

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 XV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2002

Nr. 10

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 9 november 2001

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 18 oktober 2001 overleg gevoerd met minister Vermeend van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **de representativiteit van de sociale partners in Nederland (in internationaal perspectief) (27 400-XV, nr. 50) en de fondsen-cao's;**
- **het rapport van de monitor van fondsen-cao's inzake het inkomsten- en bestedingspatroon van sociale fondsen (SOZA-01-736).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Wilders** (VVD) benadrukt dat sprake is van een lage representativiteit van de vakbeweging: driekwart van de Nederlandse werknemers is niet aangesloten bij een vakbond. In de notitie van de minister staat dat 53% van de Nederlanders een redelijk tot groot vertrouwen heeft in de vakbonden; bijna de helft heeft dat dus niet. Gecombineerd met het feit dat slechts 27% van de werknemers lid is van een vakbond, komt het de heer Wilders vreemd voor dat cao's algemeen verbindend verklaard worden en dus voor iedereen gelden. Niet de cao's zelf, maar het monopolistische avv-systeem stuit hem tegen de borst. Een afspraak kan niet worden opgelegd aan iemand die geen partij was bij het maken van die afspraak. Hierbij moet geen onderscheid worden gemaakt tussen werkgevers en werknemersvertegenwoordiging. Wil de minister daarom een poging doen om de representativiteit van werkgeversverenigingen in kaart te brengen?

De Wet AVV is niet meer van deze tijd: hij stamt uit 1937 en was bedoeld om concurrentie te voorkomen en orde en rust op het arbeidsvoorwaardenfront te garanderen. Het algemeen verbindend verklaren verstoort echter de balans tussen de invloed van de vakbeweging en haar representativiteit. In november 1993 noemde de toenmalige CDA-minister Bert de Vries de dalende organisatiegraad van de vakbeweging zorgelijk en wees hij op het feit dat het uurloonniveau in het cao/avv-gebied gemiddeld 3% hoger ligt dan in het niet-cao-gebied. Acht jaar later noemt minister Vermeend in zijn Sociale nota 2002 het verder terug-

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Van Lente (VVD), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Balkenende (CDA), Van Gent (GroenLinks), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA), Wilders (VVD), Srijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Bolhuis (PvdA).

Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Middelkoop (ChristenUnie), Van Vliet (D66), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Ten Hoopen (CDA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Schoenmakers (PvdA), Dankers (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA), De Vries (VVD), Van Splunter (VVD), Van der Hoek (PvdA), Hamer (PvdA).

dringen van de organisatiegraad een bedreiging voor de vakbeweging. Wordt het niet tijd dat de lage representativiteit van de vakbeweging leidt tot het einde van het toepassen van het monopolistische avv-instrument? De heer Wilders zegt al enige tijd bezig te zijn met de vraag of de miljarden uit de door de sociale partners beheerde fondsen-cao's ook daadwerkelijk aan de gestelde – vaak vage – doelen worden besteed, temeer daar de toenmalige minister van SZW, de heer Melkert, in 1998 de aanwezigheid van ministeriële waarnemers bij de fondsen heeft geschrapt. Het staat de sociale partners vrij om hun geld naar eigen inzicht aan te wenden, zolang dit niet in strijd is met het algemeen belang en zolang de overheid de afspraken tussen werkgevers en werknemers niet algemeen verbindend verklaart. Door het avv-instrument worden echter degenen die geen partij waren bij de cao-afspraken toch daaraan gebonden en betalen daaraan onvrijwillig mee, als ware het een belastingheffing. De besteding van de fondsen dient daarom volstrekt transparant te zijn en de overheid dient te controleren of de gelden correct en conform de gestelde doelen zijn besteed. Waarom zijn de jaarrekeningen slechts vertrouwelijk aan de Kamer ter inzage gegeven? De documenten waren in veel gevallen zeer beknopt en ondoorzichtig. De doelstellingen waren vaak vaag en zeer ruim geformuleerd, hetgeen in strijd is met het Toetsingskader AVV CAO-bepalingen, en er werd onvoldoende verantwoording afgelegd over de uitgaven. De minister zegt dat zijn onderzoek slechts inventariserend was en niet toetsend en dat hij daarom niet heeft onderzocht of de lasten van de fondsen passen binnen de doelstellingen van die fondsen. Vindt hij het acceptabel dat dit niet wordt gecontroleerd? Hoe wil hij deze situatie veranderen?

