

Vergaderjaar 2022–2023

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1214

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juli 2023

Het cao-stelsel is van grote betekenis voor de arbeidsverhoudingen in Nederland. Collectieve arbeidsvoorwaarden en het algemeen verbindend verklaren (avv) van cao-bepalingen creëren rust en stabiliteit. Ook biedt het stelsel cao-partijen de ruimte om maatwerk toe te passen. Op verzoek van uw Kamer via de motie van het lid Smals¹ heb ik bij sociale partners geïnventariseerd «welke algemeen verbindend verklaarde bepalingen in cao's als knellend of belemmerend worden ervaren». Middels deze brief informeer ik u hierover en voldoe ik aan de vraag uit de motie om met een voorstel te komen waarmee deze knelpunten kunnen worden verholpen, met daarbij expliciete aandacht voor het stimuleren van het gebruik van hardheidsclausules.

Eén van de belangrijkste uitkomsten van ons cao-stelsel is dat het bijdraagt aan meer gelijke concurrentieverhoudingen. Wanneer individuele werkgevers gehouden zijn om arbeidsvoorwaarden op alle werknemers toe te passen kan men hier geen concurrentievoordeel uit halen en wordt een race-to-the-bottom op arbeidsvoorwaarden in een branche of sector voorkomen. Daarnaast zijn de transactiekosten voor werkgevers en werknemers lager doordat op bedrijfs-, branche- of sectorniveau wordt gesproken over arbeidsvoorwaarden. Tevens bestaat er ruimte voor het meewegen van belangen die breder zijn dan alleen die van de direct betrokkenen. In de genoemde motie wordt ook aangegeven dat het algemeen verbindend verklaren van cao's een belangrijke rol speelt bij het beschermen van de onderhandelingspositie van werknemers en het voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Maar de motie kaart ook aan dat in sommige gevallen de algemeen verbindend verklaarde bepalingen als te knellend of belemmerend worden ervaren door werkgevers en werknemers. Hierbij wordt genoemd dat voor een toekomstbestendige en wendbare arbeidsmarkt bij werkgevers en werknemers een behoefte bestaat aan meer wendbaarheid en maatwerk.

¹ Kamerstuk 36 200 XV, nr. 41

Doordat niet alle individuele werkgevers en werknemers direct betrokken zijn bij de arbeidsvoorwaardenvorming, herkent mogelijk niet iedereen zich in de gemaakte afspraken. Werkgevers en werknemers kunnen zich aansluiten bij de relevante werkgevers- of werknemersorganisaties om zo een stem te krijgen aan de cao-tafel. Zij zijn dan direct gebonden aan de cao, en niet langer uitsluitend via avv. Dit zal echter niet altijd een oplossing zijn. Cao-partijen hebben de mogelijkheid ruimte te creëren in de cao voor afwijkende afspraken, bijvoorbeeld door te kiezen voor een minimum-cao, het opnemen van een hardheidsclausule, een decentralisatie- of dispensatiebepaling, of door aanpassing van de werkingssfeer. Bij een minimum-cao kan ten voordele van de werknemer van een cao worden afgeweken van de gemaakte afspraken. Met een minimumbepaling kan dit ook op het niveau van specifieke cao-bepalingen worden afgesproken. Ook met een hardheidsclausule kan worden afgeweken van een cao-bepaling, bijvoorbeeld in de situatie dat een werknemer of werkgever hier onevenredig nadelig door wordt getroffen.² Met een decentralisatiebepaling krijgen werkgevers de mogelijkheid om op ondernemingsniveau in overleg met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging afspraken te maken die afwijken van de cao. En door middel van een dispensatiebepaling of uitzondering in de werkingssfeer kunnen cao-partijen overeenkomen dat een bedrijf of subsector geheel of gedeeltelijk wordt of kan worden uitgezonderd van de toepasselijkheid van de cao. Daarnaast kunnen belanghebbenden (waaronder werkgevers of werknemers) die menen dat cao-bepalingen in een specifieke situatie knellen bedenkingen en dispensatieverzoeken indienen bij de Minister van SZW tijdens de tervisielegging van een avv-verzoek.

Voorbeelden zijn onder andere te vinden in de cao's Metalektro, Zelfstandige drogisterijbedrijven en Bouw & Infra. In de cao Metalektro is vastgelegd dat de werkgever in voor werknemers gunstige zin kan afwijken van cao-bepalingen. Afwijken in ongunstige zin van een cao-bepaling is mogelijk wanneer daar belangrijke redenen voor zijn en overeenstemming is bereikt op ondernemingsniveau met de werkgeversorganisatie en de vakbonden. Ook kan een individuele werkgever een zogenoemde MetalektroB-cao afsluiten met de betrokken vakbond om (in negatieve zin) af te wijken van de cao. De cao Zelfstandige drogisterijbedrijven bevat een hardheidsclausule voor werknemers voor wie wijziging van werktijden tot ingrijpende tijdelijke of blijvende problemen leidt. Per individueel geval wordt dan in redelijkheid en billijkheid een oplossing gezocht, rekening houdend met belangen van de werkgever en werknemer. De cao Bouw & Infra bevat een hardheidsclausule in het reglement tijdspaarfonds. Hiermee kan het bestuur van de stichting tijdspaarfonds een afwijkende beslissing nemen indien bepalingen in het reglement in individuele gevallen of in categorieën van gevallen leiden tot niet voorziene of onbedoelde gevolgen.

