



Evaluatie vereisten

Algemeen Verbindend Verklaarde CAO-fondsen

(vorm)vereisten AVV'de CAO-fondsen en jaarverslagen boekjaar 2003

**Directie Uitvoeringstaken
Arbeidsvoorwaardenwetgeving
Afdeling Collectieve Arbeidsvoorwaarden (CAV)**

12 mei 2005

Evaluatie (vorm)vereisten Algemeen Verbindend Verklaarde CAO-fondsen en jaarverslagen boekjaar 2003

1. Algemeen

Als gevolg van een wijziging van het Toetsingskader Algemeen Verbindend Verklaren CAO-bepalingen (AVV) van 14 juni 2002 (Stcrt. 19 juni 2002) zijn op 1 januari 2003 een aantal aanpassingen van de (vorm)vereisten voor het algemeen verbindend verklaren van CAO-fondsen in werking getreden. Deze wijziging vloeide voort uit de toezegging van de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer (TK, 2001-2002, 28000 XV, nr 10) het Toetsingskader AVV aan te passen zodat de transparantie van vooral de uitgaven van de fondsen wordt vergroot.

De nieuwe vereisten waaraan statuten/reglementen moeten voldoen om voor AVV in aanmerking te kunnen komen betreffen in essentie de volgende punten:

- In de statuten en reglementen van het fonds moet een *concrete en limitatieve* omschrijving opgenomen zijn van de bestedingsdoelen respectievelijk van de activiteiten welke kosten uit de middelen van het fonds mogen worden gefinancierd;
- Ingeval van subsidieverstrekking moet zijn voorgeschreven dat de door de subsidieontvangende instellingen ingediende begroting vooraf en de jaarlijkse verantwoording over de besteding van de subsidiegelden achteraf moeten zijn *gespecificeerd* volgens de bestedingsdoelen/activiteiten zoals omschreven in de statuten/reglementen. Daarbij moet bovendien zijn vastgelegd dat de (door een accountant gecontroleerde) verantwoording onderdeel moet uitmaken van het financieel jaarverslag van de Stichting;
- Voorgeschreven moet zijn dat het fondsbestuur jaarlijks een begroting en een door een accountant gecontroleerd financieel jaarverslag opstelt welke ook weer moeten zijn *gespecificeerd* volgens de in de statuten/reglementen omschreven bestedingsdoelen/activiteiten. Verder vloeit uit de gewijzigde vereisten voort dat voor de verantwoording van de uitgaven van het fonds een verklaring nodig is van de controlerende accountant, waaruit moet blijken dat de *uitgaven conform de bestedingsdoelen* zijn gedaan.

Deze nieuwe vereisten vergden wijziging van statuten en/of reglementen van de CAO-fondsen. Daarbij is voorzien in een overgangsperiode. Op grond daarvan dienden statuten en reglementen van CAO-fondsen waarvoor op grond van een voor 1 januari 2003 ingediend AVV-verzoek een besluit tot AVV is genomen uiterlijk per 31 december 2003 te zijn aangepast aan de (nieuwe) vereisten en met een verzoek tot AVV van de wijzigingen te worden voorgedragen. Nagenoeg alle CAO-fondsen vielen onder dit overgangsregime. In 2004 is gebleken dat de nieuwe vereisten aan statuten en reglementen van AVV' de CAO-fondsen zijn verwerkt in de desbetreffende CAO's.

Het besluit tot wijziging van het Toetsingskader AVV schrijft verder voor dat de jaarverslagen vanaf het boekjaar 2002 aan de nieuwe vereisten dienen te voldoen. Hierbij zij opgemerkt dat zolang de statuten/reglementen van een stichting nog niet zijn aangepast aan de nieuwe vereisten de inhoudelijke invulling van dit voorschrift zijn begrenzing vindt in de mogelijkheden die de vigerende statuten en reglementen van een stichting daartoe bieden. De statuten en reglementen van AVV-de CAO-fondsen zijn in de loop van 2003 aangepast aan de per 1 januari 2003 geldende nieuwe (vorm)vereisten fondsen. Dit impliceert dat de jaarverslagen over het boekjaar 2004 volledig zullen moeten en kunnen voldoen aan de nieuwe (vorm)vereisten.

