

Vergaderjaar 2015–2016

**29 544**

**Arbeidsmarktbeleid**

**Nr. 669**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2015

In het ordedebat van 24 februari jl. heeft de Tweede Kamer het kabinet verzocht in te gaan op de stand van zaken en de toekomst van de cao in Nederland (Handelingen II 2014/15, nr. 55, item 8). Sindsdien heeft de Kamer op 27 mei jl. met genodigden een rondetafelgesprek gevoerd. In een plenair debat zal ik graag met de Kamer van gedachten wisselen over de betekenis van de cao. Dit vanuit mijn (politieke) verantwoordelijkheid voor goede arbeidsverhoudingen en de rol van het cao-stelsel daarin. De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en inhoud van cao's ligt bij de sociale partners. De overheid is een derde belangrijke partner omdat die via wetgeving en flankerend beleid de uitgangspositie voor cao-onderhandelingen mede bepaalt. Het kabinet staat voor het cao-stelsel en hecht groot belang aan het goed functioneren ervan.

Hieronder ga ik in op de cao-vorming in Nederland. Daarbij schets ik ook het juridische kader en de verantwoordelijkheidsverdeling. Daarna ga ik in op de huidige situatie en signaleer enkele ontwikkelingen die van invloed zijn op het cao-stelsel, waarover het kabinet met de sociale partners in overleg zal treden.

Onder verwijzing naar de motie van de Kamer<sup>1</sup> waarmee de regering werd verzocht onderzoek te doen naar de toekomst van de avv-wetgeving en waar nodig concrete voorstellen te doen om de wetgeving te moderniseren, is in oktober het betreffende onderzoek «Effecten van algemeen verbindendverklaring» opgeleverd. Het onderzoek concludeert dat het avv-instrument, gegeven het huidige stelsel, naar behoren functioneert en dat er geen reden is tot fundamentele wijzigingen. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik het genoemde rapport aan uw Kamer aan te bieden<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Kamerstuk 33 750 XV, nr. 42

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

## **Cao-vorming**

De cao speelt onmiskenbaar een dominante rol in het landschap van de Nederlandse arbeidsverhoudingen. Het cao-stelsel is van grote betekenis voor de Nederlandse arbeidsverhoudingen, voor de Nederlandse overlegeconomie en voor een stabiele sociaaleconomische ontwikkeling. Cao's ondersteunen zelfregulering en verminderen de transactiekosten. Cao's zorgen – samen met de algemeen verbindendverklaring – voor stabiele arbeidsverhoudingen, arbeidsrust en evenwichtige afspraken over de loonontwikkeling. Ook maken cao's en avv afspraken mogelijk die een belang dienen dat breder is dan dat van de direct betrokkenen, bijvoorbeeld afspraken over op de sector gerichte of intersectorale scholing en mobiliteit. Daarnaast zorgt dit stelsel voor meer gelijke concurrentieverhoudingen bij grensoverschrijdende arbeid, doordat de belangrijkste avv/de cao-bepalingen ook gelden voor werknemers die vanuit het buitenland in Nederland zijn gedetacheerd.

Het onderhouden van dit stelsel is ook belangrijk voor het functioneren van de arbeidsmarkt, mede omdat de cao een grote rol speelt bij de uitvoering van wetgeving en doorwerking van centraal gemaakte afspraken. Bijvoorbeeld wetgeving op arboterrein is voor zijn effectiviteit mede afhankelijk van de invulling in sectoraal afgesloten cao's. Van de cao wordt zowel door werkgevers, werknemers als overheid veel verwacht: hij moet wendbaarheid en ontwikkeling stimuleren en ook zorgen voor duurzame arbeidsverhoudingen, vakmanschap en *decent work*.

Dat wil niet zeggen dat er geen kanttekeningen te maken zijn. Inherent aan de bovengenoemde reductie van transactiekosten is dat dit ten koste gaat van maatwerk. Zo beperkt de cao bijvoorbeeld de ruimte om afspraken te maken voor een deel van de werknemers in een sector of voor individuele afspraken tussen werkgever en werknemer. Daarnaast kunnen afspraken op centraal niveau de betrokkenheid van de individuele werknemers en werkgevers bij arbeidsvoorwaardenvorming verminderen. Internationaal opererende bedrijven hebben bovendien nog te maken met buitenlandse omstandigheden en eisen.