Bedragen uit de door werkgevers en vakbonden bestuurde fondsen worden vaak op hun eigen rekeningen gestort. In 1999 was dit in meer dan de helft van de gevallen aan de orde; het ging hierbij om 120 mln gulden, bijna 12% van alle fondsgelden. Bij de algemene sociale fondsen en de uitvoeringsfondsen ging zelfs 35 tot 40% van de gelden naar werkgevers- en werknemersorganisaties. Uit de jaarverslagen van 19 van de 30 fondsen die gelden doorsluizen, blijkt bovendien niet dat deze gelden voor specifieke doeleinden zijn bestemd. De heer Wilders zegt de jaarverslagen van werkgevers- en werknemersorganisaties te hebben opgevraagd. De weinige reacties die hij kreeg, waren merendeels negatief; men dulde geen pottenkijkers. De wel toegestuurde stukken waren niet transparant en er kon niet uit worden opgemaakt of de fondsgelden conform de doelen waren besteed. Wel bleek in een aantal gevallen dat vakbonden afhankelijker waren van fondsgelden dan van de contributie van de eigen leden. Is de minister ook niet van mening dat deze situatie onacceptabel is? Is hij bereid hieraan iets te doen? De voorzitter van FME-CWM vermoedt zelfs dat fondsgelden worden gebruikt om de cao-partners te financieren. Ook vanuit de horecasector is het de heer Wilders ter ore gekomen dat in het verleden zaken zijn gebeurd die het daglicht moeilijk kunnen verdragen.

Uit het onderzoek van de minister blijkt dat ook de accountantsverklaringen niet duidelijk maken of de lastenuitgaven overeenkomen met de doelstellingen van een fonds. Ook wordt niet onderzocht of alle benoemde projecten daadwerkelijk bestaan en functioneren. Wil de minister ervoor zorgen dat beide punten expliciet worden gecontroleerd? Vindt hij niet dat daartoe de bestedingsdoelen helderder dienen te worden geformuleerd? Is hij bereid toe te zeggen dat fondsen-cao's niet langer algemeen verbindend worden verklaard indien de bestedingsdoelen vaag zijn geformuleerd, indien niet kan worden vastgesteld of de gelden conform de doelstellingen zijn besteed of indien niet helder is of een project echt functioneert? Als niet onbetwist vaststaat dat de goede-doelenfondsen hun geïnde miljarden echt aan goede doelen besteden, dienen zij niet langer algemeen verbindend te worden verklaard. Is de minister bereid te onderzoeken – of door de Algemene Rekenkamer

te laten onderzoeken – of de gelden de afgelopen jaren correct en conform de doelstelling door de fondsen en de subsidieontvangers zijn besteed? Dit geldt ook voor de jaren dat de controleurs nog niet door de heer Melkert waren afgeschaft.

De heer **Van Dijke** (ChristenUnie) vindt het op zich gegrond dat vragen worden gesteld over de legitimiteit van de vakbeweging. Wel vraagt hij zich af welk alternatief voor de huidige situatie de heer Wilders voor ogen staat. Daarnaast is het begrip «representativiteit» moeilijk te hanteren, zeker wanneer daaraan verstrekkende conclusies worden verbonden. Het Angelsaksische model zoals dat door de heer Bolkestein naar voren is gebracht, is voor de heer Van Dijke in ieder geval geen aantrekkelijk perspectief. De notitie van de minister verschaft bovendien geen duidelijkheid over de internationale context. Het is van belang om te weten hoe werknemersvertegenwoordiging in het buitenland wettelijk is geregeld. Indien bijvoorbeeld het lidmaatschap verplicht is, neemt de organisatiegraad uiteraard spectaculair toe.