Ten slotte is bepaald dat het jaarverslag en de accountantsverklaring binnen uiterlijk 6 maanden na afloop van het kalenderjaar waarop het verslag betrekking heeft aan de Directie Uitvoeringstaken Arbeidsvoorwaardenwetgeving (UAW) moeten worden toegezonden, alsmede dat deze stukken voor een ieder ter inzage liggen bij het Ministerie van SZW.

2. Jaarverslagen

2.1. Toezending jaarverslagen boekjaar 2003

Het Toetsingskader AVV vereist dat CAO-partijen van in 2003 algemeen verbindend verklaarde CAO-fondsen vóór 1 juli 2004 aan de Directie UAW het financieel jaarverslag over het boekjaar 2003 en de daarop betrekking hebbende accountantsverklaring toezenden. Betrokken CAO-partijen zijn hierop geattendeerd via een gerichte mailing van 27 april 2004. Van de 195 CAO-fondsen met een jaarverslagverplichting hebben 156 CAO-fondsen het jaarverslag voor 1 juli 2004 toegestuurd (80%). In 2003 waren er op 1 juli 81 jaarverslagen over het boekjaar 2002 (41%) binnen (van de in totaal 194 jaarverslagplichtigen). Toen was nog sprake van een overgangsjaar waarbij het mogelijk was om uitstel te verzoeken om technische redenen.

Bij brief van 2 juli 2004 zijn de CAO-partijen die het jaarverslag niet tijdig hebben toegezonden gerappelleerd om vóór 1 augustus 2004 alsnog het jaarverslag toe te sturen. Daarbij is benadrukt is dat bij in gebreke blijven geen besluitvorming zal plaatsvinden op een nieuw AVV-verzoek c.q. van een lopend AVV-besluit van de betrokken fonds-cao de intrekkingprocedure zal worden gestart. Na 1 augustus waren er nog 3 CAO-fondsen die niet afdoende gereageerd hadden. Van deze fondsen liep geen AVV-besluit en is geen nieuw AVV-verzoek ingediend. Inmiddels zijn alle 195 jaarverslagen ontvangen.

2.2. Ter inzage legging jaarverslagen boekjaar 2003

In het Toetsingskader AVV is vastgelegd dat in de statuten of reglementen van CAO-fondsen moet zijn voorgeschreven dat het jaarverslag en de accountantsverklaring voor bij het fonds betrokken werkgevers en werknemers wordt neergelegd ten kantore van het fonds en op een of meer door de minister van SZW aan te wijzen plaatsen. Verder dient in de statuten of reglementen geregeld te zijn dat het jaarverslag en de accountantsverklaring op aanvraag aan de bij het fonds betrokken werkgevers en werknemers worden toegezonden (eventueel tegen betaling van de daaraan verbonden kosten). Daarnaast is bij de aanpassing van het Toetsingskader AVV van 14 juni 2002 geregeld dat de jaarverslagen van fondsen en de accountantsverklaringen met ingang van de jaargang 2002 voor een ieder ter inzage liggen bij het Ministerie van SZW (Directie UAW). De daarvoor geldende inzageprocedure kan worden geraadpleegd op de website van de directie UAW.

Van de mogelijkheid tot inzage is door een commercieel adviesbureau en een bedrijfsschap gebruik gemaakt. Door het commerciële bureau is een aantal malen van de inzage mogelijkheid gebruik gemaakt.

2.3. Verkenning jaarverslagen boekjaar 2003

Bij de wijziging van het Toetsingskader AVV is onder meer voorgeschreven dat de financiële jaarverslagen vanaf het boekjaar 2002 aan de per 1 januari 2003 geldende vereisten dienen te voldoen. Voor wat betreft het boekjaar 2003 vindt de inhoudelijke invulling van dit voorschrift gegeven het overgangsregime (zie paragraaf 1) uiteraard zijn begrenzing in de mogelijkheden die de in 2003 vigerende statuten en reglementen van een stichting daartoe bieden. Dit betekent dat niet in alle jaarverslagen en verantwoordingen van

subsidieontvangende instellingen de bestedingen gespecificeerd kunnen zijn naar de bestedingsdoelen uit de statuten en dat nog niet expliciet uit het jaarverslag en de accountantsverklaring kan blijken dat de uitgaven conform de bestedingsdoelen zijn gedaan. De overige vereisten gelden onverkort, wat onder andere betekent dat de verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen een geïntegreerd onderdeel moeten uitmaken van het jaarverslag.