Desalniettemin is het belangrijk vast te stellen dat het cao-instrument als zodanig breed draagvlak geniet, zowel bij werkgevers als bij werknemers. De tevredenheid over arbeidsmarktinstuties als de cao wordt periodiek gemeten in onderzoek van TNO en CBS, zowel aan werkgevers- als aan werknemerskant<sup>3</sup>. Uit dit onderzoek blijkt dat de cao als instrument mag rekenen op de steun van werkgevers, óók van werkgevers die niet gebonden zijn aan de cao door lidmaatschap van een werkgeversvereniging. Werkgevers (in de profit-sector) beoordelen hun eigen cao met 6,4 en 6,6 en 6,5 (in 2008 resp. 2012 en 2014). De waardering door werknemers, ook onder niet-leden, is nog iets hoger: 6,8. Deze positieve beoordeling door werkgevers en werknemers is door de jaren heen stabiel. Dit bleek ook bij het rondetafelgesprek. Zonder af te doen aan de inhoudelijke verschillen tussen de genodigden werd onomwonden steun uitgesproken voor het instrument cao. Om ook in de toekomst zijn waardevolle rol te kunnen blijven spelen is volgens het kabinet doorlopend onderhoud van het cao-stelsel, zowel op centraal niveau als binnen de sectoren, wel van groot belang.

## **Verantwoordelijkheidsverdeling en internationale context**

De totstandkoming én de inhoud van cao's zijn voorbehouden aan de sociale partners. Voor het afsluiten van een cao is het voldoende dat er

<sup>3</sup> Nationale Enquete Arbeidsomstandigheden en Werkgevers Enquete Arbeid (NEA, WEA)

twee partijen zijn: een werkgever of werkgeversvereniging en een werknemersvereniging. Cao's zijn civielrechtelijke overeenkomsten tussen werkgevers, werknemers en hun organisaties. Zij hebben betrekking op arbeidsvoorwaarden waarbij de overheid geen partij is. De ordenende<sup>4</sup> Wet op de cao biedt – samen met de eveneens ordenende Wet avv, en met andere regelgeving zoals de Wet werk en zekerheid – slechts de kaders waarbinnen sociale partners op basis van onderhandelingsvrijheid en contractvrijheid hun verantwoordelijkheid kunnen uitoefenen voor de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming. De rol van het kabinet is daaraan randvoorwaardelijk.

Deze verantwoordelijkheidsverdeling is in overeenstemming met het internationaal recht en de verdragen waaraan Nederland is gebonden. Het Handvest van de grondrechten van de EU<sup>5</sup>, het Europees Sociaal Handvest<sup>6</sup> en het EG-Verdrag<sup>7</sup> waarborgen het recht tot collectief onderhandelen en de onderhandelingsvrijheid van sociale partners. De ILO-verdragen<sup>8</sup> richten zich tot de overheid die deze rechten moet garanderen en het collectief overleg moet bevorderen. Het ESH en de genoemde ILO-Verdragen waarborgen ook de contractvrijheid van de sociale partners. In onze wetgeving komt dit nog eens in het bijzonder tot uitdrukking in artikel 10 van de Wet op de loonvorming, waarin een loonmaatregel aan voorwaarden wordt gebonden. Binnen dit kader is de overheid verantwoordelijk voor de arbeidsverhoudingen in algemene zin en aanspreekbaar op het cao-stelsel als zodanig.

## **Beoordeling cao-ontwikkelingen**

### Feitelijke ontwikkelingen en duiding

Voor een goed begrip van de stand van zaken in cao-land is het nodig deze te zien in breder perspectief. Europa krabbelt op uit de economische crisis waaronder ook Nederland sinds 2008 te lijden heeft gehad: dit leidt vanzelfsprekend nog tot voorzichtigheid bij werkgevers. In 2013 is het kabinet bovendien met de sociale partners het Sociaal Akkoord overeengekomen. Dit is de aanzet geweest voor belangrijke hervormingen, zoals de Wet werk en zekerheid en de Wet aanpak schijnconstructies, die nu daadwerkelijk invulling moeten gaan krijgen in de praktijk. Ook op pensioenterrein is met de wijziging van het financieel toetsingskader het nodige in beweging gezet. Gevoegd bij ontwikkelingen op de arbeidsmarkt als de toename van zzp en migratie is sprake van een belangrijke impact op het cao-overleg. Cao-partners moeten al deze wijzigingen, hervormingen en ontwikkelingen verwerken in de cao. Dit kost tijd, temeer daar sprake is van zeer verschillende sectorproblematieken.