In Nederland zijn relatief weinig werknemers georganiseerd en dat is reden tot zorg. Ook andere maatschappelijke organisaties die zich breed presenteren en manifesteren – zoals kerken en politieke partijen – worden echter niet altijd ondersteund door naventende ledentallen. Verkiezingen zijn een goede afspiegeling van het belang van politieke partijen, maar in peilingen over het belang van de vakbeweging komen vakbonden ook beter naar voren dan uit hun ledental blijkt. «One issue»-bewegingen scoren heel goed, maar het lidmaatschap daarvan vergt slechts het overmaken van tien gulden per jaar. Het lidmaatschap van een vakbond kost meer en brengt meer consequenties met zich mee. De vraag of vakcentrales hun brede maatschappelijke betekenis hebben verloren, is hiermee nog niet beantwoord. De heer Van Dijke is echter geneigd tot een ontkenkend antwoord, omdat uit onderzoeken blijkt dat het werk van de vakbeweging ook door niet-georganiseerde werknemers in hoge mate op prijs wordt gesteld. Bovendien raadplegen de vakbonden bij ontwikkelingen in het cao-beleid in toenemende mate ook niet-leden. De term «liftersgedrag» voor niet-georganiseerden is overigens terecht. Wie belang hecht aan een goede cao, moet zich aansluiten bij een organisatie die daarvoor opkomt.

Ook de heer Van Dijke vindt dat de cao-fondsen een duidelijke doelstelling moeten hebben en transparant moeten zijn. Bij het algemeen verbindend verklaren moeten de maatschappelijk relevante doelen die de politiek zich stelt een rol kunnen spelen. Hij voelt dus weinig voor het automatisch algemeen verbindend verklaren, maar wil er wel voor hoeden om met grote stappen door de porseleinkast te gaan, omdat de schade daarvan groter kan zijn dan het beoogde gewin.

De grote vakcentrales zouden het standpunt huldigen dat een vakbond een minimale omvang moet hebben om een cao per bedrijf te kunnen afsluiten. Dat raakt het recht van toetreding tot het cao-overleg. Wat vindt de minister ervan dat op deze wijze de markt kan worden afgeschermd? Het zogenaamde vakbondstientje wordt momenteel overgedragen aan de vakbonden. Is het mogelijk dat de werknemer meer zeggenschap krijgt over de bestemming hiervan en dat ook andere organisaties die een rol spelen in het cao-overleg ervan gebruik kunnen maken?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) heeft weinig behoefte aan een discussie over de representativiteit van de sociale partners en de wijze waarop in Nederland wordt omgegaan met het avv-instrument. Het huidige systeem functioneert goed en is voldoende flexibel, zowel op het gebied van het overeenkomen van arbeidsvoorwaarden, als wat de rol van de sociale partners in een groot aantal belangrijke maatschappelijke zaken betreft. In het Akkoord van Wassenaar werden de sociale partners

bestempeld als belangrijke factoren in het bereiken van een gezonde economische ontwikkeling.