Van de 195 toegezonden jaarverslagen is het (in voorkomend geval) opnemen van de verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen in het jaarverslag bij 91 jaarverslagen relevant. Bij de overige 104 jaarverslagen is sprake van concrete individuele uitkeringen en niet van (mogelijke) subsidieverstrekking (zoals VUT-fondsen en fondsen met betrekking tot de kinderopvang).

Na ontvangst van de jaarverslagen is op voorhand gebleken dat bij 67 van deze 91 ingediende jaarverslagen in het geheel geen verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen waren bijgevoegd. Bij brief van 19 augustus 2004 is aan CAO-partijen betrokken bij deze 67 fondsen verzocht de verantwoordingen voor 13 september 2004 alsnog toe te zenden of indien in het boekjaar 2003 geen sprake is geweest van subsidieverstrekking dit schriftelijk te bevestigen. Uiteindelijk hebben alle CAO-fondsen de verantwoordingen toegestuurd of schriftelijk bevestigd dat er geen sprake is geweest van subsidieverstrekking. Wel is opvallend dat, alhoewel volgens de statuten vereist, in een enkel geval de verantwoordingen niet direct beschikbaar waren en dat de betreffende CAO-fondsen alsnog de verantwoordingen bij de subsidieontvangende instellingen moesten opvragen. In de voorlichting met betrekking tot het jaarverslag 2004 zal extra de aandacht worden gevestigd op het feit dat de verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen een geïncorporeerd onderdeel moeten uitmaken van het jaarverslag.

Volgens de Wet AVV vindt de naleving van de toepassingspraktijk van AVV' de CAO-fondsen in de privaatrechtelijke sfeer plaats. Bij vermeend onrechtmatig handelen kunnen de door AVV-gebonden zelf hun zaak bepleiten en zondig in laatste instantie een beroep doen op de civiele rechter. De minister van SZW is ten aanzien van de AVV' de CAO-fondsen geen toezichthouder (AVV doet namelijk niet af aan het civielrechtelijke karakter van CAO-bepalingen). Wel worden alle ontvangen jaarverslagen binnen een taakstellende periode van 6 maanden door de directie UAW in globale zin bezien. Dit om te verkennen of deze in het licht van het bepaalde in het Toetsingskader AVV evidente vragen mochten oproepen.

De toets op evidente vragen van de jaarverslagen over het boekjaar 2003 is onder te verdelen in procedurele en inhoudelijke onderwerpen.

De volgende onderwerpen zijn gericht op het procedurele gedeelte van de toets:

- 1 het incompleet zijn van bijgevoegde verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen na controle van de winst- en verliesrekening;
- 2 onvolkomenheden in de manier van verantwoorden van subsidieontvangende instellingen. De verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen dienen bij het jaarverslag gevoegd te worden. Indien er sprake is van een groot aantal subsidiënten wordt het uit praktisch oogpunt toereikend geacht om in het jaarverslag een lijst op te nemen van alle subsidieontvangers, met als absoluut minimumvereiste dat daarbij per instelling wordt aangegeven wat de bestede gelden zijn en een specificatie naar de activiteiten zoals deze zijn opgenomen in statuten en reglementen. In het jaarverslag zal bovendien uitdrukkelijk vermeld moeten worden dat van elke subsidieverlening een - door een registeraccountant of een accountant-administratieconsulent met

certificerende bevoegdheid gecontroleerde - verklaring over de besteding van de subsidiegelden bij het fonds ter inzage ligt.

De inhoudelijke toets heeft zich gericht op:

- 1 uitgaven die kennelijk in strijd zijn met de Wet AVV en het Toetsingskader AVV (zoals de bekostiging van het CAO-overleg);
- 2 ongeclausuleerde uitgaven aan werkgevers- en werknemersorganisaties: dit zijn uitgaven aan werkgevers - en werknemersorganisaties die niet gespecificeerd zijn naar bestedingsdoelen;
- 3 indien relevant een vergelijking met eerder geconstateerde evidente vragen naar aanleiding van het jaarverslag over het boekjaar 2002.

