

Rapportage onderzoek

Toezicht op de naleving van cao-afspraken

a-advies bv

Marieke van Essen
Wilco Brinkman



a-advies

Dit onderzoek is uitgevoerd door a-advies bv.

Uitgave: augustus 2013

Voor meer informatie:

Marieke van Essen en Wilco Brinkman,

tel 030 - 2 62 02 05, e-mail info@a-advies.nl

www.a-advies.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Inleiding	11
2 Onderzoeksvraag en onderzoeksopzet	13
3 Juridisch kader van het toezicht op de naleving van cao-afspraken	15
4 Organisatie van toezicht op naleving van cao-afspraken in zeven sectoren	19
4.1 Uitzendbranche	21
4.2 Taxibranche	27
4.3 Bouwnijverheid	31
4.4 Particuliere Beveiliging	36
4.5 Beroepsgoederenvervoer	40
4.6 Metaal en Techniek	44
4.7 Schoonmaak- en Glazenwassersbranche	47
5 Samenvatting sectorbeschrijvingen	51
6 Beantwoording onderzoeksvragen en aandachtspunten	55
Voetnoten	61
Bijlagen	62
Bijlage 1 Literatuur	62
Bijlage 2 Interviewvragen	63
Bijlage 3 Overzicht geïnterviewde personen	64
Bijlage 4 Leden Begeleidingscommissie/Expertpanel	66

Samenvatting

Dit rapport is het verslag van het onderzoek dat a-advies heeft uitgevoerd naar de wijze waarop sociale partners het toezicht op de naleving van cao-afspraken vormgeven in zeven sectoren waar sprake is van een sector-cao. Doel van het rapport is handvatten te bieden voor de (verdere) ontwikkeling van het toezicht door sociale partners, de overheid en hun onderlinge samenwerking. De casebeschrijvingen in dit rapport kunnen sectoren waar het toezicht (nog) niet is vormgegeven, inspiratie bieden om er een start mee te maken of om het toezicht verder te ontwikkelen.

Wettelijke bevoegdheden

Op basis van een wettelijke bevoegdheid kunnen cao-partijen toezien op de naleving van cao-afspraken en indien nodig overgaan tot handhaving. De bevoegdheden tot toezicht en handhaving van cao-afspraken door cao-partijen volgt uit de Wet op de Collectieve Arbeidsovereenkomst (Wet CAO) en artikel 3 van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet AVV). Door het algemeen verbindend verklaren van deze bevoegdheden kunnen cao-partijen ook toezicht houden en handhaven bij werkgevers die geen lid zijn van de werkgeversvereniging(en) die de cao heeft/hebben afgesloten.

Rol overheid

De rol van de overheid bij het toezicht op de naleving van cao-afspraken is beperkt. De overheid hanteert een strikt onderscheid tussen de publieke en private verantwoordelijkheden in het kader van cao-naleving. Cao-partijen zijn verantwoordelijk voor de inhoud en naleving van de cao-afspraken. De overheid is verantwoordelijk voor de wettelijke minimumnormen. Publiekprivate samenwerking is er wel op het gebied van informatie-uitwisseling (beperkt) en een aantal concrete projecten, bijvoorbeeld de Eemshaven. Wel zien we een ontwikkeling in de mate van ondersteuning die de overheid aan sociale partners wil gaan bieden bij de invulling van de eigen verantwoordelijkheid.

Motivatie van het toezicht

Sociale partners hebben verschillende redenen om te komen tot het organiseren van het toezicht op naleving van de cao. De belangrijkste motivatie is dat sociale partners van mening zijn dat de cao onvoldoende wordt nageleefd, waardoor werknemers niet krijgen waar zij recht op hebben en er concurrentie op arbeidsvoorwaarden en daarmee oneerlijke concurrentie ontstaat. Daarnaast is voor werkgevers in een aantal gevallen ook het professionaliseren van de sector en het verbeteren van het imago van de sector een belangrijke reden om het toezicht op de naleving van cao-afspraken vorm te geven.

Inhoud van het toezicht

Het toezicht krijgt niet per definitie door middel van repressie inhoud. Voorlichting, zodat het niet-naleven van cao-afspraken kan worden voorkomen, neemt een belangrijke plaats in. Zeker bij midden- en kleinbedrijven blijkt dat de cao regelmatig niet wordt nageleefd vanuit onwetendheid.

De voorlichting over de cao kan inhoudelijk breder zijn dan de onderdelen waarop de (repressieve) controle zich richt. De inhoud van de (repressieve) controle is te onderscheiden in twee aspecten: cao-bepalingen en afdrachten voor pensioen. Onderzoek naar de vraag of een cao wel of niet van toepassing is op een onderneming (werkingsfeeronderzoek) dient als 'voorportaal' voor de cao-controle.

Organisatie, bevoegdheden en werkwijze van het toezicht

In alle onderzochte sectoren bevat de cao een bepaling over het toezicht op naleving. Afhankelijk van de organisatie vindt er een verdere beschrijving van bevoegdheden plaats in de cao of fonds-cao om de zorgvuldigheid van de controles te

waarborgen. In de zeven sectoren wordt het toezicht verschillend georganiseerd. In een aantal sectoren hebben sociale partners een paritair controleorgaan opgericht; in andere sectoren wordt de naleving per partij georganiseerd.

De uiteindelijke vormgeving van het toezicht in een sector is het resultaat van een (soms langdurig) proces, waarbij onder andere principes en belangen van sociale partners, de aard van de concurrentie in de sector, het aantal werkgevers en hun omvang, de kenmerken van werknemers en de historische ontwikkeling van een sector een rol spelen.

Basisvariabelen van de vormgeving van het toezicht

Op basis van de zeven onderzochte sectoren komen we tot acht variabelen die naar onze mening onderscheidend kunnen zijn bij het beschrijven van de wijze waarop het toezicht op de naleving van cao-afspraken in een sector wordt georganiseerd:

- 1 **Betrokkenheid sociale partners bij de organisatievorm**
De organisatie van het toezicht beschrijft de wijze waarop en mate waarin sociale partners het toezicht op de naleving gezamenlijk vorm en inhoud geven.
- 2 **Uitvoering van het toezicht**
De uitvoering van het toezicht beschrijft wie is belast met de uitvoering van het toezicht en de controles.
- 3 **Besluitvorming**
Er zijn verschillende opties mogelijk voor (het niveau van) de besluitvorming met betrekking tot het daadwerkelijk overgaan tot een controle en/of opleggen van schadevergoedingen.
- 4 **Aanleiding van de controle**
De aanleiding op basis waarvan een onderzoek naar de naleving van start kan gaan, kan verschillende vormen aannemen.
- 5 **Inhoud van het toezicht**
De inhoud van het toezicht kan zich beperken tot enkele nauw omschreven onderdelen van de cao of een breed scala aan cao-afspraken. Ook kan het zijn dat sociale partners daar, naast een aantal 'standaard'-afspraken die worden gecontroleerd, periodiek onderwerpen aan toevoegen.
- 6 **Werkwijze van het toezicht**
De werkwijze van het toezicht beschrijft het type bronnen dat wordt geraadpleegd bij het uitvoeren van het toezicht/de controle.
- 7 **Samenwerking met andere partijen**
Bij het uitoefenen van het toezicht kan de toezichthoudende partij in een sector met verschillende partijen samenwerken. Deze samenwerking kan plaatsvinden tussen sectoren of tussen sectoren en publieke organisaties.
- 8 **Type vorderingen**
Indien een overtreding van één of meerdere cao-afspraken is vastgesteld, zijn verschillende type vorderingen mogelijk die aan de overtreder kunnen worden opgelegd.

Effectiviteit van het toezicht

In geen van de onderzochte sectoren hebben sociale partners duidelijke criteria opgesteld om de effectiviteit van het toezicht te bepalen. Er komt een aantal elementen naar voren die in de optiek van betrokken partijen de effectiviteit van het toezicht vergroten:

- combineer het toezicht met een verplicht keurmerk voor bedrijven die in de sector actief willen zijn of waar bedrijven mee mogen samenwerken (zoals NEN-gecertificeerde bedrijven). Dit keurmerk kan een verplichtend karakter hebben als cao-partijen dit bijvoorbeeld in de cao zijn overeengekomen;
- controleer in principe alle bedrijven in een sector (binnen een afgesproken tijdsbestek);
- zorg voor mogelijkheden voor werkgevers(organisaties) om draagvlak te creëren voor het toezicht onder hun leden, bijvoorbeeld door ruimte te geven om (deels) eigen invulling aan nalevingsprocedures te geven;
- zorg in de combinatie van op te leggen schadevergoedingen en de ‘pakkans’ voor voldoende prikkels bij de werkgever om de cao na te leven.
- optimaliseer de publiekprivate samenwerking met wederzijdse informatie-uitwisseling.

Als ‘bijkomende’ opbrengst van het toezicht noemt een aantal geïnterviewden het verbeteren van de toepasbaarheid van cao-afspraken in de praktijk.

Aandachtspunten en vervolg

Er is niet één beste manier om het toezicht op de naleving van cao-afspraken te organiseren.

De uiteindelijke vorm is een resultante van onder andere de specifieke kenmerken van de sector, de doelstelling van het toezicht, de mate van concurrentie en de (principiële) houdingen van partijen.

Wij bevelen sociale partners aan om bij de vormgeving van het toezicht deze elementen in overweging te nemen met betrekking tot de invulling van de verschillende variabelen.

Wel blijkt dat de (ervaren) effectiviteit van het toezicht staat of valt met het draagvlak daarvoor in de sector. Voor de (door) ontwikkeling van het toezicht op de naleving zou het de moeite waard zijn om te komen tot een set van criteria op basis waarvan binnen de context van de sector als hierboven beschreven, inzicht kan worden gekregen in de effectiviteit daarvan.

Naar onze mening is het wenselijk dat voor de effectiviteit van het toezicht sociale partners en overheid op het gebied van de naleving van cao-afspraken en andere regelgeving, meer/effectiever samenwerken dan nu het geval is.

De complexiteit van het toezicht, de verwevenheid tussen sectoren en het gezamenlijk belang dat veel partijen hebben bij het handhaven van cao-afspraken, maken het wenselijk dat er meer kennisuitwisseling plaatsvindt tussen sectoren en met publieke organisaties. Onderlinge kennisdeling zou bevorderd kunnen worden door het opzetten van een structureel kennisnetwerk.

1 Inleiding

De cao is één van de belangrijkste instrumenten om de arbeidsverhoudingen in Nederland te regelen. Vakbonden en werkgever(sorganisaties) maken een scala aan afspraken over (wederzijdse) rechten en plichten van werkgever en werknemer. Daar waar die afspraken op sectorniveau worden gemaakt, kunnen zij sectorbrede werking krijgen door middel van het algemeen verbindend verklaren van cao-afspraken. Daarvoor is het in eerste instantie belangrijk dat helder is welke bedrijven onder de werkingssfeer van een cao vallen en dat bedrijven zich niet (opzettelijk) aan deze werkingssfeer onttrekken. In het verlengde daarvan is de naleving door de bedrijven waarop de desbetreffende cao van toepassing is, van groot belang teneinde de in de cao gemaakte afspraken ook daadwerkelijk in de sector te realiseren. Tevens is het van belang om bijvoorbeeld te voorkomen dat bedrijven, door zich niet te houden aan cao-afspraken, een (onterecht) gunstigere concurrentiepositie hebben dan bedrijven die dat wel doen.

Het zich onttrekken aan de werkingssfeer van de sector-cao door bedrijven en een gebrekkige naleving van cao-afspraken beperkt de effectiviteit van deze afspraken, remt de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen en mogelijk de kwaliteit van het werk. Het is goed voor te stellen dat in een organisatie waar cao-afspraken niet worden nageleefd door werkgever of wellicht ook door werknemers, de verhoudingen tussen werkgever en werknemer minder op basis van wederzijds vertrouwen worden ingevuld dan in organisaties waar het nakomen van afspraken vanzelfsprekender is. Zonder een goede naleving van cao-afspraken is de effectiviteit van die afspraken beperkt. Inhoud en naleving zijn twee kanten van dezelfde medaille.

In de praktijk en in onderzoek zien we dat de naleving van cao-afspraken en de manier waarop dat is georganiseerd, in verschillende sectoren minder aandacht krijgt dan de inhoud van de afspraken¹. Meer inzicht in en kennisdeling over de naleving van cao-afspraken kan naar onze mening een belangrijke bijdrage leveren aan het versterken van de kwaliteit van de arbeid en gezonde (concurrentie)verhoudingen in een sector. Uiteindelijk bepaalt de mate waarin werkgevers en werknemers de cao-afspraken naleven mede de kwaliteit van de arbeidsverhoudingen op zowel cao-niveau, als op het niveau van de individuele werkgever en de individuele werknemer.

Doel van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is inzicht te verstrekken in de wijze waarop sociale partners het toezicht op de naleving van cao-afspraken vormgeven in sectoren waar sprake is van een sector-cao. Daarmee hopen we handvatten te bieden voor de (verdere) ontwikkeling van het toezicht door sociale partners, de overheid en hun onderlinge samenwerking. De casebeschrijvingen in dit rapport kunnen voor sectoren waar het toezicht (nog) niet is vormgegeven, inspiratie bieden om er een start mee te maken of om het toezicht verder te ontwikkelen. De casebeschrijvingen bieden een referentiekader voor discussie over onder andere de voor een sector meest geschikte vorm van toezicht, de context waarbinnen het toezicht plaatsvindt, de samenhang met het onderzoek naar de werkingssfeer van de cao, de (door)ontwikkeling van het toezicht en de beoordeling van de effectiviteit van het toezicht. Op basis van de casebeschrijvingen geven we ook een aantal aandachtspunten mee om de naleving van cao's in Nederland te bevorderen.

De casebeschrijvingen en de analyse hiervan hebben nadrukkelijk niet tot doel om een uitspraak te doen over welke vorm van toezicht het best is. Zoals zal blijken, is de uiteindelijke vormgeving van het toezicht afhankelijk van verschillende situationele factoren binnen een sector, standpunten en principes van sociale partners, de ontwikkelingsfase van de sector, alsmede het toezicht in de sector.

2 Onderzoeksvraag en onderzoeksopzet

Onderzoeksvragen

Onderzoek op het gebied van controle op en handhaving van de naleving van cao-afspraken is een relatief onontgonnen terrein. Er bestaan in Nederland ongeveer 200 sectorcao's². Er bestaat geen algemeen overzicht in welke sectoren toezicht van de cao is georganiseerd en op welke manier hieraan invulling wordt gegeven. Dat kan lastig zijn, omdat in sommige sectoren sociale partners niet weten hoe zij een start kunnen maken met een op de sector aansluitende vorm van toezicht. In andere sectoren is behoefte aan informatie over een mogelijke vervolgstap voor het toezichtmodel. Om aan dergelijke behoeftes tegemoet te kunnen komen, zou eerst inzicht moeten worden verkregen in de vormen die nu reeds voorkomen en in welke context die functioneren. Aan de hand van de casebeschrijvingen willen we de volgende onderzoeksvragen beantwoorden:

- *Wat zijn de onderscheidende criteria op basis waarvan de modellen van toezicht op de naleving van cao-afspraken kunnen worden beschreven?*
- *Welke modellen van toezicht op de naleving van cao-afspraken zijn er binnen sectoren te onderscheiden?*

Hoewel het onderzoek hoofdzakelijk beschrijvend is en geen oordeel over de effectiviteit van een model geeft, is het naar onze mening voor het totale beeld van een model wel van belang om enig inzicht te krijgen in de ervaringen met en effectiviteit van bepaalde vormen van toezicht. Deze ervaringen kunnen behulpzaam zijn bij het doorontwikkelen van het toezicht op de naleving van cao-afspraken in een sector. In sectoren waar het toezicht nog niet of nauwelijks is georganiseerd, kunnen de ervaringen inzicht geven in het voor die sector best passende model.

De derde onderzoeksvraag is:

- *Hoe beoordelen sociale partners de effectiviteit van controle op naleving in hun sector?*

Onderzoeksaanpak en onderzoekskader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gekozen voor een aanpak die bestaat uit:

- a een beschrijving van de juridische context;
- b verdieping in zeven sectoren.

Ad a - Juridische context

Het toezicht op de naleving van cao-afspraken krijgt vorm binnen een juridische context die, naast de afspraken tussen sociale partners, onder andere is vastgelegd in de Wet op de Collectieve Arbeidsovereenkomst (Wet CAO). Als sociale partners het toezicht willen vormgeven in een sector, is het van belang de hoofdlijnen van dit juridisch kader te kennen.

Aan de hand van literatuurstudie en een aantal interviews met deskundigen vanuit de wetenschap, advocatuur en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (zie Bijlage 3) is een beschrijving gemaakt van het wettelijk kader.

Ad b - Verdieping in zeven sectoren

Voor het maken van de casebeschrijvingen en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn zeven sectoren geselecteerd, te weten:

- 1 Uitzendbranche;
- 2 Taxibranche;
- 3 Bouwnijverheid;
- 4 Particuliere Beveiliging;
- 5 Beroepsgoedervervoer;
- 6 Metaal en Techniek;
- 7 Schoonmaak- en Glazenwassersbranche.

We realiseren ons dat we met deze keuze niet volledig (kunnen) zijn. Met een beschrijving van deze sectoren verwachten we wel een dwarsdoorsnede te kunnen geven van de verschillende manieren, waarop sociale partners het toezicht op de naleving van cao-afspraken in Nederland hebben georganiseerd.

De dataverzameling in de sectoren heeft plaatsgevonden aan de hand van:

- a bestuderen van de statuten van de toezichthoudende rechtspersonen/organen in de sector;
- b bestuderen van relevante beleidsnotities van de sectoren;
- c interviews met vertegenwoordigers van sociale partners en de toezichthoudende instantie uit de sectoren (zie Bijlage 3 voor een overzicht van geïnterviewde personen);
- d groepsdiscussies met experts. Deze vonden plaats binnen de begeleidingscommissie (zie Bijlage 4 voor de samenstelling).

Op basis van de onderdelen a t/m c zijn de sectorbeschrijvingen gemaakt. Elke beschrijving is aan de geïnterviewden voorgelegd met het verzoek om de beschrijving te controleren op juistheid en volledigheid. Eventuele opmerkingen en aanvullingen zijn vervolgens in de sectorbeschrijvingen verwerkt.

3 Juridisch kader van het toezicht op de naleving van cao-afspraken

Op basis van een wettelijke bevoegdheid kunnen cao-partijen toezien op de naleving van cao-afspraken en indien nodig overgaan tot handhaving. De bevoegdheden tot toezicht en handhaving van cao-afspraken door cao-partijen volgt uit de artikelen 15 tot en met 17 van de Wet CAO en artikel 3 van de Wet Wet AVV. Door het algemeen verbindend verklaren van deze bevoegdheden kunnen cao-partijen ook toezicht houden en handhaven bij werkgevers die geen lid zijn van de werkgeversvereniging(en) die de cao heeft/hebben afgesloten. Het Toetsingskader AVV stelt een aantal eisen en waarborgen voordat tot algemeen verbindend verklaring van deze bepalingen kan worden over gegaan. Deze betreffen onder andere dat er alleen ter plaatse kan worden gecontroleerd met toestemming van de werkgever, er sprake moet zijn van een gegronnd vermoeden van overtreding en de controle ruim van tevoren moet worden aangegeven.

De overheid stelt zich op het standpunt dat het toezicht op naleving van cao's een eigen verantwoordelijkheid is van cao-partijen en stimuleert het toezicht door bepalingen op dit gebied algemeen verbindend te verklaren³. De overheid hanteert een strikt onderscheid tussen de publieke en private verantwoordelijkheden in het kader van cao-naleving. Cao-partijen zijn verantwoordelijk voor de inhoud en naleving van de cao-afspraken. De overheid is verantwoordelijk voor de wettelijke minimumnormen, zoals de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML). De overheid beschouwt het AVV-instrument als een ordeningsinstrument, waarbij inhoudelijk het private domein niet wordt betreden. Wel zien we een ontwikkeling in de mate van ondersteuning die de overheid aan sociale partners wil gaan bieden bij de invulling van de eigen verantwoordelijkheid. De overheid en sociale partners hebben in het Sociaal Akkoord de ambitie uitgesproken om de samenwerking op het gebied van naleving en handhaving te versterken⁴. Er is inmiddels een pilot gestart in de Eemshaven waarbij sociale partners en de Inspectie SZW de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden van publiek-private samenwerking verder onderzoeken. Daarnaast heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de brief Aanpak schijnconstructies⁵ en het bijbehorende Actieplan bestrijden van schijnconstructies een aantal maatregelen aangekondigd ter ondersteuning van sociale partners bij het toezicht houden op de naleving van cao-afspraken.

Cao-partijen kunnen de bepalingen die de bevoegdheden omtrent toezicht en handhaving regelen, borgen in de cao of de fonds-cao. In welke cao deze bevoegdheden zijn geregeld, speelt een rol bij de periode van algemeen verbindend verklaring. Een cao kan maximaal twee jaar algemeen verbindend worden verklaard; een fonds-cao maximaal vijf jaar. Er wordt dan ook vaak voor gekozen om deze bevoegdheden vast te leggen in een fonds-cao, zodat de continuïteit van de activiteiten in het kader van toezicht en handhaving, kan worden gewaarborgd.

Op grond van artikel 17 Wet CAO kunnen cao-partijen het toezicht op naleving en hun bevoegdheden tot handhaving ook delegeren aan een derde partij. Zij delegeren dan hun bevoegdheden aan een stichting, commissie of ander orgaan dat met de controle wordt belast.

Wet CAO

Artikel 15

Eene vereeniging, welke eene collectieve arbeidsovereenkomst heeft aangegaan, kan, indien eene der andere partijen bij die overeenkomst of een der leden van dezen handelt in strijd met eene harer of zijner verplichtingen, vergoeding vorderen niet alleen voor de schade, welke zij zelve dientengevolge lijdt, doch ook voor die, welke hare leden lijden.

Artikel 16

Voor zover de schade in ander nadeel dan vermogensschade bestaat, zal als vergoeding een naar billijkheid te bepalen bedrag verschuldigd zijn.

Artikel 17

Bij de collectieve arbeidsovereenkomst kan met betrekking tot de schadevergoeding eene voorziening worden getroffen, welke afwijkt van het bepaalde bij de twee voorgaande artikelen.

Wet AVV

Artikel 3

- 1 Elk beding tusschen den werkgever en den werknemer, strijdig met verbindend verklaarde bepalingen, is nietig; in plaats van zoodanig beding gelden de verbindend verklaarde bepalingen.
- 2 De nietigheid kan steeds worden ingeroepen door verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid van werkgevers of werknemers, waarvan leden partij zijn bij eene arbeidsovereenkomst, waarop de verbindend verklaarde bepalingen van toepassing zijn.
- 3 Bij gebreke van bepalingen in eene arbeidsovereenkomst omtrent aangelegenheden, geregeld in verbindend verklaarde bepalingen, gelden die verbindend verklaarde bepalingen.
- 4 De in het tweede lid bedoelde vereenigingen kunnen van werkgevers of werknemers, die in strijd handelen met verbindend verklaarde bepalingen, vergoeding vorderen van de schade, die zij of hare leden daardoor lijden. Voor zover de schade in ander nadeel dan vermogensschade bestaat, zal als vergoeding een naar billijkheid te bepalen bedrag verschuldigd zijn.

Op grond van artikel 10 Wet AVV kunnen sociale partners die verzocht hebben tot algemeen verbindend verklaring van de cao, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken een onderzoek in te stellen naar de naleving van de algemeen verbindend verklaarde bepalingen. De cao-partij wordt vervolgens op de hoogte gesteld van de bevindingen, maar zal - indien nodig - wel nog steeds zelf een vordering moeten indienen.