Ik vind het belangrijk dat het opnemen van een afwijkingsmogelijkheid een bewuste afweging is, om de werking van het stelsel niet te ondermijnen. Wanneer bijvoorbeeld de gelijke concurrentieverhoudingen of bescherming van onderhandelingspositie van de werknemers in het geding dreigen te komen, is het creëren van een afwijkingsmogelijkheid niet wenselijk. Dit neemt niet weg dat er behoefte kan bestaan aan maatwerk en flexibiliteit.

Bij sociale partners is verkend in hoeverre zij bekend zijn met signalen over algemeen verbindend verklaarde bepalingen die een knellende of

² Met een hardheidsclausule kunnen twee soorten bepalingen worden bedoeld: een bepaling op individueel niveau die een afwijkingsmogelijkheid creëert voor individuele werkgevers als aan een door de cao-partijen gekozen voorwaarde wordt voldaan (zoals een onevenredig nadelig effect), of een bepaling die cao-partijen verplicht om in bijzondere of onverwachte situaties opnieuw om de onderhandelingstafel te gaan zitten om de cao-bepalingen aan te passen.

belemmerende werking hebben. Hieruit komt naar voren dat wordt herkend dat sommige cao-afspraken door individuele werkgevers als knellend kunnen worden ervaren. Er wordt daarom belang aan gehecht dat de mogelijkheid bestaat om niet gebonden te zijn aan een algemeen verbindend verklaarde cao. Hierbij wordt echter ook steevast het doel van de cao en het avv-stelsel genoemd; generieke afspraken maken die een gelijk speelveld creëren en concurrentie op arbeidsvoorwaarden voorkomen. Daarom mag ook het afwijken van een cao-afpraak wat betreft sociale partners niet laagdrempelig en ongelimiteerd worden toegepast. Cao-partijen hebben binnen het huidige stelsel voldoende mogelijkheden voor het faciliteren van afwijkende cao-afspraken. Daarbij wordt door sociale partners aangegeven dat het vervolgens belangrijk is dat partijen zich bij het opstellen van een cao afvragen of uiteenlopende belangen zorgvuldig zijn meegewogen, en de juiste mate van flexibiliteit en maatwerk wordt bewerkstelligd.

Ook geven sociale partners aan dat bij een cao naar een totaalbeeld moet worden gekeken. Bij het opstellen van een cao wordt een pakket gemaakt, waarvan niet zomaar van een onderdeel kan worden afgeweken zonder dat dit impact heeft op andere onderdelen van de cao. Dit onderstreept het belang van een zorgvuldige toepassing van afwijkingsmogelijkheden. Het stimuleren van hardheidsclausules, zoals de motie voorstelt, is dan ook niet zonder meer wenselijk. Cao-partijen kunnen dit bieden voor individuele werkgevers en werknemers wanneer zij dat passend vinden, maar hebben hier ook andere manieren voor, zoals de cao Metalekro laat zien. Bovendien wordt met het toetsingskader algemeenverbindendverklaring cao-bepalingen geen sturing gegeven op de inhoud van cao's, omdat dit raakt aan de onderhandelingsvrijheid van sociale partners. Het doel om de wendbaarheid van werkgevers en werknemers te vergroten, steun ik. In de voortgangsbrief arbeidsmarkt van 3 april jl. (Kamerstukken 30 012 en 29 544, nr. 151) heb ik duidelijk gemaakt op welke manier daar de komende tijd werk van wordt gemaakt. Maar ik vind ook dat niet lichtvaardig mag worden omgegaan met het risico van het ondermijnen van het stabiliserende karakter van de cao en avv. De inhoud van cao's dient te worden overgelaten aan sociale partners. Die expertise ligt bij hen. Zij kunnen zelf het beste beoordelen of en welke afwijkingsmogelijkheden, zoals een hardheidsclausule, passend en wenselijk zijn in een sector of branche. Het gesprek met sociale partners geeft nu geen aanleiding om de reeds bestaande afwijkingsmogelijkheden van algemeen verbindend verklaarde cao-bepalingen aan te passen.

Ik blijf aandacht houden voor dit onderwerp en sta open voor een gesprek over dergelijke ervaringen en signalen van (decentrale) sociale partners.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip