

## **Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

**Datum: 26 mei 2005**

**Onderwerp: Notitie Algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen in beeld**

---

### **1. Inleiding**

Tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (3 en 4 december 2003) heb ik toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de praktijk van de aangepaste vormvereisten die met ingang van 1 januari 2003 gelden voor CAO-fondsen waarvoor een verzoek tot algemeenverbindendverklaring wordt ingediend. In dat verband is op 9 april 2004 een notitie aangeboden met de stand van zaken in 2003, mede op basis van de verantwoording van de financiën in het boekjaar 2002<sup>1</sup>.

Met de voorliggende notitie wordt op soortgelijke wijze verslag gedaan van de wijze waarop en de mate waarin CAO-partijen en stichtingsbesturen aan de nieuwe vormvereisten hebben voldaan in het jaar 2004 met betrekking tot de verantwoording van de financiën van het boekjaar 2003. Daarnaast wordt op grond van de verplichte verslaglegging van de stichtingsbesturen van de CAO-fondsen inzicht gegeven in de baten, lasten en reserves van de CAO-fondsen in het boekjaar 2003.

De opbouw van deze notitie is als volgt. Na een beknopte achtergrond van de CAO-fondsen en de vormvereisten (§2) volgt een samenvatting van de mate waarin de CAO-fondsen in 2004 hebben voldaan aan de nieuwe vormvereisten (§3). Daarna worden op grond van de jaarverslagen over het boekjaar 2003 de patronen van baten en lasten van de CAO-fondsen in beeld gebracht (§4). De notitie wordt afgesloten met conclusies (§5).

### **2. Beknopte achtergrond van de vormvereisten voor algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen**

Werknemers- en werkgeversorganisaties kunnen in een CAO afspraken maken over fondsvorming door middel van financiële afdrachten, ten behoeve van nader gespecificeerde doeleinden die verband houden met de arbeidsverhoudingen. De achterliggende reden voor fondsvorming is dat daarbij collectieve goederen tot stand kunnen worden gebracht die anders niet of minder eenvoudig en kostbaarder door individuele werkgevers en/of werknemers tot stand gebracht zouden kunnen worden. Om een CAO-fonds voor algemeenverbindendverklaring in aanmerking te laten komen gelden aanvullende vormvereisten. De op 9 april 2004 verstuurde notitie gaat hier verder op in en beschrijft ook het wettelijk en regelgevend kader dat van toepassing is op CAO-fondsen waarvoor verzoeken tot algemeenverbindendverklaring zijn ingediend (en toegekend).

Met de wijzigingen<sup>2</sup> van het Toetsingskader AVV voor wat betreft de vormvereisten voor het algemeen verbindend verklaren van CAO-fondsen is beoogd de transparantie van de baten en lasten van de CAO-fondsen ten behoeve van de bestedingsdoelen te vergroten voor de direct betrokkenen en ook voor derden.

De in het Toetsingskader AVV genoemde vormvereisten schrijven ten eerste voor wat er in de verplichte statuten en reglementen van het CAO-fonds in ieder geval moet zijn vastgelegd. Daarbij dient ook te zijn vastgelegd op welke wijze en onder welke voorwaarden er recht op verstrekking uit het CAO-fonds bestaat.

---

<sup>1</sup> Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 200 XV, nr. 77.

<sup>2</sup> Zie Staatscourant 1998, nr.240 / pag.14 en voor wijzigingen Staatscourant 7 september 2001, nr. 173 / pag.12, en Staatscourant 19 juni 2002, nr.114 / pag.11.

Ten tweede worden voorschriften ten aanzien van de verantwoording van de uitgaven van het CAO-fonds genoemd.

Ten slotte is expliciet in het Toetsingskader AVV vastgelegd dat het AVV-besluit kan worden ingetrokken indien tijdens de looptijd van een algemeen verbindend verklaard CAO-fonds blijkt dat niet aan de eisen wordt voldaan. In bijlage II van het bijgevoegde rapport 'Algemeen verbindend verklaarde sociale fondsen in 2003: baten, lasten, reserves en doelstellingen' staan alle vormvereisten zoals die met ingang van 1 januari 2003 gelden. Om de CAO-fondsen in de gelegenheid te stellen om de statuten en/of reglementen van de CAO-fondsen aan te passen aan de gewijzigde vormvereisten, was voorzien in een overgangperiode. De voorliggende notitie betreft het boekjaar 2003, het laatste boekjaar waarop de overgangsregeling van toepassing kon zijn.

### **3. Evaluatie aangepaste vormvereisten CAO-fondsen (2003)**

CAO-partijen zijn door middel van generieke en specifieke voorlichting in 2004 vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ondersteund om een zo adequaat mogelijke invoering van de aangepaste vormvereisten te bewerkstelligen.

Hieronder worden de belangrijkste conclusies genoemd van de evaluatie van het verloop van de implementatie van de nieuwe vormvereisten. De desbetreffende evaluatie is in zijn geheel als bijlage toegevoegd aan deze notitie onder de titel 'Evaluatie vereisten algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen'.

#### 1. Aanpassing statuten en/of reglementen

De aangepaste vormvereisten vergden een wijziging van statuten en/of reglementen van de CAO-fondsen. De statuten en/of reglementen van deze CAO-fondsen moesten uiterlijk per 31 december 2003 tussentijds zijn aangepast aan de nieuwe vormvereisten en met een verzoek tot algemeenverbindendverklaring van de wijzigingen zijn voorgelegd. In de vorige notitie<sup>3</sup> (over het boekjaar 2002) werd geconstateerd dat nog niet alle CAO-fondsen deze wijziging hadden doorgevoerd.

Inmiddels is gebleken dat alle onderzochte algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen de statuten en/of reglementen hebben aangepast aan de nieuwe vormvereisten. Dit betekent dat de jaarverslagen over het boekjaar 2004 volledig zullen moeten en kunnen voldoen aan de nieuwe vereisten.

#### 2. Toezending jaarverslagen 2003

Van de in totaal 195 CAO-fondsen die een jaarverslag dienden toe te zenden, hebben 156 CAO-fondsen (80%) het jaarverslag, conform het gewijzigde Toetsingskader AVV, vóór 1 juli 2004 het jaarverslag verstuurd over het boekjaar 2003 en de daarop betrekking hebbende accountantsverklaring. Dit is een verdubbeling ten opzichte van 2003, toen 41% jaarverslagen op tijd waren ontvangen. Na een rappel zijn alle 195 jaarverslagen over het boekjaar 2003 ontvangen, welke ter inzage liggen bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

#### 3. Verkenning inhoud jaarverslagen 2003

Het aangepaste Toetsingskader AVV schrijft verder voor dat de jaarverslagen vanaf het boekjaar 2002 aan de nieuwe vereisten moeten voldoen. Gegeven het overgangsregime dient te worden opgemerkt dat zolang de statuten/reglementen van een CAO-fonds nog niet waren aangepast aan de nieuwe vereisten, de inhoudelijke invulling van dit voorschrift zijn begrenzing vindt in de mogelijkheden die de vigerende statuten en reglementen daartoe bieden.

---

<sup>3</sup> Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 200 XV, nr. 77.

In overeenstemming met de Wet AVV en de Wet CAO vindt de naleving van de toepassingspraktijk van algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen in de privaatrechtelijke sfeer plaats. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gaat wel na of de toegezonden jaarverslagen in het licht van het bepaalde in het Toetsingskader AVV vragen oproepen. Het in strijd handelen met de vereisten van het Toetsingskader AVV kan gevolgen hebben bij een volgend verzoek tot algemeenverbindendverklaring, maar eventueel ook tot intrekking van een lopend besluit tot algemeenverbindendverklaring.

Bij alle 195 ontvangen jaarverslagen over het boekjaar 2003 is nagegaan of deze procedurele en/of inhoudelijke vragen oproepen.

De procedurele vragen van het departement hadden betrekking op de verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen. Alle CAO-fondsen (met uitzondering van één, per 1 januari 2005 opgeheven, CAO-fonds) hebben uiteindelijk de door het departement gestelde procedurele vragen beantwoord.

Naar aanleiding van 26 jaarverslagen is uitdrukkelijk om een reactie op mogelijke inhoudelijke onjuistheden gevraagd. Voor wat betreft de door het departement gestelde vragen ging het in 21 gevallen om uitgaven die mogelijk in strijd waren met de Wet AVV en/of het Toetsingskader AVV. Hierbij kan gedacht worden aan het financieren van op het eigenlijke CAO-overleg betrekking hebbende kosten. Een ander voorbeeld betreft het financieren van de kosten verbonden aan internationale projecten en de kosten verbonden aan de uitgave van het vakbondsledenblad.

In 5 andere gevallen zijn vragen gesteld over de structuur van het jaarverslag en over mogelijke uitgaven buiten de doelstelling van het CAO-fonds.

Naar aanleiding van het uitblijven van een (afdoende) reactie zijn 8 van de 26 aangeschreven CAO-fondsen in eerste instantie in gebreke gesteld. Na aankondiging van de intrekkingprocedure van het lopende besluit tot algemeenverbindendverklaring, hebben alle aangeschreven CAO-fondsen alsnog gereageerd.

Uit de reactie van de 26 CAO-fondsen kon in 6 gevallen worden opgemaakt dat er in strijd met het Toetsingskader AVV (en/of de eigen statuten) subsidies zijn verstrekt. In deze 6 gevallen zijn gepaste maatregelen genomen en deze 6 CAO-fondsen hebben inmiddels afdoende gereageerd<sup>4</sup>.

#### **4. Monitor financiën CAO-fondsen (2003)**

Op grond van de volgens de vormvereisten in het Toetsingskader AVV verplicht toegezonden jaarverslagen van de CAO-fondsen zijn ook de feitelijke baten, lasten en reserves van algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen met behulp van een monitor in beeld gebracht voor het boekjaar 2003. De monitor is uitgevoerd op basis van een steekproef van 73 algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen<sup>5</sup>.

Hieronder wordt een samenvatting gegeven van de monitor, waarvan de gehele rapportage als bijlage is toegevoegd aan de notitie onder de titel 'Algemeen verbindend verklaarde sociale fondsen in 2003: baten, lasten, reserves en doelstellingen'.

---

<sup>4</sup> Zie verder de bijgevoegde evaluatie getiteld 'Evaluatie vereisten algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen'.

<sup>5</sup> De monitor is uitgevoerd onder alle algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen (met uitzondering van uitkeringsfondsen) die voorkomen in de bedrijfstakken die zijn vertegenwoordigd in de steekproef van 122 grotere CAO's waarmee normaliter CAO-onderzoek wordt uitgevoerd door de directie Uitvoeringstaken Arbeidsvoorwaardenwetgeving van het Ministerie van Sociale Zaken. Onder deze steekproef-CAO's valt 85% van alle CAO-werknemers. De onderzochte CAO-fondsen behoren ten opzichte van alle algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen tot de grootste (sociale) fondsen.

De jaarverslagen van de algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen die zijn onderzocht hebben doorgaans betrekking op de volgende statutair vastgelegde doelstellingen:

- het bevorderen van opleiding en ontwikkeling van werknemers in de bedrijfstak;
- het bevorderen van de werkgelegenheid in de bedrijfstak;
- het bieden van kinderopvang;
- het bevorderen van goede arbeidsomstandigheden in de bedrijven, en
- het doen van onderzoek ter voorbereiding van het CAO-overleg, het uitvoeren van de CAO en het informeren van werkgevers en werknemers over de CAO en de bevordering van de goede werking van de (arbeidsverhoudingen in de) bedrijfstak.

### Baten

De gemiddelde premie die ten behoeve van de te bekostigen activiteiten werd geheven in het jaar 2003 bedroeg voor de 73 onderzochte CAO-fondsen 0,59%, ten opzichte van 0,58% in 2002. Bij 75% van onderzochte CAO-fondsen bleef de premie gelijk, 10% kende een stijging van de premie en 16% een daling.

De premie werd bij 52 CAO-fondsen door de werkgever opgebracht en bij 11 CAO-fondsen werd de premie door de werkgever en werknemer gedeeld. Bij de resterende 10 CAO-fondsen was geen sprake van eigen premieopbrengsten, maar werden de baten verkregen uit de premieopbrengst van een ander CAO-fonds.

Uit tabel 1 blijkt dat de totale baten in 2003 €546,3 miljoen bedroegen. De belangrijkste bron van inkomsten is met €516,8 miljoen de premieheffing. De resterende baten betroffen subsidies en rente-opbrengsten.