2.3.1 Uitkomsten toets jaarverslagen boekjaar 2003

Alle 195 ontvangen jaarverslagen over het boekjaar 2003 zijn in globale zin beoordeeld op de in paragraaf 2.3 genoemde evidente vragen.

Naar aanleiding van 19 van de 195 jaarverslagen is in het kader van de procedurele toets schriftelijk aan CAO-partijen gevraagd de ontbrekende verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen alsnog toe te sturen. Op basis van de volgende twee gronden zijn de verantwoordingen opgevraagd:

1. Incompleteheid van de verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen na controle van de winst- en verliesrekening in het jaarverslag (9 x geconstateerd). Uit de winst- en verliesrekening blijken de uitgaven van het fonds. Aan het fonds zijn de verantwoordingen opgevraagd indien er uitgaven aan subsidieontvangende instellingen zijn gedaan waarvan geen verantwoordingen aanwezig waren.
2. Onvolkomenheden in de manier van verantwoorden van subsidieverleningen (10 x geconstateerd). Deze categorie heeft betrekking op het gebruiken van een lijst met de subsidieontvangende instellingen in het jaarverslag in plaats van het opnemen van de verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen (zie verder paragraaf 2.3). Gebleken is dat niet altijd voldoende invulling wordt gegeven aan de (minimum)vereisten van een dergelijke lijst. Daarnaast bleek dat het aantal subsidiënten in de meeste gevallen zeer beperkt was (tot ongeveer 5)¹. Aan CAO-partijen is gevraagd de verantwoordingen alsnog toe te zenden.

Naar aanleiding van 26 van de 195 jaarverslagen is schriftelijk aan CAO-partijen een reactie gevraagd op één of meerdere inhoudelijke bevindingen. Het merendeel van de geconstateerde inhoudelijke bevindingen in het jaarverslag heeft betrekking op de sociale en opleidings- en ontwikkelingsfondsen. Van de 91 sociale fondsen en opleidings- en ontwikkelingsfondsen zijn er 22 aangeschreven en van de 104 uitkeringsfondsen 4 (zoals VUT en vakantiefondsen).

De geconstateerde inhoudelijke bevindingen zijn als volgt onder te verdelen:

1. Uitgaven in strijd met de Wet AVV en/of het Toetsingskader AVV (21 x geconstateerd). Hieronder valt onder andere de financiering van het CAO-overleg die uitdrukkelijk in het Toetsingskader AVV zijn uitgezonderd van de bestedingsdoelen die voor AVV in aanmerking komen. Een ander voorbeeld is de financiering van de kosten van het vakbondsledenblad hetgeen niet toegestaan is omdat volgens de Wet AVV geen onderscheid gemaakt mag worden tussen

¹ Besloten is om een dergelijke lijst in het vervolg alleen nog toe te staan indien er sprake is van tenminste 25 subsidiënten.

georganiseerden en ongeorganiseerden. Tevens is het financieren van internationale projecten geconstateerd. Internationale projecten kunnen in beginsel niet gefinancierd worden als zij geen betrekking hebben op de arbeidsverhoudingen tussen werkgevers en werknemers maar daarbuiten staande derden.

2. Er zijn geen niet-gespecificeerde uitgaven aan werkgevers- en werknemersorganisaties geconstateerd.
3. De eerder geconstateerde evidente vragen (jaarverslag 2002) zijn op een juiste wijze in het jaarverslag over het boekjaar 2003 aangepast.
4. Enkele specifieke gevallen met betrekking tot de structuur van het jaarverslag, zoals het ondoorzichtig zijn van de geldstromen in het jaarverslag en uitgaven buiten de doelstelling van het fonds, zoals een blijkens het jaarverslag gefinancierde activiteit die in de activiteiten van de statuten van het fonds ontbraken (5x geconstateerd).

2.3.2 Reacties CAO-partijen

In eerste instantie zijn de CAO-fondsen aangeschreven met daarbij het verzoek om zo spoedig mogelijk te reageren. Hierbij is in algemene zin aangegeven dat het in strijd handelen met de vereisten van het Toetsingskader AVV kan leiden tot het niet in behandeling nemen van een nieuw AVV-verzoek of het intrekken van een huidig AVV-besluit.

