

## Algemeen-verbindend-verklaring onterecht mikpunt

*Het voorstel tot afschaffing van het min of meer automatisch algemeen verbindend verklaren van cao-uitkomsten zal de loononderhandelingen opzadelen met onzekerheid en arbeidsonrust. Bovendien is de veronderstelling, dat de loonkostenontwikkeling zal worden gematigd, onjuist.*

In Nederland worden bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten doorgaans algemeen verbindend verklaard. Dit gebeurt op grond van de Wet op het algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten van 1937. De verbindendverklaring wordt afgegeven door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en maakt afspraken tussen bij de cao-onderhandelingen betrokken werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers – indien zij een (belangrijke) meerderheid van de bedrijfstak uitmaken – geldend voor de gehele bedrijfstak. Als voldaan is aan de meerderheidseis willigt de minister min of meer automatisch het verzoek van een of meer van de contractpartijen in.

Zalm en de Commissie Economische Deskundigen van de Sociaal-Economische Raad hebben onlangs het wenz van de algemeen-verbindendverklaring ter discussie gesteld<sup>1</sup>. De voorstellen behelzen in concreto dat het automatisme bij de algemeen-verbindendverklaring moeten worden losgelaten. Vóór de cao-onderhandelingen maakt – in de visie van de economische deskundigen – de overheid bekend welke loonstijging zij verantwoord acht. Als een bovenmatige loonkostenstijging dreigt, kan de overheid besluiten niet tot verbindendverklaring over te gaan. De invoering van dit voorstel brengt een fundamentele wijziging teweeg in het instrument van de verbindendverklaring. Doorslaggevend is dan immers niet langer of de verbindend te verklaren cao-bepalingen reeds voor een (belangrijke) meerderheid gelden maar of de overheid de overeengekomen loonkostenstijging kan accepteren. Het kernstuk in het voorstel is dat de feitelijke zeggings-

macht over toepassing van de algemeen-verbindendverklaring verschuift van de contractpartijen naar de overheid.

### Bezwaren

Tegen deze verandering pleit mijns inziens een aantal argumenten. Ten eerste vergroot verlegging van de zeggingsmacht naar de overheid de onzekerheid bij werkgevers(organisaties) en vakbonden over de vraag of de onderhandelingsuitkomsten ook geldend zullen worden gemaakt voor niet bij de cao betrokken werkgevers van een bedrijfstak. Moet dan nog steeds worden vastgehouden aan de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst? Deze wet regelt dat de bepalingen van een cao-overeenkomst ook voor ongeorganiseerde (of elders georganiseerde) werknemers, werkzaam bij aan de cao gebonden werkgevers, moeten worden nagekomen (artikel 14). Beide instrumenten zijn bedoeld om loonconcurrentie te beperken; afschaffing van de verbindendverklaring doet de loonconcurrentie herleven tussen wel en niet aan de cao gebonden (meestal dus georganiseerde en niet-georganiseerde) werkgevers, afschaffing van artikel 14 van de Wet op de cao de loonconcurrentie tussen georganiseerde en niet-georganiseerde werknemers. Het resultaat van deze onzekerheid over de werkingsfeer van de onderhandelingsuitkomsten is dan wellicht dat überhaupt geen cao's worden afgesloten en bijgevolg loonkostenstijgingen niet beter maar juist minder beheersbaar worden.

Ten tweede moet worden aangenomen dat indien relevante bepalingen niet algemeen verbindend worden verklaard de ondernemingen die buiten de cao blijven met meer arbeidsonrust worden geconfronteerd van

bij voorbeeld hun, bij een cao-partij, georganiseerde werknemers om hun arbeidsvoorwaarden op hetzelfde niveau te brengen.

Ten derde berust het voorstel op de onjuiste veronderstelling dat niet-cao-gebonden ondernemingen lagere loonkostenstijgingen te zien zullen geven dan cao-gebonden werkgevers overeenkomen. Feitelijk blijkt thans dat ondernemingen (multinationals alsmede bedrijven met een ondernemings-cao) boven de bedrijfstak-cao uitgaan.