De Inspectie SZW neemt verzoeken van sociale partners op grond van artikel 10 Wet AVV in behandeling. Sinds de invoering van dit artikel is dit tot op heden vier keer voorgekomen. Voorwaarde om een verzoek in behandeling te nemen, is dat er sprake moet zijn van een geground vermoeden en een oogmerk tot rechtsvervolging. De Inspectie SZW geeft aan dat zij er ook bij het in behandeling nemen van een verzoek voor waakt, dat de overheid niet in het private domein van sociale partners treedt: de inhoud en naleving van de cao is een taak van private partijen; de overheid velt geen oordeel over de inhoud en interpretatie van cao-artikelen. De bijdrage van de Inspectie SZW blijft dan ook beperkt tot het instellen van een onderzoek om gegevens boven tafel te krijgen op basis waarvan cao-partijen verdere invulling kunnen geven aan hun toezichthoudende taak.

Wet AVV

Artikel 10

Indien een of meer verenigingen van werkgevers of van werknemers, op wier verzoek een verbindendverklaring is uitgesproken, het vermoeden gegrond achten, dat in een onderneming een of meer der verbindend verklaarde bepalingen niet worden nageleefd, kunnen zij met het oog op het instellen van een rechtsvordering, als bedoeld in artikel 3, Onze Minister verzoeken een onderzoek daarnaar te doen instellen. Onze Minister draagt het onderzoek op aan daartoe door hem aangewezen onder hem ressorterende ambtenaren. Onze Minister licht de vereniging of de verenigingen, die om het onderzoek hebben gevraagd, in over hetgeen bij het onderzoek gebleken is.

Voor de handhaving is het van belang of er sprake is van een gebonden werkgever (lid van de werkgeversvereniging die de cao heeft afgesloten) en/of een gebonden werknemer (lid van een vakbond). Langs verschillende wegen kan naleving van de arbeidsvoorwaardelijke bepalingen in de cao worden gevorderd. Een gebonden werknemer kan bij een gebonden werkgever nakoming vorderen van de arbeidsvoorwaardelijke bepalingen op basis van artikel 9 en 12 Wet CAO. Indien er in de individuele arbeidsovereenkomst een incorporatiebeding is opgenomen waarin de cao van toepassing wordt verklaard, kunnen zowel gebonden, als ongebonden werknemers naleving vorderen. Indien een cao algemeen verbindend is verklaard, kan ook naleving worden gevorderd van ongebonden werkgevers op grond van artikel 3 Wet AVV.

Wet CAO

Artikel 9

- 1 Allen, die tijdens den duur der collectieve arbeidsovereenkomst, te rekenen van het tijdstip waarop zij is aangegaan, lid zijn of worden eener vereeniging, welke de overeenkomst heeft aangegaan, en bij de overeenkomst zijn betrokken, zijn door die overeenkomst gebonden.
- 2 Zij zijn tegenover elk der partijen bij de collectieve arbeidsovereenkomst gehouden al datgene, wat te hunnen aanzien bij die overeenkomst is bepaald, te goeder trouw ten uitvoer te brengen, als hadden zij zelve zich daartoe verbonden.

Artikel 12

- 1 Elk beding tusschen een werkgever en een werknemer, strijdig met eene collectieve arbeidsovereenkomst door welke zij beiden gebonden zijn, is nietig; in plaats van zoodanig beding gelden de bepalingen der collectieve arbeidsovereenkomst.
- 2 De nietigheid kan steeds worden ingeroepen door elk der partijen bij de collectieve arbeidsovereenkomst.

Europese regelgeving

Op grond van de Europese Detacheringsrichtlijn, geïmplementeerd in de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (Waga), gelden algemeen verbindend verklaarde bepalingen ook voor werknemers die tijdelijk in Nederland werken. Het gaat dan om zogenaamde kernbepalingen die betrekking hebben op minimumregelingen rondom loon, vakantiedagen en arbeidstijden, en regelingen rondom arbeidsomstandigheden en gelijke behandeling. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een internationale website opgericht met als doel buitenlandse werknemers en werkgevers te informeren over de toepasselijke arbeidsvoorwaarden. Voor sociale partners is het mogelijk om Engelstalige cao-teksten aan te leveren ten behoeve van deze Waga-website. In de praktijk is hier door sociale partners zeer weinig gebruik van gemaakt.

Op Europees niveau bestaat er momenteel geen specifieke regeling die ziet op controle en handhaving van cao's. Wel heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een handhavingsrichtlijn, met als doel te komen tot een betere en meer uniforme uitvoering, toepassing en handhaving van de bestaande Europese Detacheringsrichtlijn. De richtlijn zou moeten bijdragen aan de handhaving van gelijke arbeidsvoorwaarden bij grensoverschrijdende arbeid en maakt het mogelijk makkelijker voor cao-partijen om bij buitenlandse rechters naleving af te dwingen en schadevergoedingen te innen. Tevens zou de bevoegdheid om een actie in te stellen makkelijker zijn vast te stellen.

Juridische praktijk

De bevoegdheid van de controlorganen leidt in de jurisprudentie niet tot problemen. Er wordt zelfs nawerking toegekend aan de bevoegdheid van controleorganen tot handhaving tijdens een avv-loze periode. De rechter stelde vast dat, indien er sprake is van een avv-loze periode, de bevoegdheid niet goed zou kunnen worden uitgeoefend als er niet enige nawerking zou worden toegekend aan de cao-regels die de grondslag voor de bevoegdheid vormen (Hof Den Bosch 29 mei 2012, LJN BW7262; zie ook: Hof Leeuwarden 31 augustus 2010, LJN BN5884). Indien dit niet zo zou zijn, dan zou de handhaafbaarheid van de cao sterk verminderen. Het zou dan niet meer mogelijk zijn om ondernemingen, die de cao niet hebben nageleefd gedurende de avv-periode, na deze periode nog te controleren en eventueel nabetaling te vorderen. Voorwaarde is wel dat de vordering is ontstaan gedurende de looptijd van het avv-besluit.

Bij het voeren van verweer worden de volgende gronden het meest aangevoerd:

- De werkgever valt niet onder de werkingssfeer van de cao;
- De werkgever is niet gebonden, omdat er geen lidmaatschapsbinding is;
- Er is geen (juist) incorporatiebeding;
- Er is geen algemeen verbindend verklaring in de periode van overtreding;
- Er bestaat geen nawerking van algemeen verbindend verklaring;
- Te laat klagen door de werknemer⁶.

Op grond van artikel 15 en 16 Wet CAO en artikel 3, lid 4 Wet AVV kunnen cao-partijen een eigen regeling opnemen met betrekking tot de schadevergoeding. In de praktijk zien we vaak dat een controleorgaan zowel nabetaling aan de benadeelde werknemers, als een forfaitaire schadevergoeding vordert⁷. Door verwerende partijen is aangevoerd dat een vordering tot naleving van de cao niet kan samengaan met de vordering van een forfaitaire schadevergoeding. Artikel 6:92, lid 1 Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt namelijk dat de schuldeiser geen nakoming kan vorderen van zowel het boetebeding, als de verbintenis waaraan het boetebeding is verbonden. Het Hof Den Bosch heeft in haar arrest van 29 mei 2012 (LJN BW7262) echter geoordeeld dat de forfaitaire schadevergoeding die een controleorgaan oplegt, niet kan worden getypeerd als een boete, maar gekwalificeerd dient te worden als een aanvullende schadevergoeding. Het is dus wel degelijk mogelijk om een vordering tot naleving van de cao (nabetaling aan de benadeelde werknemers) te laten samengaan met de vordering van een forfaitaire schadevergoeding.

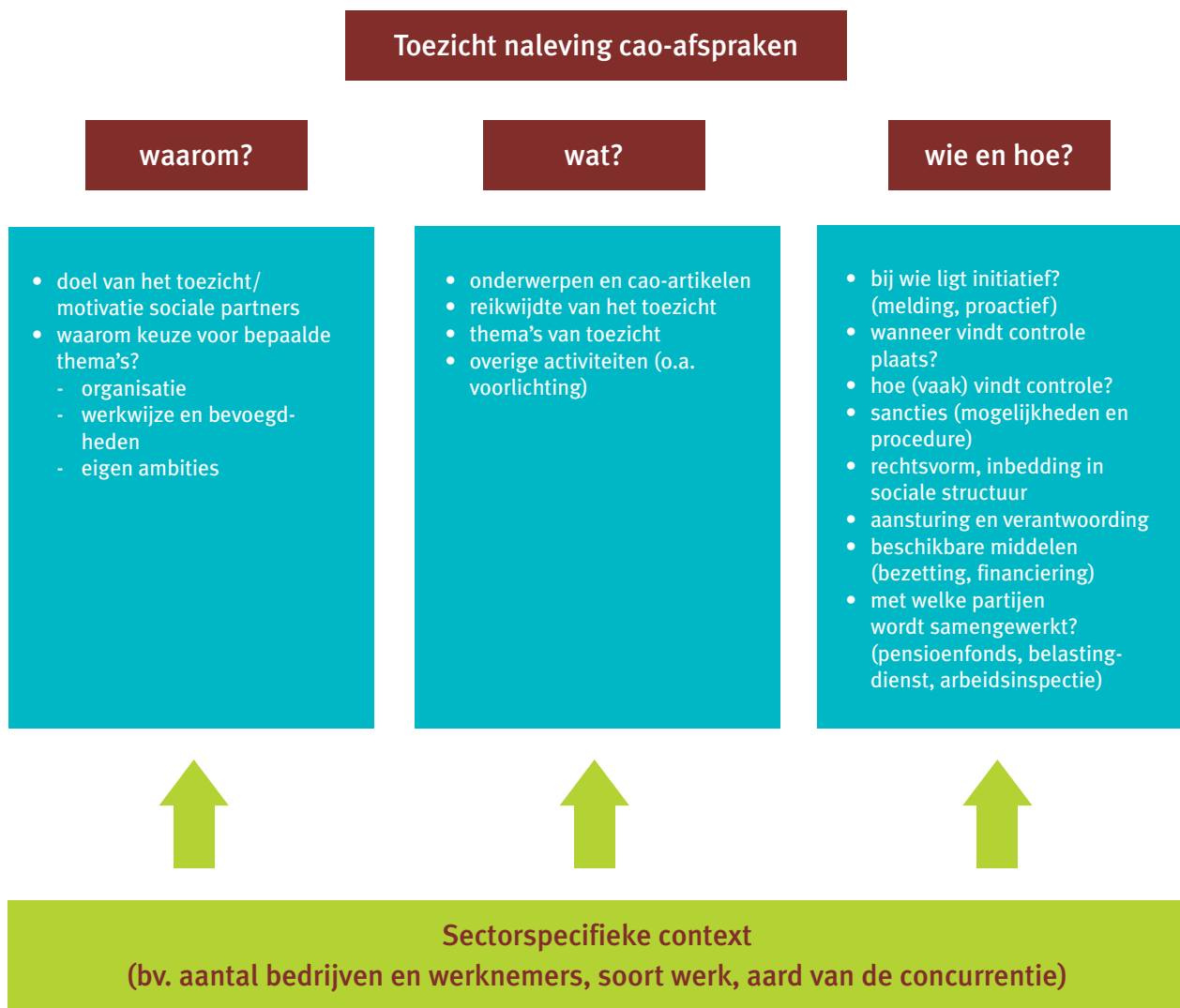
4 Organisatie van toezicht op naleving van cao-afspraken in zeven sectoren

Op basis van interviews, het bestuderen van de beschikbare literatuur en de statuten van de in de verkenning betrokken sectoren, zijn we gekomen tot een kader dat als basis dient voor het beschrijven van de modellen (Figuur 1).