De discussie over representativiteit in getallen wordt al snel wat groezelig, omdat tegenover elk cijfer een ander cijfer kan worden gezet. Van belang zijn de werkelijke gebeurtenissen, het maatschappelijk gewicht, de effectiviteit en de transparantie. Wanneer echter het avv-systeem wordt losgelaten en de invloed van de sociale partners op de inhoud van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden afneemt, ontstaat een situatie waarin nieuwe waarborgen moeten worden geschapen. Dit betekent aanvullende algemene wettelijke maatregelen en een veel fijnere en directere sturing door de overheid van het proces van arbeidsvoorwaarden. Als dat instrument- en daarmee de sociale partners – wordt losgelaten, belandt Nederland in een soortgelijke situatie als Engeland, Frankrijk en Duitsland, waar de verschillende belanghebbenden rollend over straat elkaar de macht betwisten. De Nederlandse economie zou binnen een mum van tijd in een achterstandspositie geraken. Het algemeen verbindend verklaren is een cruciaal element in het waarborgen van arbeidsvoorwaarden. De afnemende ledentallen zijn een belangrijk signaal, daarom dient de minister ook helderheid te geven over de representativiteit van de werkgeversorganisaties. Hierbij is ook de situatie in het midden- en kleinbedrijf (MKB) een discussie waard, omdat deze situatie precies tegenovergesteld is aan die van de vakbonden. Voelt het MKB zich vertegenwoordigd door MKB Nederland?

De heer Wilders heeft gelijk dat de sociale fondsen in het kader van avv bestedingen doen waarvan de bestemming niet duidelijk is. Dat wil niet zeggen dat de gelden niet goed worden besteed, hoewel niet uitgesloten kan worden dat in een incidenteel geval fouten worden gemaakt. Er moet transparantie komen in door de minister algemeen verbindend verklaarde cao-afspraken. Als de minister een verplichting oplegt om een cao op anderen van toepassing te verklaren, behoren de sociale partners over de besteding van de gelden publiekelijk verantwoording af te leggen. Waarom hebben de jaarverslagen alleen vertrouwelijk voor de Kamerleden ter inzage gelegen? Is er niet een regeling die bepaalt dat deze verslagen openbaar zijn? Als dat niet het geval is, verzoekt zij de minister ervoor zorg te dragen dat dit wel gebeurt, omdat werkelijke transparantie alleen met openbaarheid is te realiseren.

De minister gaat niet over de doelstellingen van de fondsen-cao's of over de uitvoering als zodanig. Het is echter wel zijn verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat een fondsen-cao voldoende waarborgen biedt om de algemeen verbindend verklaarde cao-maatregelen ook daadwerkelijk uit te voeren. Hij dient te toetsen of een en ander past binnen de redenen waarom hij de betreffende cao van toepassing verklaart.

De monitor inzake het inkomsten- en bestedingspatroon geeft onvoldoende zekerheid dat in de toekomst de jaarlijkse besteding wordt gewaarborgd. Hoe moet die verantwoording in de toekomst vorm krijgen? De monitor moet frequent naar de Kamer worden gestuurd en dient transparant te zijn.

Wat vindt de minister van de hoogte van de vrije reserve van de fondsen, 1,2 mld gulden, in relatie tot de jaarlijkse inkomsten en uitgaven van 1 mld gulden? Vindt hij dit puur een zaak van de sociale partners of wil hij een bepaalde bijdrage algemeen verbindend verklaren, zonder te oordelen over de mate waarin daaruit daadwerkelijk bestedingen voortkomen?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) begrijpt niet goed waarom er nu een vendetta tegen de vakbeweging is ingezet. Gesuggereerd wordt dat er van alles en nog wat mis gaat en dat de huidige situatie niet voldoet, maar dit wordt niet met feiten onderbouwd. Werknemers – hetzelfde geldt waarschijnlijk voor werkgevers – keren zich vanzelf tegen organisaties als zij zich niet meer vertegenwoordigd voelen door die organisaties. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van NU'91, de beroepsorganisatie voor

verplegers en verzorgers. Het feit dat dit geen grootschalig fenomeen is, geeft aan dat redelijk grote tevredenheid bestaat over het werk van de vakbeweging. Daarnaast blijken ook niet-georganiseerde werknemers vertrouwen te hebben in de vakbeweging. De collectiviteit van sociaal-maatschappelijke afspraken heeft tot veel goeds geleid. Het gaat niet aan, de vakbonden aan de ene kant te betrekken bij het vaststellen van arbeidsvoorwaarden, zoals het matigen van de looneisen, en hen op een aantal andere vlakken de mond te snoeren.