In de bijlage zijn enkele cijfermatige overzichten opgenomen. Het beeld dat het cao-seizoen in de eerste helft van dit jaar moeizamer verliep dan andere jaren, klopt. Voor een goed begrip van de situatie is een meerjarig perspectief zinvol. Inderdaad is er de eerste maanden van het jaar sprake geweest van een relatief laag aantal afgesloten cao's in vergelijking met voorgaande jaren. Maar het beeld dat er bijna geen cao tot stand kwam verdient nuancering. Gemeten naar de aantallen afgesloten cao's over de jaren 2008 tot en met 2014 lag, volgens informatie van de Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN), het aantal in de eerste

<sup>4</sup> Met het ordenende karakter van de wetten wordt bedoeld dat deze kaders scheppen en niet zijn bedoeld om beleidsmatig/inhoudelijk te sturen.

<sup>5</sup> art. 28

<sup>6</sup> art. 5 en 6

<sup>7</sup> art. 136

<sup>8</sup> nr. 87 en 98

maanden van 2015 afgesloten cao's binnen de bandbreedte – weliswaar aan de onderkant – van wat gebruikelijk is. Sindsdien zijn echter, weliswaar met vertraging, meer cao's afgesloten. AWWN constateert<sup>9</sup> dat na de eerste moeilijke maanden van 2015 in de maanden juni tot en met september meer (eerder afgesloten) akkoorden binnenstromen. Normaal gesproken komen er gemiddeld 350 akkoorden tot stand in de periode januari tot medio oktober, ditmaal gaat het om 282 akkoorden voor ruim 1,6 miljoen werknemers. Dit houdt in dat ten tijde van deze brief een nieuwe cao is afgesloten voor 60% van alle (282/470) in 2015 expirerende cao's, vergelijkbaar met de vijf voorgaande cao-seizoenen, hoewel nog steeds iets onder het gemiddelde. Overigens vallen volgens AWWN 5,9 miljoen personen onder een cao: dit is 72% van de werkzame beroepsbevolking<sup>10</sup>.

Hoewel de vertraging in het cao-seizoen inmiddels goeddeels is ingelopen is het goed het verloop van het cao-seizoen verder in perspectief te zetten. Uit informatie van het CBS over werknemers die onder een cao vallen blijkt dat eind 2014 de cao was afgesloten voor 75% van deze werknemers. Uit de CBS-cijfers komt ook naar voren dat het sinds 2010 steeds iets langer duurt voordat cao's gesloten worden. Vanaf februari 2015 werden verder weinig cao's afgesloten, terwijl volgens AWWN eind 2014 juist relatief veel nieuwe cao's waren afgesloten. Overigens vertoont het aantal afgesloten cao's in de eerste maanden van het jaar altijd een terugval. Op peildatum 1 september 2015 bestond er, volgens informatie van mijn ministerie, een daadwerkelijk geldende cao voor 58% van de werknemers die onder een cao vallen. Hoewel dit percentage sinds 2008 fluctueert, is daarin wel een dalende trend te zien.

Het begin van het huidige cao-seizoen verliep dus relatief moeizaam, zonder dat – tegen de achtergrond van de voorgaande jaren – sprake was van een uitzonderlijke situatie. Het beeld van het verloop van het cao-seizoen wordt echter mede bepaald door uitspraken van betrokken partijen in de publiciteit waardoor de indruk kan ontstaan dat onderhandelingen via de media worden gevoerd. Het zoeken van de publiciteit is overigens een integraal onderdeel van het onderhandelingsproces en hoeft op zichzelf niet tot conclusies te leiden. Wel viel op dat niet alleen de cao-partijen zelf maar ook de vertegenwoordigers van centrale werkgevers- en werknemersorganisaties stevige uitspraken deden.

Voor zover de vertraging bij onderhandelingen in de individuele sectoren onder een gemeenschappelijke noemer te brengen is, lijkt vooral het thema cao-vernieuwing partijen meer en langer dan voorheen te verdelen. Werkgevers verstaan onder vernieuwing veelal een noodzakelijke hervorming van het arbeidsvoorwaardenpakket tegen de achtergrond van hun streven naar meer flexibiliteit en kwaliteit, om ook in de toekomst concurrerend te blijven. De vakbeweging leest in de onderhandelingsvoorstellen van werkgevers nogal eens een te eenzijdige invulling van die hervormingen en vreest dat vooral werknemersrechten zullen worden afgebroken.

Tijdens het rondetafelgesprek werd breed onderkend dat de cao naar inhoud, vorm en proces hervormd moet worden. Dit moet aan de individuele onderhandelingstafels vorm krijgen. Die vernieuwingsslag blijkt juist onder de huidige omstandigheden, waaronder de veranderingen op de arbeidsmarkt, de stand van de economie, nieuwe wetgeving en vaak ook het ontbreken van een gezamenlijke toekomstvisie van cao-partners, moeizaam tot stand te komen. Daarbij werd – ook vanuit

<sup>9</sup> Tussenevaluatie van het cao-seizoen 2015 (AWVN, september 2015)

<sup>10</sup> De werkzame beroepsbevolking omvat 8,2 mln personen (CBS)

wetenschappelijke hoek – naar voren gebracht dat de huidige onrust in historisch perspectief meevalt en dat het Nederlandse model maatschappelijk ook nu zeer relevant blijft. En dat vooral *fine-tuning* op de inhoud nodig is door de sociale partners. Daar waar cao-partners slagen in daadwerkelijke vernieuwing van de cao blijkt een intensief gezamenlijk voortraject een belangrijk vereiste. Een dergelijke investering in elkaar, zonder de directe druk van onderhandelingen, blijkt het vertrouwen op te kunnen leveren voor een doorbraak op inhoudelijke dossiers. Dit kan eveneens belangrijke winst opleveren voor de leesbaarheid – en daarmee de acceptatie – van de cao.

### Evenwichtige hervormingen

Bij het vormgeven van de arbeidsverhoudingen gaat het steeds om de juiste balans. In de visie van het kabinet houdt dat in dat werkgevers en vakverenigingen per sector onder ogen moeten zien wat de opgaven zijn waar zij voor staan. Dat betekent dat cao-partijen elkaar daar waar het knelt ruimte moeten durven gunnen. Onder de vlag van vernieuwing kunnen niet louter besparingen worden doorgevoerd waarbij werknemers vooral als kostenpost worden beschouwd. Dan komt de balans in gevaar. Werkelijke vernieuwing vraagt van werkgevers dat zij, uit welbegrepen eigenbelang, daarbij ook investeren in hun werknemers. Werkelijke vernieuwing vraagt ook om een vakbeweging met oog voor de positie van de werkgever, een vakbeweging die durft mee te denken over het omvormen van bestaande arrangementen om te komen tot afspraken die passen en werken in de huidige omstandigheden. In de visie van het kabinet past het daarbij niet dat bepaalde onderwerpen op voorhand al tot taboe worden bestempeld. Is dat makkelijk: nee, noodzakelijk is het wel. Het gaat om een wederzijdse investering in elkaars toekomst. Tijdens het rondetafelgesprek werd dit vanuit de Kamer mijns inziens goed samengevat als «hervormen om te behouden».

De problemen in het eerste halfjaar om tot het afsluiten van cao's te komen en de vertragingen waartoe dit heeft geleid, betroffen in eerste instantie de inhoud van de cao's. De inhoud behoort als gezegd tot het terrein van de sociale partners. Tegelijkertijd ziet het kabinet dat de opgelopen vertraging in het cao-seizoen zich niet beperkte tot enkele sectoren. Naar het oordeel van het kabinet moet de houding bij het ingaan van het cao-overleg breder zijn dan het overheersende frame van vernieuwing versus afbraak. Daarachter zit namelijk een aanzienlijk meer gedifferentieerd beeld waarbij cao-trajecten onderling sterk van elkaar kunnen verschillen. In een aantal sectoren met zware onderlinge concurrentie is de druk op de prijs van arbeid groot. De druk op de tarieven van zzp'ers werkt dan ook door in de cao-onderhandelingen. Aan de meeste onderhandelingstafels moet worden gezocht naar een manier en een mate van flexibilisering die recht doet aan alle betrokken partijen. Ook de kwaliteit van werk en producten, alsmede de ontwikkeling van het daarvoor benodigde vakmanschap is een belangrijk thema.

### **Uitdagingen voor het stelsel**

Voorbij de actuele vragen en het verloop van het huidige cao-seizoen ziet het kabinet, naast de inhoudelijke zaken die partijen nu verdeeld houden, ook ontwikkelingen die het stelsel – op termijn – onder druk (kunnen) zetten. Deels werpen deze ontwikkelingen hun schaduw al vooruit.

### Versplintering

Ten eerste is sprake van toenemende versplintering. Dit maatschappelijke verschijnsel speelt ook bij werkgeversorganisaties en vakbeweging.

Hierbij bestaat het risico dat de verschillende kleinere eenheden zich meer op het belang van de eigen (deel-)achterban richten en minder oog hebben voor het algemeen belang. De representativiteit en daarmee de legitimiteit van bestaande collectieven staan onder druk. Zij kunnen steeds minder vanzelfsprekend op een breed draagvlak rekenen. Het sluiten van centrale akkoorden maar ook het sectorale cao-overleg wordt lastiger naarmate draagvlak minder vanzelfsprekend is. Wat zijn bij verdergaande versplintering de gevolgen voor de centrale afstemming en de doorwerking in cao's?

De vakbeweging in ons land kent een relatief lage organisatiegraad. Dit formele draagvlak, dat rust op het ledental van de vakbeweging, is echter niet het hele verhaal. Tijdens het rondetafelgesprek werd uit wetenschappelijke hoek het belang van de organisatiegraad overigens genuanceerd: bij de invoering van de Wet op de cao was de organisatiegraad met 13% lager dan nu. Daarnaast representeert de Nederlandse vakbeweging ook anderen dan alleen de eigen leden. Het feitelijke draagvlak, in hoeverre de inzet van de vakbeweging en de uitkomsten van cao-overleg ook door niet-leden positief wordt gewaardeerd, is eigenlijk relevanter. Zoals hierboven reeds genoemd blijkt dit feitelijke draagvlak door de jaren heen redelijk stabiel. Desalniettemin is het draagvlak van de vakbonden een zorgpunt in de zin dat daarbinnen bepaalde groepen werkenden die op de arbeidsmarkt steeds belangrijker worden zijn ondervertegenwoordigd, zoals zzp'ers, jongeren, allochtonen en flexwerkers. Dit te meer daar de vakbonden afspraken maken voor alle werknemers. In de kabinetsreactie op het SER-advies over vergroting van draagvlak voor cao's<sup>11</sup> spoort het kabinet werkgevers en werknemers dan ook aan werk te maken van draagvlakvergroting en ondersteunt het kabinet voornemens van sociale partners tot verbetering van de werking van het cao-proces. Het SER-advies bood een staalkaart van manieren om te werken aan bredere betrokkenheid en het draagvlak voor de cao te vergroten. Deze inventarisatie konden de sectoren op decentraal niveau gebruiken en verder ontwikkelen. Voortbouwend hierop hebben cao-partijen vooral geïnvesteerd in manieren om zoveel mogelijk werknemers (ook niet-vakbondsleden) bij het cao-traject te betrekken, vooral via grootschalige enquêtes en bijeenkomsten, en ook door inzet van sociale media en samenwerking met de medezeggenschap in bedrijven. Ook aan werkgeverskant is het van belang aandacht te blijven besteden het draagvlak voor de cao. Met name in sectoren waar de cao vooral wordt gedragen door enkele grote ondernemingen is het goed voor de cohesie van de sector om kleinere bedrijven (nadrukkelijker) bij de cao en het proces van cao-vorming te betrekken.