Hierbij komen de volgende elementen aan de orde:

- De motivatie van het toezicht (waarom?)
De motivatie van sociale partners om in een sector over te gaan tot toezicht op de naleving van cao-afspraken en de vormgeving daarvan.
- De inhoud van het toezicht (wat?)
De elementen c.q. cao-artikelen die onderdeel of expliciet geen onderdeel vormen van het toezicht op de naleving van cao-afspraken.
- De organisatie, bevoegdheden en werkwijze van het toezicht (wie en hoe?)
De wijze waarop, hoe vaak, met wie en in welke (organisatie)vorm het toezicht wordt uitgeoefend verschilt per sector. Daarnaast kan het type en omvang van de vorderingen, en de wijze waarop en door wie deze worden opgelegd, per sector verschillen.
- De context van de sector
Elke sector heeft zijn eigen karakteristieken. Daarmee is de structuur van de sector mogelijk van invloed op de manier waarop het toezicht op naleving van cao-afspraken is georganiseerd.

Figuur 1:
Kaderbeschrijving sectoren



Aan de hand van het schema in bovenstaand figuur zijn de sectoren zo veel mogelijk op basis van de volgende onderdelen beschreven:

- een overzicht van een aantal algemene kenmerken van de sector;
- de organisatie en werkwijze van het toezicht en het toezichthoudende orgaan;
- de samenwerking met andere partijen;
- de motivatie voor de vorm van toezicht;
- de beoordeling van de effectiviteit van het toezicht.

4.1 Uitzendbranche

Sectorkenmerken

Aantal medewerkers	Ruim 750.000 ⁸
Type medewerkers	Lager opgeleid, veel buitenlandse werknemers, lage organisatiegraad, veel wisselende en korte dienstverbanden
Aantal werkgevers	19.000 geregistreerde uitzendbureaus bij KvK ⁹
Toegangseisen markt	Verplichte registratie in het handelsregister van de KvK
Sectorkenmerken	<ul style="list-style-type: none">• De sector wordt geplaagd door malafide ondernemers• Lage marges• Arbeidskosten vormen het grootste deel van de kosten• Veel kleine bedrijven• Veel buitenlandse bedrijven

Organisatie en werkwijze

Vorm	Paritaire Stichting, bestuurd door sociale partners en onafhankelijk voorzitter en interne onafhankelijke commissie
Uitvoering	Werkorganisatie, 12 fte, in dienst van de stichting. In totaal 35 mensen bezig met de handhavingsactiviteiten van de SNCU (controleurs, advocaten, etc.)
Controlebeleid	<ul style="list-style-type: none">• Onderzoek op basis van signalen, meldingen en risicoanalyse• Onderzoek door middel van opvragen van administratie en controle ter plaatse en eventueel getuigenverhoor
Inhoud van controle	<ul style="list-style-type: none">• Werkingssfeer• Controle naleving cao: salariscomponenten, arbeidstijden, afdracht sociaal fonds• Pensioenafdracht op basis van een aparte opdracht van het pensioenfonds
Type vorderingen	<ul style="list-style-type: none">• Nabetalings benadeelde werknemers• Nabetalings afdrachten pensioen en sociaal fonds• Forfaitaire schadevergoeding bij niet meewerken in het proces en bij overtreding, gekoppeld aan de zwaarte van de overtreding (beiden maximaal € 100.000,-)
Overige instituties in het kader van naleving	<p><i>Geschillencommissie:</i> Werknemer en werkgever kunnen een geschil aanhangig maken over de uitvoering of toepassing van de cao</p> <p><i>Functieclassificatiecommissie:</i> Bezwaar- en beroepsprocedure functie-indeling</p>
Website	www.sncu.nl

Sociale partners in de uitzendbranche hebben in 2004 een paritaire stichting in het leven geroepen die is belast met de controle en handhaving van de diverse uitzendcao's¹⁰: de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU). Het bestuur van de stichting bestaat uit sociale partners en een onafhankelijk voorzitter. Het bestuur stelt beleid vast en toetst de bedrijfsvoering van de SNCU. Het bestuur heeft de uitvoering overgedragen aan de werkorganisatie. De werkorganisatie legt aan de Commissie Naleving CAO voor Uitzendkrachten (CNCU) alle voorgenomen beslissingen in individuele zaken voor. De CNCU beoordeelt en controleert deze en zorgt voor definitieve besluitvorming. De CNCU is een onafhankelijke commissie en bestaat uit een door de werkgevers voorgedragen lid, een door de vakbonden voorgedragen lid en een door het bestuur van de SNCU benoemde voorzitter. Voor de uitvoering van controles ter plaatse van uitzendbureaus heeft de SNCU vier private controle-instellingen gecontracteerd. Alle vier de instellingen voldoen aan de controle-eisen zoals de SNCU deze heeft vastgesteld. Daarnaast hebben drie instellingen een erkenning op basis van de eisen in de internationale standaard NEN-EN-ISO/IEC 17020. De SNCU acht de kwaliteit van controles van groot belang en is daarom bezig met het opzetten van het persoonsgebonden certificaat Inspecteur SNCU. De scholing voor dit certificaat wordt door de SNCU zelf georganiseerd; een onafhankelijke exameninstelling verzorgt de toetsing.

Aan de SNCU zijn twee advocatenkantoren verbonden en er worden werkzaamheden uitbesteed aan een aantal deurwaarderskantoren. De controle en handhavingsactiviteiten worden gefinancierd door middel van een percentage van de loonsom die werkgevers afdragen aan het Sociaal Fonds voor de Uitzendbranche en door inkomsten via de geïnde schadevergoedingen.

De SNCU stelt onderzoeken in op basis van meldingen, risicoanalyse en signalen uit de media en de markt. Het aantal meldingen is gestegen naar aanleiding van het openen van een meldpunt in 2009, waar naast Nederlands ook Pools, Duits en Engels wordt gesproken. De SNCU controleert onder andere door middel van het opvragen van afschriften van de loon- en arbeidstijdenadministratie en een administratieve controle ter plaatse. Indien nodig worden er ook getuigenverhoren uitgevoerd, bijvoorbeeld bij melders zelf. Melders en het onderzochte uitzendbureau worden geïnformeerd over het procesverloop. Melders ontvangen geen informatie over de inhoud van het onderzoek.

Indien een onderneming niet aan de controle meewerkt, kan een forfaitaire schadevergoeding worden opgelegd van maximaal € 100.000,-. Als uit de controle blijkt dat er niet wordt nageleefd, dan krijgt het uitzendbureau een hersteltermijn voor het doen van nabetalen en/of het op orde brengen van de loonadministratie. Als het uitzendbureau niet meewerkt aan de herstelbetaling wordt een schadevergoeding opgelegd die is vastgesteld op basis van de zwaarte van de overtreding (ook met een maximum van € 100.000). Binnen zes maanden na het verstrijken van de hersteltermijn volgt een hercontrole. Indien blijkt dat er dan nog niet wordt nageleefd, of als al eerder blijkt dat het uitzendbureau niet wil nabetalen, dan volgt een gang naar de rechter. Er wordt dan primair een vordering tot nabetaling aan de benadeelde uitzendkrachten gevorderd, en secundair het betalen van een schadevergoeding aan de SNCU.

Teneinde ook individuele medewerkers in hun eigen vorderingen te kunnen ondersteunen, leeft bij de SNCU momenteel de gedachte om individuele melders een rugzakje te geven om een individuele vordering te kunnen instellen.

Indien een bedrijf daadwerkelijk kan aantonen dat het onmogelijk is om de benadeelde uitzendkrachten na te betalen, omdat deze niet meer in dienst en niet meer te traceren zijn, dan wordt alsnog het bedrag van benadeling als aanvullende forfaitaire schadevergoeding gevorderd om het concurrentievoordeel te ontnemen. Het herstelbedrag moet dan worden betaald aan de SNCU. Daarmee heeft de werkgever niet bevrijdend betaald: de verplichting van de werkgever om het loon aan een werknemer na te betalen blijft in tact.

Voor de betekening en executie van het vonnis wordt een deurwaarder ingeschakeld. Het komt voor dat de executie van het vonnis uiteindelijk resulteert in een faillissementsaanvraag van de veroordeelde onderneming.

Sociale partners zijn niet betrokken in de uitvoering van de controles en krijgen geen individuele dossiers te zien. Wel worden zij periodiek geïnformeerd over de resultaten van de controles.

Naast handhaving geeft de SNCU collectieve voorlichting en uitleg over de cao. Er is een digitale en telefonische helpdesk waar uitzendkrachten en derden, zoals accountantsbureaus, terecht kunnen met vragen. Ook geeft de SNCU diverse publicaties uit en wordt in diverse bijeenkomsten voorlichting gegeven aan vakbondsbestuurders en werkgevers.

Samenwerking met andere partijen

De SNCU werkt samen met publieke en private partijen. Met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Kamer van Koophandel, de Belastingdienst, Inspectie Leefomgeving en Transport en gemeenten wordt in het bijzonder de laatste anderhalf jaar samengewerkt in het project Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU). Daarnaast worden er op structurele basis werkconferenties georganiseerd om de publiekprivate samenwerking te bespreken en te verbeteren. Verder wordt er samengewerkt met het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) en Regionale Platforms Fraudebestrijding (RCF's).

Elke maand geeft de SNCU de ontvangen meldingen door aan de contactpersoon van de Inspectie SZW, de Belastingdienst en het EMM. Ook worden alle beslissingen van gegrond vermoeden van cao-overtreding doorgegeven. Gemeld wordt: naam, adres, woonplaats en KvK-nummer. De SNCU ontvangt van de Inspectie SZW de boeterapporten WML op grond van de Wet Allocatie Arbeidskrachten Door Intermediairs (WAADI).

Aangezien het uitzendbureau medewerkers levert aan inleners, zijn inleners een essentiële factor in de naleving van de uitzendcao's. Het Ministerie van Financiën, de Belastingdienst, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, sociale partners van de uitzendbranche, VNO-NCW en de Stichting Normering Arbeid (SNA) hebben een 'vrijwaringsakkoord' gesloten. Dit houdt in dat inleners die kiezen voor een SNA-gecertificeerd uitzendbureau, vrijwaring krijgen van aansprakelijkheid voor niet-afgedragen loonheffingen en omzetbelasting. SNA-gecertificeerde bedrijven worden getoetst op het voldoen aan wettelijke verplichtingen op het gebied van identiteitsvaststelling, belastingen en sociale premies. Op basis van een convenant kunnen SNA, SNCU en de overheid onderling gegevens uitwisselen. De SNCU geeft de gegevens van cao-overtredende ondernemingen door aan de SNA. Deze worden vervolgens geschrapt uit het register.

Tevens bestaat er een samenwerkingsconvenant met de bouwsector, waarin is geregeld hoe en wanneer partijen gegevens kunnen uitwisselen.

Op het gebied van opdrachten voor pensioen en het sociaal fonds wordt samengewerkt met het pensioenfonds. Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) heeft aan de SNCU een mandaat afgegeven om te controleren of ondernemingen premies afdragen voor pensioen. Indien dit niet het geval is, wordt dit doorgegeven aan en opgepakt door StiPP.

Motivatie voor gekozen vorm

De vakbondsbestuurder geeft aan dat het toezicht op de naleving van cao-afspraken in de uitzendbranche in 2004 tot stand is gekomen omdat afspraken op grote schaal niet werden nageleefd. De factor Arbeid is de grootste kostenpost in de branche. Met name in minder goede tijden vindt er heftige concurrentie op arbeidskosten plaats. Daarnaast is in de uitzendbranche een groot deel van de onderkant van de arbeidsmarkt vertegenwoordigd. Laagopgeleide, vaak ook buitenlandse, werknemers met een flexibel contract zijn in grote mate afhankelijk van hun werkgever en daarom een kwetsbare groep. De traditionele vorm van toezicht, waarbij via reguliere vakbondslijnen meldingen aan de vakbonden worden doorgegeven, werkt in de uitzendbranche onvoldoende vanwege de flexibele en vaak wisselende contracten. Hierdoor hebben bonden minder basis in de branche en was er een meer geïnstitutionaliseerde vorm van toezicht nodig.