Ten vierde is het probleem waarvoor Zalm en de Commissie Economische Deskundigen een oplossing zoeken niet dat overeengekomen arbeidsvoorwaarden voor een hele bedrijfstak gaan gelden maar dat in de visie van de overheid te hoge looneisen van de vakbeweging te gemakkelijk door werkgeversorganisaties worden gehonoreerd (en via koppelingen de collectieve sector belasten). Overtuiging van de noodzaak tot matiging en – eventueel – rechtstreeks ingrijpen in de loonvorming in de marktsector liggen dan als instrumenten meer voor de hand dan wijziging van de algemeen-verbindendverklaring. De vrees dat loonmatiging door de verbindendverklaring wordt geblokkeerd is met de betrachte matiging tussen 1983 en 1987 gelogenstraft.

Voorts moet niet worden vergeten dat de betekenis van algemeen-verbindendverklaring groot is. Ondanks een relatief lage organisatiegraad aan werknemerszijde wordt een zeer groot deel van de arbeidsverhoudingen beheerst. Dit maakt het mogelijk dat werkgevers- en werknemersorganisaties in onderhandelingen verder kijken dan hun particulier en direct loonbelang<sup>2</sup>. Ook elders is de verbindendverklaring een gewaardeerd instrument<sup>3</sup>. Wordt het als automatisme losgelaten dan krijgen de niet-cao-gebonden werkgevers en

1. G. Zalm, *Mythen, paradoxen en taboes in de economische politiek*, Amsterdam, 1990, blz. 25 e.v.; SER, *Stabilisatiepolitiek in de jaren negentig*, Rapport van de Commissie Economische Deskundigen, 11 september 1990, blz. 49.

2. W.J.P.M. Fase, Verhoging van de participatiegraad, *ESB*, 3 oktober 1990, blz. 913.

3. L.J.M. de Leede, *De verhouding tussen vakbond en ondernemingsraad op het terrein van de arbeidsvoorwaarden*, Alphen aan den Rijn, 1989, blz. 46 e.v. Zie ook A.T.J.M. Jacobs, *Het Nederlandse CAO-recht, gezien door een Europese bril*, *Sociaal Maandblad Arbeid*, maart 1988, blz. 246 e.v.

werknemers de ruimte om met voorbijgaan van andere belangen de mogelijkheden voor loonsverbeteringen volledig te benutten. Om de ongebonden niet links te zien passeren zullen de cao-partijen meer agressief dan thans gaan opereren. De algemeen-verbindendverklaring in de huidige vorm heeft een dempende werking, omdat ook ongebonden werkgevers en werknemers zullen moeten volgen. Afschaffing van de huidige vorm bevordert dus destabilisatie van de verhoudingen en versmalt het cao-proces tot louter loononderhandelingen. Het sterkst zal deze destabilisatie zich manifesteren in bedrijfstakken zoals de bouw, waar door de overwegend kleine omvang van de bedrijven en de lage toetredingsdrempels geordende verhoudingen zonder verbindendverklaring onbereikbaar zijn. Op dit moment is er – lijnrecht tegenover de geuite wens tot afschaffing van de algemeen-verbindendverklaring – een breed maatschappelijk en politiek draagvlak voor verruiming van het instrument. Ook cao-afspraken buiten de directe arbeidsvoorwaarden-sfeer (arbeidsvoorziening, fondsvorming en dergelijke) zouden dan algemeen verbindend kunnen worden gemaakt.

Ten slotte acht ik, hoewel meer formeel van aard, toch ook bezwaarlijk dat een structuurbepalend instrument in de arbeidsverhoudingen in een (conjunctureel) loonpolitiek instrument van de overheid zou worden omgezet. Voor het bedrijven van loon- en inkomenspolitiek bezit de overheid een 'eigen' instrumentarium (belastingpolitiek, investeringsbeleid en tot op zekere hoogte, premiebeleid) en de mogelijkheden in het kader van de Wet op de loonvorming. Het is oneigenlijk om een 'eigen' instrument van sociale partners zo om te buigen dat het zich als sanctie kan keren tegen de contractpartijen.

Mijn conclusie over de voorgestelde wijziging van het instrument van de algemeen-verbindendverklaring is dat de bezwaren zo zwaarwegend zijn dat het veruit de voorkeur verdient de huidige werking intact te laten.

### **W. van Voorden**

De auteur is hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit Brabant.