*Tabel 1: De baten, lasten en reserves van algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen in 2003 (N=73)<sup>6</sup>*

<b>Baten/Lasten</b>	<b>In % van de baten/lasten</b>	<b>Totaalbedragen (x €mln.)</b>
<b>Baten:</b>	<b>100%</b>	<b>546,3</b>
- Bijdragen van partijen (premies)	95%	516,8
- Subsidies	1%	6,5
- Rente en overige baten	4%	23,0
<b>Lasten:</b>	<b>100%</b>	<b>593,8</b>
<i>A. Doelstellingsgerelateerde lasten*:</i>	92%	547,2
- Opleiding en ontwikkeling	48%	282,3
- Kinderopvang	13%	76,0
- CAO-gerelateerde doelstelling	8%	47,2
- Werkgelegenheid	6%	37,3
- Arbeidsomstandigheden	5%	29,9
- Overige doelstellingen	12%	74,0
<i>B. Overige lasten*:</i>	8%	46,6
- Administratieve lasten	7%	42,0
- Andere lasten	1%	4,6
<b>Saldo baten-lasten</b>		<b>-47,5</b>
<b>Reserves**:</b>	<b>100%</b>	<b>618,6</b>
- Gebonden reserve**	64 %	396,4
- Vrije reserve**	36 %	222,2

\* De bedragen van de afzonderlijke kostenposten onder A en B zijn als percentage van de totale lasten berekend.

\*\* De bedragen zijn als percentage van de totale reserves berekend.

<sup>6</sup> Door afrondingen kan het voorkomen dat getallen niet altijd exact sommeren tot het totaal.

## Lasten

De lasten van de algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen bedroegen in 2002 €593,8 miljoen. Hierbij ging het met name om lasten ten behoeve van bestedingsdoelen in het kader van opleiding en ontwikkeling van werknemers, namelijk 48% van de totale lasten. Lasten ten behoeve van kinderopvangregelingen zijn met een aandeel van 13% in de totale lasten de tweede kostenpost in omvang. In totaal is 92% van de lasten besteed aan de realisering van fondsdoelstellingen en 7% aan het beheer van CAO-fondsen.

## Uitgaven aan algemeen verbindend verklaarde doelstellingen via werkgevers- en werknemersorganisaties

Uit de jaarverslagen blijkt dat er in totaal €56,4 miljoen uit 31 CAO-fondsen is bijgedragen aan subsidiabele activiteiten uitgevoerd door werkgevers- en werknemersorganisaties: €24,6 miljoen voor activiteiten uitgevoerd door werkgeversorganisaties en €31,8 miljoen voor activiteiten uitgevoerd door de werknemersorganisaties. Bij alle 31 CAO-fondsen betreft het lasten die passen binnen de algemeen verbindend verklaarde statuten van betreffende CAO-fondsen.

Bij 16 CAO-fondsen waren deze lasten (van €41,1 miljoen) op grond van de informatie in het jaarverslag onder te brengen bij de voor de monitor onderscheiden categorieën doelstellingen. Voor de overige 15 CAO-fondsen waren de uitgaven aan algemeen verbindend verklaarde doelstellingen via werkgevers- en werknemersorganisaties (van €15,3 miljoen) te verantwoorden vanuit de algemeen verbindend verklaarde statuten, maar was niet zonder meer uit de informatie in het jaarverslag af te leiden onder welke fondsdoelstellingen deze lasten waren onder te brengen. Op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben deze 15 CAO-fondsen alsnog informatie aangeleverd in de vorm van door goedkeurende accountantsverklaringen vergezeld cijfermatige verslagen. Na verwerking van aanvullende informatie konden alle lasten die ten goede kwamen aan subsidiabele activiteiten van werknemers- en werkgeversorganisaties toegeschreven worden aan de in de statuten genoemde fondsdoelstellingen<sup>7</sup>. De in de vorige monitor (over het boekjaar 2002) genoemde post ‘niet gespecificeerde bijdragen aan werknemers- en werkgeversorganisaties’ is hiermee komen te vervallen.

## Reserves

Om te voorkomen dat de continuïteit van CAO-fondsen in gevaar komt, dat CAO-fondsen gewenste investeringen niet meer kunnen doen en dat CAO-fondsen niet meer kunnen voldoen aan betalingsverplichtingen, is reservevorming noodzakelijk. Het is aan het fondsbestuur en de CAO-partijen die afspraken over de CAO-fondsen maken, waaronder de premies, welk niveau van reserves zij verantwoord achten.

De omvang van de totale reserves van de onderzochte algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen (€618,6 miljoen) is iets groter dan de omvang van de bedragen van de totale baten (13%) of lasten (4%). In 2003 zijn de reserves ten opzichte van 2002 gedaald aangezien de lasten de baten overstegen. Als de ontwikkeling van de reserves wordt bekeken bij de 42 CAO-fondsen die gedurende de periode 1999-2003 onafgebroken in het onderzoek zijn voorgekomen, dan bedraagt de daling van de reserves 11%.

Iets meer dan een derde van de totale reserves (€222,2 miljoen) is vrij voor elke algemeen verbindend verklaarde doelstelling van het desbetreffende CAO-fonds aan te wenden. Het merendeel van de totale reserves (€396,4 miljoen) is gebonden en kan alleen worden aangewend ten behoeve van één of een selectie van de algemeen verbindend verklaarde fondsdoelstellingen.

---

<sup>7</sup> Deze uitgaven zijn in tabel 1 verwerkt onder de doelstellingsgerelateerde lasten.

Verder blijkt dat de reserves, net als de baten en lasten, zeer ongelijk zijn verdeeld over de onderzochte CAO-fondsen. Het grootste aandeel (81%) in de totale reserves zit in kas bij een kleine groep (21%) CAO-fondsen.

In een recent nota-overleg<sup>8</sup> is herhaaldelijk gesproken over de rol van CAO-fondsen ten aanzien van scholing. In dat debat werd ook de hoogte van de reserves van de (scholings-) fondsen ter sprake gebracht. Uit deze notitie blijkt dat de onderzochte algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen in 2003 hebben ingeteerd op hun reserves en dat er per saldo een gemiddelde reserve overblijft die weinig groter is dan de totale lasten van een jaar. Deze reserves kunnen als buffer dienen voor onvoorziene en lopende uitgaven.

## **5. Conclusies**

Sinds 2003 dienen algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen te voldoen aan de nieuwe vormvereisten in het Toetsingskader AVV. Op grond van een evaluatie kan worden gesteld dat daarbij, rekening houdend met (de effecten van) het overgangsregime in 2003, doorgaans in bevredigende mate is voldaan aan de nieuwe vormvereisten.

In alle gevallen zijn de nieuwe (vorm)vereisten aan statuten en reglementen van algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen verwerkt in de desbetreffende CAO's.

Het feit dat de meeste jaarverslagen (80%) van de algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen over het boekjaar 2003 tijdig zijn aangeleverd – een duidelijke vooruitgang ten opzichte van het voorgaande jaar – duidt op een adequate aanpassing van de betrokken partijen aan de gewijzigde vormvereisten zoals die vermeld zijn in het Toetsingskader AVV. In vrijwel alle gevallen is gebleken dat de uitgaven van de algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen gedaan zijn binnen de door het Toetsingskader AVV gestelde grenzen. Waar nodig is aan de CAO-partijen en fondsbesturen meegedeeld dat de verantwoording nog voor verbetering vatbaar is. In de 6 gevallen dat de uitgaven niet hebben plaatsgevonden conform het Toetsingskader AVV, zijn gepaste maatregelen genomen.

Deze uitkomsten bieden goede perspectieven dat de verantwoordingen van de financiën van de algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen over het boekjaar 2004, waarin de overgangsregeling niet meer van toepassing is, in overstemming zijn met de geldende vormvereisten.

De totale reserves van CAO-fondsen zijn met 11% afgenomen. Overigens bevindt het overgrote deel van de reserves zich bij een klein deel van de CAO-fondsen.

Het algemene beeld dat naar aanleiding van zowel de evaluatie van de aangepaste vormvereisten als de monitor van de financiën van de CAO-fondsen kan worden geschetst, is dat sociale partners op een verantwoorde en transparante manier met de mede door algemeenverbindendverklaring gegenereerde middelen omgaan ten behoeve van de arbeidsverhoudingen in Nederland.

---

<sup>8</sup> Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 804, nr.15: v erslag van een nota-overleg gehouden op 25 april 2005 over de kabinetsnotitie 'Nieuwe accenten op het terrein van werk en inkomen' (NAWI).