### Arbeidsmarktontwikkelingen

Ten tweede lijkt de moderne arbeidsmarkt meer en meer te gaan wringen met de klassieke cao-structuur. Het fenomeen zzp en andere vormen van flexwerk zijn lastig te plaatsen binnen de traditionele arbeidsverhoudingen. Veel werkgevers willen «dure en ouderwetse» cao-arrangementen (bijv. onregelmatigheidstoelagen en ATV-dagen) schrappen. Concurrentie- en kostenoverwegingen kunnen leiden tot schijnconstructies en schijnzelfstandigheid. Hierdoor ontstaat tevens druk op en vertraging in de loonafspraken in cao's, vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In bepaalde sectoren is wel groei te zien, maar komt het niet tot vernieuwing van de cao. Met het toenemende aantal mensen dat als zzp'er aan de slag gaat, neemt het bereik van de cao navenant af. Ook dit zet de cao onder druk. Daarbij doet zich bovendien de omstandigheid voor dat in cao's afspraken worden gemaakt die de positie van zzp'ers kunnen

<sup>11</sup> Verbreiding draagvlak cao-afspraken, SER / augustus 2013

beïnvloeden, terwijl zzp'ers niet bij die afspraken zijn betrokken omdat zij niet aan de cao-tafel zitten. Kabinet en sociale partners moeten zich nadrukkelijk rekenschap geven van de verhouding tussen zzp'schap en werknemerschap in het licht van wisselwerking tussen zzp en cao.

In dit verband is van belang de uitspraak van het Europese Hof van Justitie<sup>12</sup> en de daaropvolgende uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 1 september 2015<sup>13</sup>. Zoals ik de Kamer reeds meldde in de voortgangsrapportage over de Wet aanpak schijnconstructies zal ik een handreiking uitbrengen voor cao-partijen over het onderwerp zzp en welke cao-bepalingen zich (binnen de kaders van het mededingingsrecht) lenen voor algemeenverbindendverklaring.

In dit kader reageer ik tevens op de Kamermotie van 29 juni jl. over het gebruik van bepaalde voorbeeldovereenkomsten<sup>14</sup>. Op basis van de Wet op de cao kunnen cao's afspraken over overeenkomsten van opdracht bevatten. Dergelijke afspraken kunnen ook betrekking hebben op het gebruik van bepaalde (voorbeeld)overeenkomsten. Cao-partijen zijn vrij om die afspraken te maken. Wanneer die afspraken de toets van het recht doorstaan, komen zij in aanmerking voor avv.

Het kabinet wil het verder voor werkgevers aantrekkelijker maken om werknemers in dienst te nemen. Bij de voorgenomen veranderingen in het belastingstelsel worden daartoe de loonkosten verlaagd voor werknemers die het minimumloon of net iets meer verdienen. Daarnaast onderzoekt het kabinet oplossingen om de knelpunten voor kleine werkgevers bij de loondoorbetalingsplicht bij ziekte te verminderen, zoals ook door uw Kamer gevraagd is.

Een andere ontwikkeling is dat sociale partners voor nieuwe uitdagingen worden gesteld naarmate bedrijven internationaler gaan opereren, waardoor sociale partners te maken krijgen met het internationale human resourcebeleid van multinationals. Verder vraagt het kabinet aandacht voor de mogelijke effecten van technologische ontwikkelingen – waaronder robotisering, automatisering en digitalisering – op de toekomstige economie en samenleving. Recent heeft het kabinet de SER advies gevraagd over de vormgeving van essentiële instituties. Bijzondere aandacht gaat hierbij uit naar de rol die sociale partners in verschillende scenario's en de transitie naar de «robotsamenleving» (Rathenauinstituut) kunnen spelen, zowel op centraal als decentraal niveau.

### Decentralisering en regionalisering

Ten derde lijkt het Nederlandse model van centrale afspraken en sectorale cao's zich steeds lastiger te verhouden tot de toenemende decentralisering en regionalisering. Hierdoor neemt de rol van gemeenten steeds verder toe en wint de regionale arbeidsmarkt aan betekenis. De bestaande sectorale structuur (in overlegmodel, cao's, pensioenfondsen, O&O-fondsen) heeft verder als risico dat er «heksen» rond sectoren ontstaan, wat de ruimte voor intersectorale arbeidsmobiliteit belemmert. Om het van-werk-naar-werk-beleid echt te laten slagen is een doorbraak nodig. Het kabinet wil in overleg met de Stichting van de Arbeid bezien hoe de

<sup>12</sup> FNV tegen de Staat C-413/13

<sup>13</sup> In deze zaak luidt het oordeel dat orkestremplaçanten schijnzelfstandigen zijn, terwijl zowel de Staat als betrokken cao-partijen op het standpunt stonden dat hier sprake was van echte zelfstandigen.