Voor de werkgevers speelde het motief van oneerlijke concurrentie de grootste rol. Dit nam nog eens in belangrijke mate toe vanwege het openstellen van de grenzen voor Poolse werknemers. De malafiditeit in de uitzendbranche zorgde daarnaast voor een slecht imago van de sector. Meer toezicht op naleving was daarom voor werkgevers ook een middel om het imago van de branche te verbeteren.

Partijen hebben gekozen voor een aparte stichting om zo de onafhankelijkheid en objectiviteit van het nalevingsorgaan te waarborgen. Vanwege deze motieven zijn eveneens de onafhankelijke voorzitter en de CNCU ingesteld.

Alle vonnissen van rechtszaken die de SNCU heeft aangespannen, worden gepubliceerd op de website van de SNCU. Sociale partners achten dit effectief in het kader van vergroting van de perceptie van de pakkans. Dit bevordert de preventieve werking van het werk van de SNCU.

Beoordeling van het toezicht

Sociale partners geven aan erin te zijn geslaagd te bewijzen dat een handhavingsorgaan duurzaam succesvol kan zijn. Het aantal meldingen, onderzoeken, veroordelingen en het bedrag aan nabetalings stijgt elk jaar. De resultaten over de periode 2009 tot en met 2012 zijn als volgt:

Totaal van de resultaten 2009 - 2012	
Vragen	10.982
Meldingen	4.061
Onderzoek	1.421
Controles ter plaatse	746
Hercontroles ter plaatse	247
Totaal aantal controles ter plaatse	992
Benadeling uitzendkrachten	€ 22.965.079
Opgelegde schadevergoeding	€ 13.530.295

Door naamsbekendheid en publicaties van zaken denken zij dat de perceptie van de pakkans aan het vergroten is. Wat volgens werkgevers helpt, is dat het draagvlak van werkgevers enorm is gestegen. Door de zichtbaarheid en de resultaten van de SNCU zien werkgevers wat er gebeurt en wat het oplevert.

Sociale partners zijn over het algemeen tevreden met de organisatie en werkwijze van de SNCU. Belangrijk hierbij is dat het bestuur betrokken is en goed samenwerkt. Sociale partners ervaren dat de kennis en kwaliteit van de controlerende instanties toenemen.

Essentieel is wel dat de controle zich richt op onderdelen in de cao die objectief bepaalbaar zijn, zodat de onafhankelijkheid van het oordeel voldoende gewaarborgd blijft. Zo hoeft de controlerende instantie geen stelling in te nemen over kwesties die eigenlijk nog niet beslecht zijn door sociale partners in deze of andere sectoren.

Als verbeterpunten voor de eigen organisatie worden genoemd: een kortere doorlooptijd van de controles en ervoor zorgen dat er daadwerkelijk wordt nabetaald. In dit kader wordt momenteel bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om uitzendkrachten te ondersteunen bij individuele vorderingen.

Door de advocaat die regelmatig namens de SNCU optreedt, wordt een aantal belangrijke knelpunten ervaren bij de executie van vonnissen. Het vennootschapsrecht zou zorgen voor te veel bescherming van malafide ondernemers. De notaris schiet tekort in diens toezichthoudende rol bij het oprichten en verkopen van BV's (in het kader van faillissementsfraude). Bedrijven kunnen zich eenvoudig aan- en afmelden in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Het Openbaar Ministerie stelt de bestuurdersaansprakelijkheid onvoldoende als prioriteit, terwijl het juist effectief is om de personen achter de malafide organisaties aan te pakken. Een effectieve aanpak van natuurlijke personen, waarbij beter wordt samengewerkt tussen de verschillende rechtsgebieden en instanties, zou volgens alle partijen bijdragen aan het terugdringen van malafiditeit in de sector.

Er wordt aangegeven dat het bestaan van het SNA-keurmerk bijdraagt aan de professionaliteit van de handhaving. Het zorgt voor een belangrijke schifting in de markt. Er wordt ervaren dat er een preventieve werking uitgaat van het feit dat cao-overtredende ondernemingen als consequentie ook uit het SNA-register worden geschrapt. Door deze consequentie zijn ondernemingen sneller geneigd om mee te werken in het onderzoek van de SNCU. Er bestaat echter ook kritiek van zowel werkgevers, als werknemers: het komt nog te vaak voor dat een SNA-gecertificeerd bedrijf de cao toch niet naleeft.

Daarnaast wordt aangegeven dat er nog veel te winnen valt in de handhaving van in het buitenland gevestigde ondernemingen. Sociale partners zien kansen in de samenwerking met buitenlandse vakbonden en andere instituties. Op grond van de Wet arbeidsvoorwaarden bij grensoverschrijdende arbeid (Waga) en Wet AVV moeten ook buitenlandse ondernemingen een aantal kernbepalingen uit de cao naleven. Echter, naleving vorderen bij een buitenlandse rechter is - los van eventueel bestaande verdragen - duur en tijdrovend, en als er eenmaal een uitspraak ligt, is de executie van het vonnis vaak lastig tot onmogelijk, omdat het bedrijf inmiddels verdwenen is. Een voordeel voor de SNCU is dat elk uitzendbureau zich verplicht moet inschrijven in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel en dus een nevenvestiging in Nederland heeft, waardoor er altijd een Nederlandse rechter bevoegd is bij het instellen van een vordering. Dan nog geldt echter dat executie van het in Nederland verkregen vonnis in het buitenland zeer lastig is.

Doorn in het oog van vooral de werkgevers is dat in inlenende sectoren vaak niet (effectief) wordt gehandhaafd. Uitzendbureaus moeten zich houden aan afspraken binnen inlenende sectoren, waar inlenende bedrijven in de sector zich vaak zelf niet aan houden. Daarnaast geven zij aan dat de kans dat het bij een uitzendbureau misgaat in de verloning, vele malen hoger is: een uitzendbureau moet elke cao in Nederland goed kennen om op een juiste manier de beloning van de inlenende sector te kunnen toepassen. Er wordt dan ook gepleit voor duidelijkere cao's van inlenende sectoren om zo een juiste verloning bevorderen. Daarnaast wordt een sterk pleidooi gevoerd voor het oprichten van handhavende organen in andere sectoren. Los van het wel of niet oprichten van een dergelijke instantie, is het de ambitie van de sector om vaker en intensiever dan nu samen te werken met andere sectoren.

Om naleving van de cao te bevorderen, wijzen partijen ook op een aantal andere private partijen: boekhouders, accountants, softwareontwikkelaars en commerciële adviseurs. Er zou meer kennisuitwisseling met boekhouders en accountants kunnen plaatsvinden en meer afstemming over de inhoud van de administratie- en verloningspakketten van softwareontwikkelaars.

De belangrijkste belemmering die in de publiekprivate samenwerking wordt ervaren, is de informatie-uitwisseling. Met toestemming van melders van cao-overtredingen geeft de SNCU in een vroeg stadium meldingen door aan de publieke instanties.

Andersom ligt dit moeilijker. In 2012 is in de WAADI een bepaling opgenomen die gegevensuitwisseling mogelijk maakt tussen de Inspectie SZW, de Belastingdienst en de uitzendbranche. Probleem is echter dat de overheid enkel gegevens mag verstrekken over afgeronde onderzoeken. Aangezien de onderzoeken door de juridisch vereiste zorgvuldigheid relatief lang duren, vindt het verstrekken van gegevens in een te laat stadium plaats om daadwerkelijk nog te kunnen bijdragen aan

effectieve signalering en handhaving door de SNCU. Er wordt nu gezocht naar mogelijkheden om in een vroeger stadium gegevens te kunnen uitwisselen.

Een tweede knelpunt hangt samen met verschillen tussen de sectorindeling waarvan de Belastingdienst uitgaat en de werkingssfeerbepalingen van cao's. Dit bemoeilijkt het uitvoeren van een werkingssfeeronderzoek. Daarnaast leeft de wens om in de uitvoering van de controles samen te werken en op deze manier de effectiviteit van zowel de publieke, als de private handhaving te vergroten.

4.2 Taxibranche

Sectorkenmerken

Aantal medewerkers	37.000
Type medewerkers	Laag opgeleid, relatief veel instromers vanuit de WW, veel tijdelijke contracten, contracten met weinig uren
Aantal werkgevers	1.250
Toegangseisen markt	Vergunning voor de onderneming en een vergunning per taxi
Overig	<ul style="list-style-type: none">• Veel aanbestedingen• Veel ZZP'ers die niet onder de cao vallen (5.000); deze leveren vooral straattaxi en bijna geen aanbesteed vervoer• Arbeidskosten vormen het grootste deel van de kosten• Kleine marges• Sterke prijsconcurrentie

Organisatie en werkwijze

Vorm	Paritaire stichting, bestuurd door sociale partners verenigd in het Sociaal Fonds Taxi (SFT)
Uitvoering	Door werkorganisatie, controleurs in eigen dienst, in totaal 12 werknemers
Controlebeleid	<ul style="list-style-type: none">• Alle ondernemingen worden structureel minimaal 1x per drie jaar gecontroleerd op naleving van de cao; daarnaast op basis van meldingen• Opvragen van administratie en controle ter plaatse
Inhoud van controle	<ol style="list-style-type: none">1 Werkingssfeeronderzoek (samenloop met andere cao's, op basis van bestanden met Inspectie Leefomgeving en Transport, ILT)2 Controle naleving cao op basis van een limitatief aantal kernbepalingen. Salariscomponenten, arbeidstijden, aansluiting bij en afdracht aan het fonds, administratie, toepassen NEN-regeling3 Aparte controle, gebaseerd op signalen voor pensioenafdracht op basis van een aparte opdracht van het pensioenfonds
Type vorderingen bij niet-naleven	<ul style="list-style-type: none">• Herstel van cao-overtredingen, nabetaling benadeelde werknemers +10%• Nabetaling afdrachten sociaal fonds en pensioen• Forfaitaire schadevergoeding (de jaarpremie SFT per week dat een bedrijf in gebreke blijft)
Overige instituties in het kader van naleving	Geschillencommissie (uitleg cao)
Website	www.sociaalfondstaxi.nl/cao/cao-controle

Sinds 1988 zijn sociale partners in de taxisector actief op het gebied van controle en handhaving van de naleving van de cao. In 2004 zijn verschillende stichtingen samengevoegd in één stichting Sociaal Fonds Taxi (SFT) en is de organisatie van de handhaving verder geprofessionaliseerd. Het bestuur van SFT wordt gevormd door sociale partners. De uitvoering is overgedragen aan een werkorganisatie, die wordt aangestuurd door een directeur. SFT heeft eigen inspecteurs in dienst voor de uitvoering van de cao-controles. SFT controleert de naleving van de CAO Taxivervoer en de CAO SFT en voert werkingsfeeronderzoeken uit. Ten behoeve van SFT dragen zowel werkgevers, als werknemers een percentage van de loonsom af. In opdracht van het pensioenfonds voert SFT ook controles uit op de afdrachten aan het pensioenfonds. Deze controles worden niet gefinancierd vanuit de premieheffing.

Alle werkgevers worden minimaal eenmaal in de drie jaar gecontroleerd op naleving van de CAO Taxivervoer en SFT. Het toezicht is eind 2011 aangescherpt door de invoering van een bedrijfsoordeel. Op basis van een beoordelingssystematiek, die is vastgesteld door het bestuur, ontvangen werkgevers het oordeel *onvoldoende of voldoende*. Er bestaat geen beleidsruimte om van deze beoordelingssystematiek af te wijken. Bedrijven die in de categorie *onvoldoende* scoren, worden één keer per jaar gecontroleerd. Bedrijven die in de categorie *voldoende* scoren, worden één keer per twee of drie jaar gecontroleerd.

Een belangrijke ontwikkeling van dit kwalificatiesysteem is dat deze van groot belang is geworden in aanbestedingsprocedures. Het is geen wettelijke aanbestedingseis, maar in inmiddels meer dan 50% van de gevallen eist een aanbestedende dienst een afgesloten cao-onderzoek, niet ouder dan twee jaar met een minimaal *voldoende*-oordeel. Dit dient de onderneming zelf te overleggen. Ondernemingen kunnen tegen het oordeel in bezwaar en beroep gaan bij een daarvoor ingestelde commissie.

Tevens kan een melding aanleiding zijn om een bedrijf eerder voor controle op te roepen.

Een melding moet betrekking hebben op meerdere mensen (vanwege het feit dat er enkel gecontroleerd wordt als er sprake is van een vermoeden dat het om een structurele fout gaat) en voldoende onderbouwd zijn. Er worden geen individuele zaken in behandeling genomen; dit is een taak van de vakbonden.

De cao-controle vindt plaats over een heel jaar. Er wordt gecontroleerd op financiële componenten, arbeidstijden, afdrachten aan SFT, een juiste administratie en het toepassen van de NEN-normering. Er worden loon- en administratiegegevens opgevraagd en er wordt een administratieve controle ter plaatse uitgevoerd. De controle geschiedt op basis van een representatieve steekproef. In de toekomst komen er van overheidswege boordcomputers in de taxi's. Deze zorgen voor een geautomatiseerde registratie van werktijden. SFT kan dan ook integraal gaan controleren op arbeidstijden.

Indien er sprake is van niet-naleving vraagt SFT de ondernemer om een nabetaling. Hier komt een toeslag van 10% bovenop. Deze 10% is bestemd voor de betrokken medewerkers. Op het moment dat een werkgever niet aan een controle wil meewerken of de overtredingen niet herstelt, wordt de organisatie door SFT in gebreke gesteld en wordt een forfaitaire schadevergoeding aangezegd, die na tien dagen gaat lopen. Indien de werkgever vervolgens volhardt in het niet-meewerken, wordt via de rechter nabetaling en een forfaitaire schadevergoeding gevorderd. De grondslag van de forfaitaire schadevergoeding is de SFT-jaarpremie per week dat een bedrijf in gebreke blijft. Het bedrag loopt derhalve per week op. Als de werkgever uiteindelijk alsnog meewerkt, wordt de forfaitaire schadevergoeding gematigd. Hierbij wordt gekeken naar de verhouding tussen de hoogte van de forfaitaire schadevergoeding en de materiële benadeling.

Het bestuur ontvangt periodiek een rapportage over de hoeveelheid aan dossiers, rechtszaken, signalen, etc. maar heeft geen inzage in dossiers of individuele gevallen.

Het bedrijfsoordeel van SFT wordt niet (online) gepubliceerd. Vonnissen van rechtszaken worden wel gepubliceerd op de website van SFT.

Naast het uitvoeren van cao-controles geeft SFT collectieve voorlichting over de juiste interpretatie en toepassing van de CAO Taxivervoer. Er zijn voor werknemers voorlichtingsfilmpjes gemaakt met een bekende Nederlander, er wordt voorlichting en uitleg gegeven via de website, geadverteerd in vakbladen en opgetreden tijdens ledenbijeenkomsten van de brancheorganisaties. Ook is een digitale looncalculator ontwikkeld, waarmee werknemers hun juiste loon kunnen berekenen.

Samenwerking met andere partijen

SFT wisselt informatie uit met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) over het aantal afgegeven ondernemersvergunningen taxivervoer en taxivergunningen. Deze gegevens zijn voor SFT van belang in het kader van werkingsfeeronderzoeken: welke ondernemingen vallen er onder de CAO Taxivervoer en moeten derhalve worden gecontroleerd? Wat de inhoudelijke controle op de cao-naleving betreft, wordt er verder niet samengewerkt met de overheid. Er bestaat wel een samenwerkingsconvenant tussen de werkgeversvereniging Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) en de Belastingdienst. Door middel van jaarlijks overleg vindt afstemming en communicatie plaats over fiscale regels en aandachtspunten.

Verder is binnen de sector in het kader van handhaving in zeven regio's een samenwerkingsverband gesloten tussen vijf publieke partijen: Belastingdienst, gemeente, politie, Openbaar Ministerie en ILT. SFT is hier niet bij aangesloten, omdat de uitwisseling van publiekprivate gegevens de mogelijke samenwerking te veel beperkt.

Motivatie van gekozen vorm

De taxisector is een competitieve branche met kleine marges. Door de groter wordende druk op de marktwerking en het aanbesteden op kosten, werd de noodzaak steeds groter om alle bedrijven te controleren op gelijke concurrentie. Verder geven vakbonden aan dat het gaat om een kwetsbare groep werknemers die vaak afhankelijk zijn van hun werkgever: werknemers zijn laag opgeleid, hebben veel tijdelijke contracten en contracten met weinig uren.

De voorkeur voor het oprichten van een aparte stichting met een eigen werkorganisatie kwam voort uit het feit, dat op deze manier het nalevingsorgaan onafhankelijk te werk kan gaan en ook als zodanig te boek staat. Dit helpt ook in de acceptatie van het uitvoeren van controles. Vanwege de effectiviteit is ervoor gekozen om geen aparte nalevingscommissie binnen het sociaal fonds op te richten; het bestuur van het sociaal fonds heeft - naast Arbo en opleidingen - ook naleving in het pakket. Indien nodig worden wel aparte werkgroepen/overleggen georganiseerd om specifieke zaken op te pakken.

SFT geeft geen individuele voorlichting aan medewerkers of bedrijven; sociale partners vinden dit hun eigen taak en willen dit zelf doen. Hetzelfde geldt voor individuele zaken van werknemers.

SFT heeft eigen controleurs in dienst. In het verleden is ook gewerkt met een flexibele schil van accountants, maar dit was niet goedkoper en werd niet als kwalitatief beter ervaren.

De Belastingdienst zou in het kader van handhaving ook graag met SFT samenwerken en heeft een voorstel gedaan voor een pilot om te onderzoeken waar samenwerking kan en mag. Wat de Belastingdienst betreft, zou een groot te behalen winstpunt bijvoorbeeld kunnen zijn het delen van verzamelloonstaten. Hierdoor hoeven SFT en Belastingdienst niet tweemaal dezelfde gegevens bij de werkgever op te vragen. Dit zou het werk van partijen efficiënter maken en zou tevens een administratieve lastenverlichting opleveren voor bedrijven. Er leeft echter terughoudendheid bij de werkgevers om dergelijke gegevens uit te wisselen. De pilot is dan ook nog niet van start gegaan.

Beoordeling effectiviteit

Werkgevers beoordelen de effectiviteit van SFT als heel behoorlijk. Vanwege het lange bestaan van de controles bestaat er onder werkgevers veel draagvlak. Zij geven aan een goede controle belangrijk te vinden en zijn ook van mening dat er duidelijke consequenties moeten zijn bij niet-naleving. De vakbondsvertegenwoordiger is tevreden met de organisatie en

kwaliteit van SFT. Wel zou de afhandeling sneller kunnen. Hij is nog ontevreden over het resultaat. Niet-naleving vindt nog te vaak plaats, ook al wordt er wel gecontroleerd. Hij neemt dit waar bij bedrijven die failliet gaan en waar alsnog grote bedragen aan achterstallige premies worden geconstateerd. Ook zou hij duidelijke afspraken willen over arbeidstijden als onderdeel van het toezicht.

Het bedrijfsoordeel wordt ook ervaren als een ordeningsinstrument. Het geeft inzicht in de markt en situaties waar de meeste energie in moet worden gestoken om te komen tot naleving. Aangezien het in het kader van de aanbestedingen voor werkgevers erg belangrijk is om als bedrijfsoordeel *voldoende* te ontvangen, ervaren partijen dat de attentiewaarde van werkgevers om de cao goed na te leven, nog nooit zo groot is geweest.

Aangezien het oordeel van SFT grote gevolgen voor een organisatie kan hebben, is de zorgvuldigheid van de procedure verder vergroot door het instellen van een interne bezwaar- en beroepscommissie. De rechter heeft tot nu toe altijd geoordeeld dat de zorgvuldigheid van de procedure op orde is. Het bedrijfsoordeel van SFT wordt niet (online) gepubliceerd; de werkgevers zijn hier terughoudend in.

4.3 Bouwnijverheid

Sectorkenmerken

Aantal medewerkers	372.000 ¹¹
Type medewerkers	Grote variatie in opleidingsniveau, 'vakmensen', overwegend mannelijk werknemers, werken voltijds
Aantal werkgevers	114.500 bedrijven (2012) Bij 77% van de bedrijven is één persoon werkzaam Bij 1% van de bedrijven werken 50 of meer mensen ¹²
Toegangseisen markt	Geen
Overig	<ul style="list-style-type: none">• Sterke concurrentie van buitenlandse bedrijven en buitenlandse werknemers• Veel (schijn)zelfstandigen• Veel onderaanneming van werk; druk op kosten wordt in combinatie met de verantwoordelijkheden steeds verder de keten in geschoven• Toenemende prijsconcurrentie

Organisatie en werkwijze

Vorm	Controleorgaan (Bureau naleving & werkingssfeer) dat wordt aangestuurd door een commissie van sociale partners
Uitvoering	Door Bureau naleving & werkingssfeer (vier personen), in samenwerking met uitvoerder pensioenregeling en accountantskantoor
Controlebeleid	<ul style="list-style-type: none">• Op basis van een gegrond vermoeden, dat kan blijken uit een vooronderzoek• De aanleiding voor een vooronderzoek kan divers zijn: berichten in de media, gesprekken op de bouwplaats en/of signalen naar aanleiding van werkingssfeeronderzoek• Op basis van meldingen
Inhoud van controle	<ul style="list-style-type: none">• Werkingssfeeronderzoek, in samenwerking met uitvoerder pensioenregeling• Aan de hand van een standaardprotocol, gericht op de materiële arbeidsvoorwaarden (inclusief arbeidstijden en tijdspaarfonds) en op het gebruik van gecertificeerde uitzendbureaus in het Register Normering Arbeid.• Afhankelijk van de melding
Type vorderingen bij niet-naleven	<ul style="list-style-type: none">• Vordering tot nabetaling over de onderzochte periode• Minimale forfaitaire schadevergoeding van x% van de loosom; percentage is afhankelijk van aantal overtredingen.• Indien geen herstel na hersteltermijn een forfaitaire schadevergoeding van een 0,5% van de loosom met een minimum van € 250,- en een maximum van € 15.000,- per week.• Bij overtreding afspraak gebruik gecertificeerde uitzendbureaus € 5.000,- per overtreding
Overige instituties in het kader van naleving	Meldpunt van de vakbonden
Website	www.bureau-naleving-werkingssfeer.nl

Het Bureau Naleving & Werkingssfeer (Bureau Naleving) houdt zicht sinds 2007 bezig met het toezicht op de naleving van cao-afspraken in de CAO voor de Bouwnijverheid (CAO Bouw) en met het onderzoek naar de werkingssfeer van de cao. Deze laatste taak werd ook al voor 2007 uitgeoefend. Bureau Naleving is met vier medewerkers een onderdeel van het Technisch Bureau Bouwnijverheid (TBB) dat het secretariaat voert van de cao-partijen in de bouwnijverheid. Het TBB is een paritair bestuurd organisatie. Dat geldt ook voor Bureau Naleving & Werkingssfeer, dat wordt aangestuurd door een paritair samengestelde commissie Naleving & Werkingssfeer (Commissie Naleving). Bureau Naleving inventariseert de signalen op basis waarvan (voor)onderzoeken kunnen worden gestart. Een accountantskantoor (ABAB) en de pensioenuitvoerder voeren deze onderzoeken onder regie van Bureau Naleving uit.

Een onderzoek naar het naleven van cao-afspraken kan op twee manieren worden uitgevoerd:

- 1 standaardmethode: cao-artikelen die standaard worden onderzocht zijn vooral de 'materiële artikelen' (verloning, onkosten, moment van loonbetaling, vakantie-/tidsparafonds) en of er daadwerkelijk een arbeidsovereenkomst is;
- 2 indien er sprake is van een melding wordt er alleen naar het desbetreffende onderwerp gekeken. De melding kan betrekking hebben op elk artikel van de cao.

