van de vakbeweging*. Wetenschappelijke Publicaties Nederlands Vakbondsmuseum. Amsterdam: Welboom.
- Teulings, C. en J. Hartog (1998). *Corporatism or Competition. Labour Contracts, Institutions and Wage Structures in International Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Toren, J.P. van den (1996). *Achter gesloten deuren. CAO-overleg in de jaren negentig*. Amsterdam: Welboom.
- Torenvlied, R. en A. Akkerman (2002). 'Doorwerking in de diepte: de doorwerking van 'Agenda 2002' in de agenda en onderhandelingen van de CAO grootmetaal 1998'. In: *Beleid en Maatschappij*, 29 (4), pp. 218-231.
- Veldt, C. van der (2002). 'De Wet AVV: een historische discussie? 1903-1937'. In: *Arbeid Integraal*, september 2002, nummer 4, pp.133-143.
- Visser, J. en A. Hemerijck (1997). *A Dutch Miracle. Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Voorden, W. van, A.G. Nagelkerke en W.F. de Nijs (1993). *Macht in banen. Arbeidsverhoudingen in praktijk en beleid*. Leiden: Stenfert Kroese.