In totaal zijn 8 CAO-fondsen naar aanleiding van het uitblijven van een (afdoende) reactie op zowel procedurele als inhoudelijke evidente vragen in gebreke gesteld. Hierbij is aangekondigd dat indien binnen twee weken niet afdoende gereageerd zou worden, de intrekkingprocedure ten aanzien van het huidige AVV-besluit gestart zou worden. Van de 8 aangekondigde intrekkingprocedures zijn er 7 niet gestart omdat 6 CAO-fondsen binnen de gestelde termijn afdoende gereageerd hebben en 1 CAO-fonds per 1 januari 2005 is opgeheven. Aan dit laatste fonds is uitdrukkelijk te kennen gegeven dat dit niet wegneemt dat de ontbrekende verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen alsnog toegestuurd dienen te worden. In één geval is de intrekkingprocedure gestart maar binnen een week gestuit omdat alsnog een afdoende reactie van het desbetreffende CAO-fonds is ontvangen.

Alle CAO-fondsen - behoudens het hiervoor genoemde fonds - waaraan in het kader van de procedurele toets gevraagd is om de nog ontbrekende verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen toe te sturen, hebben hier uiteindelijk gehoor aan gegeven.

Ten aanzien van de geconstateerde inhoudelijke bevindingen hebben 20 van de 26 CAO-fondsen een afdoende reactie gegeven. Het merendeel hiervan had betrekking op een bepaalde uitgave welke in eerste instantie leek te vallen buiten de volgens het Toetsingskader AVV mogelijk te financieren activiteiten. Na een nadere uitleg van CAO-partijen bleek dit niet het geval te zijn. In deze gevallen bleek de in eerste instantie gekozen omschrijving in het jaarverslag van het fonds of de verantwoording van de subsidieontvangende vaak ongelukkig te zijn gekozen.

Door 6 van de 26 CAO-fondsen is een reactie gegeven waaruit opgemaakt kan worden dat in strijd met het bepaalde in het Toetsingskader AVV en/of de eigen statuten subsidies zijn verstrekt.

In reactie hierop zijn, afhankelijk van de mogelijkheden om de onjuistheden te herstellen en de ernst van de geconstateerde onjuistheden, gepaste maatregelen genomen waarbij telkens het bestuur volledig verantwoordelijk wordt gehouden voor de geconstateerde onjuistheden.

Deze maatregelen lopen uiteen van het eisen van een toezegging dat dergelijke uitgaven in het vervolg niet meer voorkomen tot het eisen van een toezegging dat de geconstateerde onjuistheden hersteld worden. Alle 6 de CAO-fondsen hebben inmiddels afdoende gereageerd.

2.3.3 Conclusies

Resumerend kan gesteld worden dat doorgaans op een goede manier invulling is gegeven aan de nieuwe vereisten. Gebleken is dat de nieuwe (vorm)vereisten aan statuten en reglementen van AVV'de CAO-fondsen zijn verwerkt in de desbetreffende CAO's. Gelet op het vigerende overgangsregime betekent dit dat de jaarverslagen over het boekjaar 2004 volledig zullen moeten en kunnen voldoen aan de nieuwe vereisten.

Vier op de vijf jaarverslagen van AVV'de CAO-fondsen over het boekjaar 2003 zijn tijdig aangeleverd. Overigens is gebleken dat in veel gevallen niet altijd direct voldoende invulling is gegeven aan het vereiste dat de jaarlijkse verantwoordingen van subsidieontvangende instellingen over de besteding van de subsidiegelden een geïncorporeerd onderdeel moeten uitmaken van het jaarverslag. Hier zal in de voorlichting via onder meer de website (www.cao.szw.nl) extra aandacht aan besteed worden.

Ten aanzien van de inhoud kan gesteld worden dat de uitgaven van AVV'de CAO-fondsen in nagenoeg alle gevallen gedaan zijn binnen de door het Toetsingskader AVV gestelde grenzen aan activiteiten die voor financiering uit een AVV'd fonds in aanmerking komen. Slechts in 6 van de 195 jaarverslagen bleek dit niet het geval te zijn en zijn ter zake gepaste maatregelen genomen.