Alvorens Bureau Naleving een nalevingsonderzoek op basis van de standaardmethode kan beginnen, moet er sprake zijn van een gegrond vermoeden. Er is sprake van een gegrond vermoeden als:

- er geen (pensioen)premieafdracht plaatsvindt;
- een melding betrekking heeft op meerdere cao-artikelen.

Een gegrond vermoeden kan ook worden gebaseerd op een administratief vooronderzoek (dit is nog geen naleving-onderzoek). Dit kan bij alle bedrijven worden gestart. De aanleiding voor een administratief vooronderzoek kan divers zijn, bijvoorbeeld op basis van gesprekken met werknemers of berichtgeving in de media. Het niet-meewerken aan een vooronderzoek staat gelijk aan een gegrond vermoeden.

Indien er sprake is van niet-naleven, wordt de benadeling - dat wil zeggen: de vereiste betaling aan de benadeelde(n) - aan de onderneming kenbaar gemaakt. Tevens wordt een vordering tot nabetaling opgelegd. Vervolgens is er een hersteltijd voor het bedrijf.

Bij het vaststellen van het niet-naleven van de cao wordt een schadevergoeding van x% van de loonsom opgelegd. De hoogte van het percentage is afhankelijk van het aantal overtredingen. Indien niet binnen de daarvoor gestelde termijn van zes weken wordt hersteld, volgt een ingebrekestelling en wordt een minimale forfaitaire schadevergoeding opgelegd. Voor de bepaling van deze schadevergoeding is de volgende staffel van toepassing:

- Indien een onderneming 1 of 2 cao overtredingen heeft begaan, dan is de minimale forfaitaire schadevergoeding 0,2% van de loonsom.
- Indien een onderneming 3 of 4 cao overtredingen heeft begaan dan is de minimale forfaitaire schadevergoeding 0,3% van de loonsom.
- Indien een onderneming 5 of meer cao overtredingen heeft begaan dan is de minimale forfaitaire schadevergoeding 0,4% van de loonsom.
- De minimale forfaitaire schadevergoeding bedraagt minimaal € 250,- en maximaal € 5000,-.

Indien overtredingen na de hersteltermijn zijn hersteld, bedraagt de maximaal op te leggen forfaitaire schadevergoeding 0,5% van de jaarlijkse loonsom met een minimum van € 250,- en een maximum van € 15.000,- per week. De Commissie Naleving kan deze schadevergoeding matigen op grond van:

- de mate van het ten onrechte genoten voordeel;
- de mate van benadeling;
- de mate van ernst van de overtreding;
- geen notoire verleden van het overtredende bedrijf;
- bereidwilligheid tot medewerking door het overtredende bedrijf;
- volledigheid inzake informatievoorziening overtredende bedrijf.

Voor overtredingen die betrekking hebben op de cao-afspraken dat bij de inleen van uitzendkrachten alleen gebruik mag worden gemaakt van gecertificeerde uitzendbureaus in het Register Normering Arbeid wordt een forfaitaire schadevergoeding van € 5.000,- opgelegd.

Voordat een nalevingsonderzoek van start gaat, wordt dit voorgelegd aan de paritair samengestelde Commissie Naleving. Het is mogelijk dat (de leden van) de commissie de procedure terugneemt van Bureau Naleving. Dat wil zeggen dat één van de commissiepartijen de procedure zelf voortzet en er geen rol meer is voor Bureau Naleving. Dit is overigens nog niet voorgekomen.

De geconstateerde overtreding met bijbehorende (voorgenomen) vordering, benadeling en hersteltijd, wordt altijd aan de Commissie Naleving voorgelegd.

Aanleiding tot het starten van een vooronderzoek kan worden ingegeven door een bezoek aan de bouwplaats. TBB richt zich daarbij ook op grote projecten. TBB probeert ook in de fase van aanbesteding de aanbestedende partij te wijzen op de verantwoordelijkheden van de bedrijven die meedingen in de aanbesteding.

Controle op locatie (formeel mag men niet op de bouwplaats komen) is belangrijk, omdat het enerzijds informatie oplevert voor het starten van een vooronderzoek en anderzijds de gelegenheid biedt om werknemers en bedrijven te informeren over de cao.

Behalve het toezicht op de naleving van cao-afspraken is de voorlichting over de cao aan werknemers en in toenemende mate ook aan werkgevers, een belangrijke taak van Bureau Naleving om de cao-naleving te bevorderen.

Naast Bureau Naleving hebben de vakbonden sinds kort (weer) een eigen meldpunt opgestart.

De achtergrond daarvan is dat er werkgevers zijn die vanwege de crisis (tijdelijk) de cao niet willen toepassen. Vakbonden willen inventariseren wat er aan de hand is en op basis van de meldingen bezien wat er aan de specifieke situatie te doen valt, voordat Bureau Naleving wordt ingeschakeld. Ambitie is om te komen tot goede samenwerking met Bureau Naleving.

Samenwerking met andere partijen

Bureau Naleving werkt samen met de SNCU. Indien een uitzendbureau voor meer dan 50% werkzaam is in de bouw en geen lid is van Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) of Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU), wordt toezicht op de naleving van de CAO Bouw gedaan door Bureau Naleving. Daarnaast speelt in de samenwerking met de uitzendsector het onderscheid tussen vakkrachten en niet-vakkrachten in de bouw een rol. Voor werknemers is het belangrijk dat vakkrachten ook als vakkrachten worden ingeschaald (onder andere in verband met deelname pensioenregeling bouwnijverheid).

Met name voor de SNCU is het lastig om bij controles te achterhalen of iemand wel/geen vakkracht is. Daarvoor is inzicht in het arbeidsverleden en/of diploma's van de werknemer nodig.

Het arbeidsverleden kan via pensioenuitvoerder Cordares worden gecheckt, maar die uitwisseling vindt niet plaats met de SNCU.

Ten behoeve van het werkingssfeeronderzoek wordt samengewerkt met Cordares. Bevindingen op dit gebied kunnen aanleiding zijn om een vooronderzoek ten behoeve van een nalevingsonderzoek te starten. Een vooronderzoek wordt meestal uitgevoerd door Cordares of een accountantsbureau.

Samenwerking met de Belastingdienst en Inspectie SZW is beperkt. TBB/Bureau Naleving levert vooral gegevens aan, maar krijgt slechts beperkt informatie terug. Effectiviteit van toezicht kan worden vergroot als er vanuit publieke organisaties aan Bureau Naleving informatie zou worden verstrekt omtrent de vraag waar bedrijven werkzaam zijn, VAR-verklaringen en misstanden.

Motivatie voor gekozen vorm

In de periode 2005-2006 was er een door de vakbonden opgericht meldpunt voor het niet-naleven van cao-afspraken door werkgevers. Het effect op de sector bleek beperkt, onder andere doordat er geen 'klik'-cultuur in de sector is en mogelijk de noodzaak niet werd gevoeld. Mede naar aanleiding van toetreding van nieuwe EU-lidstaten, het vrije verkeer van werknemers, bouwfraude en Cyprus/Malta-constructies begon de markt echt te veranderen met veel oneerlijke concurrentie tot gevolg. Hoewel werkgevers in eerste instantie geen voorstander waren van een paritair toezicht op de naleving van cao-afspraken, zorgden deze ontwikkelingen en de economische recessie voor draagvlak voor paritair toezicht op de naleving van cao-afspraken. Ook zij ondervonden in toenemende last van oneigenlijke concurrentie en de verdringing van werknemers en werkgevers door buitenlandse bedrijven.

Beoordeling van de effectiviteit

Er zijn geen criteria opgesteld om de effectiviteit van het toezicht te beoordelen. Cao-partijen geven aan dat het goed is dat er paritair toezicht is. Over de effectiviteit zijn de meningen verdeeld. De indruk is dat het toezicht op naleving van cao-afspraken in effectiviteit toeneemt. Een aantal concrete resultaten heeft laten zien dat men steeds meer in staat is om bedrijven die de cao slecht naleven, op te sporen en aan te pakken. Dat neemt niet weg dat de effectiviteit verbeterd zou moeten worden. De onderstaande elementen vereisen daarvoor aandacht.

- Doordat procedures lang duren (wel belangrijk voor de zorgvuldigheid), kan de effectiviteit van het toezicht worden belemmerd, met name bij 'cowboy'-bedrijven die bijvoorbeeld snel kunnen verdwijnen.
- Er zijn veel individuele gevallen waar het Bureau Naleving & Werkingssfeer onderzoek naar doet. Vraag is of deze niet meer tot de taak van vakbonden moeten worden gerekend? Met het inrichten van eigen meldpunten door CNV Vakmensen en FNV Bondgenoten lijkt hierin te worden voorzien. Belangrijk is een goede informatie-uitwisseling tussen deze meldpunten en Bureau Naleving, zodat het toezicht op alle niveaus goed verloopt.
- Soms is er ontevredenheid over het feit dat ook leden van de werkgeversorganisaties in de nalevingonderzoeken worden betrokken. Dit verbetert wel met behulp van de procedure waarin een voorstel tot een nalevingsonderzoek eerst aan de paritaire commissie wordt voorgelegd. Leden van de werkgeversorganisaties kunnen daardoor vooraf worden geïnformeerd en eventueel worden begeleid door hun brancheorganisatie.
- De hoogte van de schadevergoedingen en de kleine pakkans hebben een gering afschrikkend effect. Dit leidt tot calculerend gedrag bij (sommige) werkgevers.
- Van belang is betere, meer op wederzijdse uitwisseling van kennis en gegevens gebaseerde samenwerking met overheidsorganisaties als de Belastingdienst, Inspectie SZW en UWV. Deze samenwerking is onder andere nodig om de inning van schadevergoedingen beter te laten verlopen en om de bedrijven die cao en andere regels echt aan hun laars lappen, aan te pakken.
- De effectiviteit lijdt onder de beperkte duur van de avv-periode van de cao. In de afgelopen 14 jaar is er in totaal sprake geweest van een periode van vier en een half jaar waarin de cao algemeen verbindend was verklaard. Een avv-loze periode leidt daarnaast ook tot minder draagvlak bij de leden van de werkgeversorganisaties, omdat in deze periode enkel de aangesloten werkgevers zijn gehouden tot naleving van de cao.

Daarnaast geven sociale partners aan dat er een aantal aspecten is die het toezicht en de controle op de naleving bemoeilijken:

- in de sector werken veel ZZP'ers, waaronder ook veel schijnconstructies.
Binnen schijnconstructies zijn ZZP'ers werkzaam in een relatie die veel kenmerken van een 'normale' arbeidsrelatie vertoont. Desalniettemin wordt deze groep op basis van een VAR-verklaring als ZZP'er aangemerkt. Hiermee vallen zij buiten het toezicht op de naleving van cao-afspraken;
- voor de toepassing van de cao is het onderscheid tussen vakkrachten en niet-vakkrachten relevant. Je bent vakkracht als je minimaal twaalf maanden in de sector werkt. Vakkrachten zijn duurder (nemen bijvoorbeeld deel aan de pensioenregeling) en bedrijven hebben er dan ook belang bij om iemand als niet-vakkracht aan te merken. Met name bij uitzendwerk is soms lastig te achterhalen of iemand vakkracht is;
- de sector kenmerkt zich door veel (kleine) werkgevers die met name bij grotere projecten onderdelen van het totale project uitvoeren. Dit maakt het lastig inzicht te krijgen in welk bedrijf waarvoor verantwoordelijk is. Voor hoofdaannemers heeft de naleving van de cao nauwelijks enige relevantie. Zij hebben door vergaande uitbesteding en onderaanneming van werk nauwelijks zicht op wie er waar op de bouwplaats werkt.