<sup>14</sup> Kamerstuk 34 036, nr. 16, waarin de regering wordt verzocht om, in overleg met sociale partners te bewerkstelligen dat in cao's geen afspraken worden gemaakt over het gebruik van bepaalde (voorbeeld)overeenkomsten. Tevens wordt de regering verzocht om, indien deze afspraken toch gemaakt worden, deze niet algemeen verbindend te verklaren.

overheid hier een ondersteunende rol kan spelen. Het kabinet denkt aan een intensievere en bredere samenwerking tussen sociale partners en gemeenten, om de sectorale arbeidsmarkt beter te laten aansluiten bij de regionale arbeidsmarkt. De Werkkamer is wat dat betreft een goed initiatief. De uitdaging is alle relevante stakeholders – sociale partners, Werkbedrijven, onderwijsinstellingen en private partijen als uitzendbureaus en outplacementbureaus – voor een daadwerkelijk breed regionaal arbeidsmarktbeleid bij elkaar te brengen.

In de optiek van het kabinet zou een verbreding van het regionale arbeidsmarktbeleid, met een actieve betrokkenheid van sociale partners, belangrijke kansen bieden voor de regionale arbeidsmarkt. Er bestaan op dit terrein al belangrijke initiatieven, zoals het mobiliteitscentrum C3 en de cao-afspraken in de creatieve industrie, waaronder de grafimedia branche. Daarbij worden mensen begeleid naar werk bij bedrijven in de sector, maar ook naar andere sectoren waar vraag is naar arbeidskrachten. De begeleidingstrajecten vinden plaats in de regio. Het merendeel van de kosten voor de trajecten wordt gedragen door de sector, maar soms dragen ook de ontvangende sectoren bij aan de bekostiging. De activiteiten van het genoemde mobiliteitscentrum zijn gebaseerd op cao-afspraken. Het kabinet wil met de Stichting van de Arbeid het gesprek aangaan over de verbreding van dergelijke afspraken en over de mogelijke rol van de O&O-fondsen daarbij.

### **Samenvattend**

De samenleving en de arbeidsmarkt veranderen. Het is primair aan sociale partners deze veranderingen in nieuwe cao-afspraken te vervatten. Het kabinet draagt en voelt de politieke verantwoordelijkheid voor de arbeidsverhoudingen en staat achter de bestaande rolverdeling binnen onze arbeidsverhoudingen. Wel is het kabinet van mening dat de polarisatie in het afgelopen halfjaar weinig bevorderlijk is geweest voor de duurzame ontwikkeling van de sociaaleconomische verhoudingen. Het is essentieel dat sociale partners gezamenlijk de handschoen oppakken, zoals in verscheidene sectoren al gebeurt, en voortvarend verdergaan op het ingeslagen pad van vernieuwing. In het overleg met de sociale partners zal het kabinet dit dan ook benadrukken om met hen te onderzoeken welke gevolgen de hierboven gesignaleerde ontwikkelingen moeten krijgen. Voor het kabinet staat daarbij centraal dat de kaders van het overlegmodel en het cao-stelsel zo goed mogelijk aansluiten op maatschappelijke ontwikkelingen, zodat zij des te meer bijdragen aan een vruchtbare sociale dialoog en duurzame groei.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L.F. Asscher