Mevrouw Van Gent kan zich – in grote lijnen – goed vinden in het avv-systeem. Het is redelijk dat ook aan de opleidings- en ontwikkelingsfondsen wordt meebetaald, maar het is wel van belang dat de besteding van die fondsen helder en transparant wordt verantwoord met behulp van objectieve toetsingscriteria, ook al is dat vrij ingewikkeld. De sociale partners zijn tenslotte eigenaar van de fondsen; het Rijk en het ESF leveren slechts een geringe bijdrage van 2,5% van de totale baten van de fondsen. Dat onderdeel kan nader onderzocht worden, maar er zijn geen signalen dat dit nodig zou zijn. De sociale partners kunnen zelf bepalen hoe zij hun fondsen besteden, maar zij moeten hierover beter communiceren. De reserves van de fondsen moeten zoveel mogelijk worden geactiveerd, hoewel een gedeelte van de reserve is bedoeld voor de bekostiging van structurele afspraken, bijvoorbeeld over de kinderopvang. Het zou gewenst zijn wanneer de fondsen wat meer aandacht gaven aan arbeidsomstandigheden zoals kinderopvang. Het is van belang dat werkgevers- en werknemersorganisaties het contact met nieuwe groepen op de arbeidsmarkt – vrouwen, allochtonen, jongeren – op een goede manier onderhouden. Zij zijn zich daarvan echter bewust en er zijn meer organisaties die moeite hebben om deze nieuwe groepen aan zich te binden. Het algemeen verbindend verklaren moet niet worden gezien als een dogmatische eenheid: in steeds meer cao's is, naast een aantal basisafspraken, ruimte voor individuele wensen van werknemers. De positie van de sociale partners staat wat mevrouw Van Gent betreft niet ter discussie.

Naar de mening van de heer **Bakker** (D66) dienen algemeen bindende publieke besluiten te worden genomen door een orgaan met democratische legitimatie. Bevoegdheden horen daarbij samen te gaan met zowel verantwoordelijkheid nemen als verantwoording afleggen. De Nederlandse poldereconomie wordt echter gekenmerkt door «deals» en mistige een-tweetjes, waarbij soms geld uit onverwachte hoeken tevoorschijn komt. Veel besluiten worden genomen in de achterkamers van de Stichting van de Arbeid of in de vergaderzalen van cao-onderhandelingen. Deze besluiten zijn absoluut oninzichtelijk, gebaseerd op onheldere verantwoordelijkheden en op een gebrek aan verantwoording. Hetzelfde geldt voor de cao-onderhandelingen. Het is in Nederland gelukkig vanzelfsprekend dat werknemers zich kunnen organiseren om voor hun belangen op te komen. Door het bereiken van een arbeidsovereenkomst die voor iedereen geldt, ontstaat arbeidsrust op de werkvloer en is de concurrentie aan dezelfde afspraken gebonden. Daarmee wordt echter de grens overschreden tussen het eigen domein van de arbeidsvoorwaarden en het publieke domein van algemeen belang en van algemeen bindende publieke besluiten. Wie het met goede redenen anders wil, mag zich vanwege die algemeen bindende kracht niet aan de cao-afspraken onttrekken. In het regeerakkoord is afgesproken dat gewerkt zal worden aan een helderder en betere regeling tot ontheffing hiervan. In de praktijk is hiervan niets gebleken, evenmin als van de afspraken die tijdens de kabinetsperiode 1994–1998 waren gemaakt over het algemeen verbindend verklaren. Wat is de stand van zaken op het gebied van de verruiming van de ontheffingsmogelijkheden? Nederland heeft het poldermodel de laatste jaren zo enthousiast uitgedragen dat andere landen het nu ook toepassen en de Nederlandse

concurrentiepositie verslechtert. De arbeidsinkomensquote bedraagt momenteel 84%. De vergelijking met de politieke partijen, die ook met een laag ledental kampen, gaat mank, omdat bij de verkiezingen duidelijk wordt wat hun draagvlak is.