**feiten en cijfers cao-seizoen**

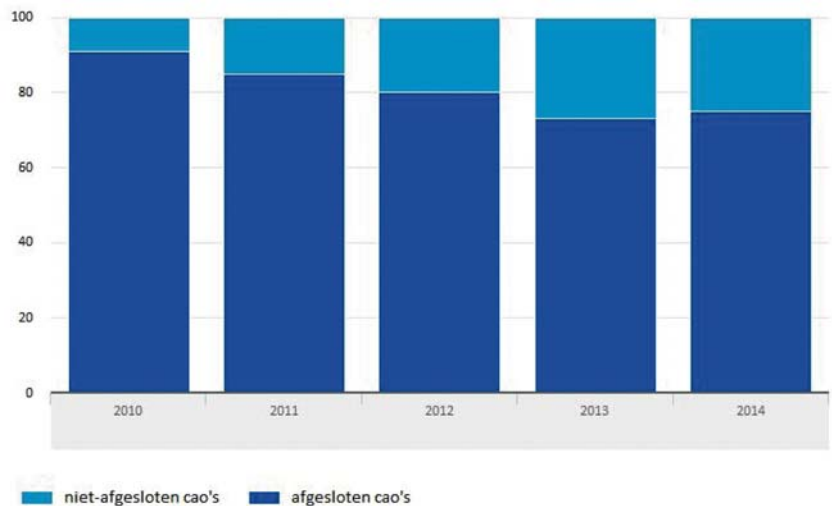
Beschikbare cijfers van CBS, AWWN en SZW geven het volgende beeld op hoofdlijnen:

- momenteel is sprake van een gemiddeld aantal afgesloten cao's in vergelijking met vorige jaren;
- gemeten naar de aantallen afgesloten cao's over de jaren 2008 t/m 2014 ligt het aantal tot medio oktober 2015 afgesloten cao's binnen de bandbreedte – hoewel aan de onderkant – van wat gebruikelijk is;
- gemeten naar het aantal werknemers dat onder een cao valt, gold per 1 september 2015 voor 58% een cao; dit percentage is ten opzichte van de voorgaande jaren duidelijk lager in de sectoren industrie (14%), bouw (47%) en handel/horeca (27%). Dit laatste percentage is verklaarbaar doordat er geen horeca-cao meer is.

**CBS**

Uit CBS cijfers over werknemers die onder een cao vallen blijkt dat eind 2014 de cao was afgesloten voor 75% van deze werknemers. Wat betreft de afgelopen jaren komt volgens het CBS hieruit het beeld naar voren dat het iets langer duurt voordat cao's worden afgesloten.

**Figuur 1: CBS Percentage afgesloten cao's per jaar, peilmoment december**



**AWVN**

De AWWN bericht dat in het cao-seizoen 2015 470 cao's expireren voor 2,2 miljoen werknemers. Tot 13 oktober 2015 hebben cao-partijen voor 282 (1,6 miljoen werknemers) van deze 470 cao's een nieuw akkoord bereikt. Dit komt neer op een nieuwe cao voor 60% van alle in 2015 expirerende cao's, vergelijkbaar met de vijf voorgaande cao-seizoenen.

Figuur 2 geeft het AWWN-beeld over de afgelopen jaren. Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat het moment waarop cao's worden afgesloten aan het verschuiven is.

**Figuur 2: Aantal akkoorden per maand, 2008 t/m 2015**



Noot: Het aantal akkoorden voor de zomermaanden zal nog (iets) kunnen oplopen als later alsnog nieuwe akkoorden bekend worden.

## SZW

Gemeten naar het aantal werknemers dat onder een cao valt, geldt per 1 september 2015 voor 58% een cao. Uit figuur 3 blijkt dat dit percentage sinds 2008 fluctueert, maar wel met een dalende trend.

Uit figuur 3 blijkt dat het percentage werknemers dat in 2015 op de peildatum onder een cao valt ten opzichte van voorgaande jaren duidelijk lager is in de sectoren industrie (14%), bouw (47%) en handel/horeca (27%). Dit laatste percentage is verklaarbaar doordat er geen horeca-cao meer is.

Gebaseerd op de steekproef van 100 cao's.

Economische sector	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Landbouw	23	34	79	61	100	43	100	100
Industrie	14	75	28	76	67	96	88	97
Bouw	47	100	48	100	100	100	100	100
Handel en horeca	27	20	56	72	70	90	88	89
Vervoer en communicatie	91	38	95	85	84	52	80	97
Zakelijke dienstverlening	86	91	96	81	92	91	84	94
Overige dienstverlening	75	71	83	68	72	56	79	87
<b>Totaal</b>	<b>58</b>	<b>63</b>	<b>67</b>	<b>74</b>	<b>76</b>	<b>76</b>	<b>85</b>	<b>92</b>