Ook de goededoelenfondsen dienen ter discussie te worden gesteld. De bestedingen in dit kader zijn momenteel niet te verantwoorden en te toetsen. De afspraken die in cao's worden vastgelegd, dienen naar de mening van de heer Bakker meer voor de statistiek en voor intern gebruik door de achterban, dan dat daadwerkelijk zoden aan de dijk worden gezet op het gebied van scholing of het voorkomen van arbeidsongeschiktheid. Het rapport van de commissie-Donner, dat goede plannen bevat op het gebied van de WAO, wordt door de Kamer afgeschoten, terwijl ondertussen de miljoenste WAO'er aan de poort klopt. Onder de grens van 130% van het minimumloon bestaan er slechts collectieve banen en de mensen in deze banen stromen niet door, omdat de onderkant van de arbeidsmarkt is weggereguleerd en gecollectiviseerd. Ondertussen krijgen niet-democratische, niet-gelegitimeerde organisaties middels de avv en andere instrumenten -de Wet op productschappen en bedrijfsschappen en de Wet op de bedrijfsorganisatie, de Schilthuiskorting – het recht op semi-belastingheffing, waarover zij geen verantwoording hoeven af te leggen. In dit groezelige gebied tussen publieke en particuliere verantwoordelijkheden zit de fout, niet in de organisaties zelf.

Er is een onderscheid tussen werkgeversorganisaties enerzijds – die puur en alleen aan belangenbehartiging doen – en vakorganisaties anderzijds, die termen als «het algemeen belang», «solidariteit» en «maatschappelijke samenhang» gebruiken om hun werk te legitimeren. De minister doet zijn best om de arbeidskosten door middel van fiscale prikkels te verlagen, maar het zou effectiever zijn om het algemeen verbindend verklaren eens tegen het licht te houden. Wat het vakbondstientje betreft, sluit de heer Bakker zich aan bij de opmerkingen van de heer Van Dijke.

De representativiteit van de vakbonden is in de nieuwe sectoren schrikbarend laag. Het gemiddelde vakbondslid is, in vergelijking met de gemiddelde werknemer, ouder, vaker man dan vrouw en vaker in dienst bij de overheid dan bij het bedrijfsleven. Dit alles geldt nog sterker voor het gemiddelde vakbondskaderlid, dat in werkelijkheid de besluiten neemt. Dit verklaart het feit dat vernieuwende onderwerpen als zorgverlof, kinderopvang en deeltijdarbeid minder aandacht krijgen van de vakbonden dan traditionele onderwerpen als loonsverhoging en arbeidstijdverkorting. De minister behoort avv's in alle gevallen te toetsen op strijdigheid met de wet of het algemeen belang. Er behoort een einde te komen aan de situatie waarin het als algemeen belang wordt gezien dat cao's tot stand komen, zonder naar de inhoud ervan te kijken. De cao's moeten niet automatisch algemeen verbindend worden verklaard. De Sociaal-economische raad (SER) heeft lang geleden representativiteitscriteria opgesteld. Wordt het geen tijd om die criteria te herijken tegen de achtergrond van de nieuwe verhoudingen?

Volgens de heer **Ten Hoopen** (CDA) heeft de minister in zijn notitie van 8 februari 2001 op overtuigende wijze aangetoond dat de problemen van representativiteit en legitimiteit van de sociale partners wel meevallen. Het probleem komt in zijn ogen grotendeels voort uit de paarse beleidsvisie op de rol van de sociale partners. De ene keer worden taken overgeheveld naar de markt, de andere keer is sprake van een heilig geloof in de sturing door de overheid. De organisatiegraad alleen is niet genoeg om de rol en de betekenis van de sociale partners te beoordelen; tal van andere factoren zijn van belang. Uiteraard moet het vertrouwen in de vakbonden van niet-georganiseerde werknemers worden onderzocht, ook in de nieuwe sectoren als de ICT-branche. Er ontstaat echter een beter beoordelingskader wanneer de discussie wordt verbreed van «representativiteit» naar «legitimiteit»: de maatschappelijke en economische bete-

kenis van het functioneren van de sociale partners. In Nederland leidt het opereren van de sociale partners tot lagere transactiekosten en arbeidsrust en derhalve tot het benutten van economisch potentieel en het realiseren van maatschappelijke doelen. Het aan de orde stellen van de representativiteit met het oogmerk de macht van de vakbeweging in te perken, kan maatschappelijk gezien tot heilloze effecten leiden. Welke beleidsconclusie verbindt de minister aan de notitie over de representativiteit van de sociale partners?

Internationaal gezien blijkt dat de participatiegraad snel toeneemt wanneer bijvoorbeeld de werkloosheidsverzekering via de vakbonden is geregeld of wanneer zij directer zijn betrokken bij bedrijvenwerk. Het laatste is een zaak van de vakbonden, het eerste een zaak van de politiek. Omdat in Nederland deze taken niet aan de vakbonden zijn toebedeeld, moet de representativiteit niet slechts op de organisatiegraad worden beoordeeld.

Een ander probleem betreft de uitholling van de representativiteit door wet- en regelgeving. Topambtenaar Geelhoed sprak ooit over een «onteigende samenleving» toen hij het had over de positie van maatschappelijke organisaties. De taken van particuliere organisaties op het gebied van belangenbehartiging worden grotendeels door de overheid overgenomen. Daardoor vermindert het profiel en de aantrekkingskracht van deze organisaties en wordt het speelveld van de sociale partners steeds kleiner. Als zozeer gehecht wordt aan overheidsregelgeving, moeten de bonden worden omgevormd tot smalle belangenbehartigers of «poenbonden». De sociale partners worden dan in een rol gedrongen waarin zij zich alleen nog maar met de primaire arbeidsvoorwaarden bezighouden.

In een landenvergelijking tussen Duitsland en Nederland noemde het CBS, naast de twee traditionele mechanismen «control» en «competition», twee andere belangrijke coördinatiemechanismen. Het gaat dan om «corporative exchange», ofwel samenwerking en overleg, en «common values», ofwel het vertrouwen tussen werkgever en werknemer en het nemen van verantwoordelijkheid. Het tornen aan de rol van de sociale partners, bijvoorbeeld door het opkloppen van het probleem van de afnemende organisatiegraad, komt voort uit een steeds marktgerichter economisch denken.

Een postpaars perspectief op de sociaal-economische orde is noodzakelijk. Het denken in termen van uitruil tussen Staat en markt dient ten grave te worden gedragen. Dit gaat deels vanzelf, omdat de SER en de Stichting van de Arbeid oplossingen aandragen over onderwerpen waar de politiek niet uitkomt, bijvoorbeeld op het gebied van de sociale zekerheid en de pensioenen. Het zou beter zijn om de samenleving verantwoordelijkheid te laten dragen wanneer dat kan, en de overheidstaken te beperken tot wezenlijke zaken als zorg, veiligheid en het bieden van basisvoorwaarden voor het bestaan.

De monitor over de fondsen-cao's die de minister op 4 september naar de Kamer zond, geeft geen oordeel over de vraag of de lasten van de sociale fondsen passen binnen de doelstellingen van de fondsen. Is dit alsnog mogelijk? Het is van belang dat via het algemeen verbindend verklaren de premiebetaling voor deze fondsen verplicht wordt gesteld. Heeft de minister de indruk dat de vakbonden en werkgeversorganisaties door de bijdrage op de been worden gehouden?

De sociale partners spelen een belangrijke rol in de samenleving. Het algemeen verbindend verklaren van de basis-cao heeft als doel eerlijke concurrentieverhoudingen binnen de bedrijfstak te waarborgen. Het is de verantwoordelijkheid van de sociale partners om de geldstromen van de sociale fondsen transparant te maken en waar nodig verantwoording ervoor af te leggen.

Antwoord van de minister

De **minister** benadrukt vooraf reeds te hebben aangegeven geen behoefte te hebben aan een debat over de representativiteit van de vakbeweging. Toch heeft hij op verzoek van de Kamer cijfers verzameld, maar hij trekt daaruit – zoals hij al kenbaar had gemaakt – geen beleidsconclusies. Uit onderzoeken is gebleken dat Nederland het beste ondernemings- en investeringsklimaat heeft in de gehele wereld en dat heeft ook te maken met de wijze waarop de Nederlandse vakbeweging en de werkgevers de afgelopen vijftien jaar daaraan een bijdrage hebben geleverd. Ook bij de werkgevers bestaat weinig animo om het avv-beleid ter discussie te stellen.

De bewindsman stelt vast dat de uitspraken over het avv-beleid in het conceptverkiezingsprogramma van de VVD min of meer overeenkomen met het door hem gevoerde beleid op dit punt. Het kabinet – waarin ook de VVD vertegenwoordigd is – ziet geen reden om het huidige avv-beleid aan te passen.

Er zijn cijfers beschikbaar over de representativiteit van werkgeversorganisaties, maar zij zijn moeilijk te interpreteren, omdat het ontbreekt aan goede criteria daartoe. De minister is bereid informatie te verstrekken over de wijze waarop in andere landen de representativiteit van werkgevers wordt gemeten, maar ook hier speelt het probleem van goede criteria, alsmede het feit dat hij afhankelijk is van openbare bronnen.

De organisatiegraad van de vakbonden in Nederland schommelt al tien jaar rond de 27 à 28%. Er is niet zoveel veranderd, dus er is geen reden om nu opeens conclusies te verbinden aan deze cijfers. In de Sociale nota 2002 worden enkele ontwikkelingen gesignaleerd zonder dat daaraan beleidsconclusies worden verbonden. Een van die ontwikkelingen is de lagere organisatiegraad van werknemers in nieuwe sectoren. Dat is geen positieve ontwikkeling, maar het is aan de vakbonden zelf om dat te veranderen.

Dankzij de speurzinnigheid en doorzettingsvermogen van de heer Wilders staat het onderwerp van de fondsen-cao's nu op de agenda. In grote lijnen onderschrijft de bewindsman het betoog van de heer Wilders en hij kondigt aan dat het Toetsingskader AVV CAO-bepalingen op de volgende punten wordt aangepast. 1. De openbaarheid en verkrijgbaarheid van de jaarstukken wordt vergroot. 2. Het wordt verplicht een accountantsverklaring bij het jaarverslag te voegen, waaruit blijkt dat de uitgaven conform de doelstellingen zijn gedaan. De minister benadrukt dat hij niet degene is die de doelstellingen formuleert. Het spreekt vanzelf dat ze voldoende helder moeten zijn, anders valt er door de accountants weinig te toetsen. 3. Er wordt overgegaan tot invoering van een datum waarop de jaarverslagen beschikbaar moeten zijn bij de Arbeidsinspectie. 4. De algemeenverbindendverklaring wordt ingetrokken indien tijdens de looptijd onomstotelijk blijkt dat niet aan de eisen wordt voldaan.

De minister acht het weinig zinvol te onderzoeken of gelden in het verleden wellicht verkeerd zijn besteed. Los van de vraag of alle gegevens nog beschikbaar zijn, is er het probleem dat er soms vage doelstellingen zijn geformuleerd. Voor steekproefsgewijs onderzoek gelden dezelfde problemen.

Ten slotte zegt de bewindsman toe een korte notitie naar de Kamer te sturen over de achtergronden van het vakbondstientje.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Terpstra

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nava