4.4 Particuliere Beveiliging

Sectorkenmerken

Aantal medewerkers	26.000
Type medewerkers	Minimaal MBO-niveau, veel wisselende diensten, ongeveer 75% man, medewerkers moeten in het bezit zijn van het diploma Beveiliging
Aantal werkgevers	500, waarvan een paar grote werkgevers en veel kleine, bij de vier grootste werkgevers werken ongeveer 75% van de werknemers
Toegangseisen markt	Vergunning in het kader van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr)
Overig	<ul style="list-style-type: none">• 24/7-dienstverlening• Veel aanbestedingen• Kleine marges• Arbeidskosten vormen het grootste deel van de kosten

Organisatie en werkwijze

Vorm	Controleorgaan ondergebracht bij het sociaal fonds, bestuurd door sociale partners en een onafhankelijk voorzitter
Uitvoering	Commissie controleorgaan, secretariaat (één secretaris en één secretaresse) in dienst van het sociaal fonds, tien externe controleurs van een accountantskantoor houden zich bezig met de controles
Controlebeleid	<ul style="list-style-type: none">• Alle ondernemingen worden minimaal eenmaal in de drie jaar gecontroleerd, daarnaast controles op basis van meldingen• Onderzoek door middel van een administratieve controle en interview ter plaatse, twee momenten van hoor en wederhoor
Inhoud van controle	<ol style="list-style-type: none">1 Controle naleving cao op basis van een limitatief aantal kernbepalingen: salariscomponenten, arbeidstijden, aansluiting bij en afdracht aan het fonds, administratie2 Aparte controle pensioenafdracht naar aanleiding van signalen, op basis van een aparte opdracht van het pensioenfonds
Type vorderingen bij niet-naleven	<ul style="list-style-type: none">• Herstel van cao-overtredingen, nabetaling benadeelde werknemers• Nabetaling afdrachten pensioen en sociaal fonds• Forfaitaire schadevergoeding bij niet-naleving van de cao van 1% van de loonsom, minimaal € 1.500,-; bij herhaling verdubbeling mogelijk• Forfaitaire schadevergoeding bij niet meewerken aan een controle van 10% van de loonsom, minimaal € 10.000,-
Overige instituties in het kader van naleving	Sociale Commissie Beveiliging (SCB): commissie voor gebonden werkgevers en werknemers, geeft bindend advies over cao-interpretatiegeschillen
Website	www.beveiligingsbranche.nl/belonen/controleorgaan

In 2008 hebben sociale partners het Controleorgaan in het leven geroepen. Het Controleorgaan is een paritair samengestelde commissie onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. Het reglement van het controleorgaan is geborgd in de CAO Particuliere Beveiliging. De bevoegdheid tot de uitvoering van de controlerende taken is door het Controleorgaan gedelegeerd aan een secretaris in dienst van het sociaal fonds. De controles worden uitgevoerd door een accountantskantoor. De activiteiten worden gefinancierd door het Sociaal Fonds Particuliere Beveiliging (SFPB). Ten behoeve van het SFPB dragen zowel werkgevers, als werknemers een percentage van de loonsom af.

Elk beveiligingsbedrijf met personeel wordt eenmaal per drie jaar gecontroleerd. De bedrijven komen aselect aan bod voor een controle. Per controleronde draagt de secretaris zorg voor een goede afspiegeling naar omvang van de bedrijven in de te controleren groep. Ook kan een bedrijf voor controle in aanmerking komen naar aanleiding van een melding. Zowel bestuurders van werkgevers- en werknemersorganisaties, als individuele werkgevers en werknemers kunnen een melding doen. Eén melding kan volstaan om een onderzoek te starten. Voorwaarde is dat er sprake moet zijn van een gegrond vermoeden van overtreding van de cao.

Er wordt gecontroleerd op de naleving van de cao en arbeidstijden. Daarnaast wordt namens het bedrijfstakpensioenfonds gecontroleerd op de pensioenafdracht. De controles worden uitgevoerd conform een controleprotocol, dat is vastgesteld door cao-partijen. Dit protocol schrijft voor welke cao-bepalingen worden gecontroleerd. De aandacht gaat daarbij uit naar de arbeidsduur, beloning en toepassing van de salarisschaal. In het protocol is expliciet benoemd welke artikelen wel en geen onderdeel van de controle zijn. Daarnaast is er een apart protocol voor het toezicht op de naleving van afspraken die betrekking hebben op de arbeidstijden. Ook in dit protocol is benoemd welke (onderdelen van) artikelen onderdeel van de controle zijn. Controles hebben altijd betrekking op een voorliggende periode van minimaal drie achtereenvolgende loonperioden.

De controleur voert ter plaatse een administratieve controle uit en houdt een interview met de ondernemer. Er zijn vervolgens twee momenten van hoor en wederhoor. Direct na de controle worden de bevindingen met het bedrijf besproken. Het bedrijf heeft dan de mogelijkheid mondeling te reageren. Deze reactie wordt meegenomen in de rapportage. Twee weken na de controle wordt de schriftelijke rapportage door het accountantskantoor naar het bedrijf gestuurd en krijgt het bedrijf een tweede mogelijkheid om (schriftelijk) te reageren.

Daarna wordt het rapport met de reactie van het bedrijf doorgezonden aan het secretariaat van het Controleorgaan. Om de controles te beoordelen, heeft het Controleorgaan een normenkader vastgesteld. De secretaris heeft van het Controleorgaan het mandaat gekregen om binnen de kaders van het normenkader te komen tot een vervolgstap:

- geen of nietige overtredingen: controle is akkoord en wordt afgerond;
- overtredingen conform normenkader: in dit geval volgt een administratieve hercontrole of een hercontrole ter plaatse. De kosten voor deze hercontrole komen voor rekening van het bedrijf;
- indien er sprake is van een situatie die niet binnen het normenkader valt, dan wordt deze besproken en beoordeeld door het Controleorgaan zelf.

De kosten van de controle worden gedragen door het sociaal fonds; de kosten van een eventuele hercontrole zijn voor rekening van de werkgever. Er wordt naar gestreefd om uiterlijk acht weken na de eerste controle uitspraak te doen over de bevindingen van de controle. De resultaten van de controles worden niet gepubliceerd.

Als bedrijven de cao niet naleven of niet aan een controle meewerken, volgt een vordering tot schadevergoeding. Afhankelijk van de situatie zijn er de volgende mogelijkheden:

- bij niet-naleving van de cao volgt een schadevergoeding die 1% van de loonsom bedraagt met een minimum van € 1.500,-. Daarnaast wordt ook de vordering tot herstel van de cao-overtredingen geëist voor de werknemers;
- voor het niet meewerken aan een controle bedraagt de schadevergoeding 10% van de loonsom met een minimum van € 10.000,-.

Bij herhaling binnen een periode van drie jaar wordt het bedrag verdubbeld. Er is in de praktijk nog maar twee keer een schadevergoeding opgelegd en er zijn nog geen zaken aanhangig gemaakt bij de rechter. Een bedrijf heeft de mogelijkheid om tegen een beslissing van het Controleorgaan bezwaar aan te tekenen.

Naast de controlerende activiteiten is het SFPB actief in het geven van collectieve voorlichting over de cao. Er bestaat onder meer een helpdesk waar alle medewerkers en werkgevers terecht kunnen met vragen over de (interpretatie van) cao-artikelen.

Samenwerking met andere partijen

Er bestaat een convenant met de Dienst Justis in het kader van gegevensuitwisseling. Het gaat dan om de uitwisseling van kwantitatieve bedrijfsgegevens, de activiteiten van bedrijven en het type vergunningen. Op deze manier kan het vergunningsbestand worden opgeschoond en spookvergunningen worden opgespoord. Verder wordt er melding gedaan bij de Arbeidsinspectie als er sprake is van een significante overtreding van arbeidstijden.

Voor het verkrijgen en behouden van het Keurmerk Beveiliging van de Nederlandse Veiligheidsbranche (de werkgeversvereniging) is naleving van de cao een belangrijke voorwaarde.

Bij aanvraag van het keurmerk dan wel bij de jaarlijkse audit zal de certificatie-instelling het bedrijf vragen naar het meest recente controlerapport en dit met goedvinden van het bedrijf verifiëren bij het Controleorgaan.

Motivatie van gekozen vorm

Er is sprake van een sterk krimpende markt. Hierdoor neemt de al sterke prijsconcurrentie enkel toe. Het grootste deel van de dienstverleningskosten betreft de arbeidskosten. De cao is ingewikkeld; vanwege de 24/7-dienstverlening zijn er veel regels nodig rondom arbeidstijden en beloning. Om te zorgen dat de cao correct wordt nageleefd, hebben sociale partners het Controleorgaan opgericht.

Daarnaast vonden werkgevers het belangrijk om het imago van de sector te verbeteren en te zorgen voor een professionalisering van de sector. Voor het uitvoeren van de cao-controles is er gekozen voor een accountantskantoor, omdat deze onafhankelijk is en voldoende financiële kennis heeft.

Ook is er in het kader van objectiviteit en draagvlak bij werkgevers en werknemers voor gekozen om sociale partners geen individuele gegevens van controles te verstrekken. Alleen de secretaris heeft inzage in de individuele gegevens. De leden van het Controleorgaan ontvangen enkel rapportages over de resultaten van controles, zoals het aantal controles en hercontroles en het aantal en de aard van overtredingen. In het kader van anonimiteit wordt er ook niet gepubliceerd over de uitkomsten van de controles. Dit hebben partijen geborgd in het reglement van het Controleorgaan.

De controle is vrij strikt met relatief beperkte tolerantiegrenzen, hoewel er na de evaluatie wel iets meer ruimte is om de overtreding in de context te bekijken. Reden voor deze strikte toepassing is de sterke concurrentie op kosten, waarbij kleine afwijkingen van de cao al tot een relevante kostenvoordeel leiden.

Sociale partners hebben er in 2008 voor gekozen om te starten met een pilot, waarbij in de praktijk is bekeken of de controles voldoende uitvoerbaar en betaalbaar zijn. Op basis van de ervaringen die in de pilot zijn opgedaan, hebben partijen een controleprotocol opgesteld en is er gestart met de periodieke controles. De ervaringen zijn in 2012 door sociale partners geëvalueerd. Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie is de werkwijze van het Controleorgaan

aangescherpt, onder meer zodat gecontroleerde bedrijven zo snel mogelijk uitsluitel ontvangen over de controle. Hiervoor is door sociale partners een normenkader ontwikkeld en hebben zij vervolgens de secretaris het mandaat gegeven binnen de kaders van het normenkader te komen tot een beoordeling van de controle, zodat direct kan worden overgegaan tot de vooraf vastgelegde vervolgstap.

Daarnaast geeft het normenkader meer ruimte om te kijken naar aard, gevolgen en omstandigheden van de overtredingen. Zo is er bijvoorbeeld meer beleidsruimte voor incidentele fouten met beperkte financiële gevolgen. Verder heeft de herijking geleid tot een striktere hantering van het proces van aanzegging van de controle tot aan de uitspraak van het Controleorgaan. In geval van niet-naleving hebben bedrijven nog slechts één kans tot herstel in plaats van twee. Ook is er een staffel aangebracht in de kosten voor de hercontrole. Deze is nu ook afhankelijk van de mate van overtreding. Voorheen konden relatief kleine (incidentele) overtredingen voor het desbetreffende bedrijf leiden tot hoge kosten voor hercontrole.

Beoordeling effectiviteit

Sociale partners zijn positief over het bestaan van het Controleorgaan. Het Controleorgaan is bekend in de branche en de ervaring is dat er een preventieve werking vanuit gaat; er is al veel verbeterd. De voorlichtende rol van het Controleorgaan heeft effect; bepaalde overtredingen nemen sterk af.

Tijdens de eerste controles waren er maar weinig bedrijven die alles op orde hadden. Dit bleek vaak vanwege onvoldoende kennis van de cao. In de aankomende tweede ronde van controles zal blijken of er minder fouten voorkomen en het orgaan dus effectief is.

De samenwerking tussen sociale partners verloopt goed en leidt tot weinig discussie in het Controleorgaan. Werkgevers werken mee aan de controles en ervaren de administratieve lasten niet als te hoog. Door de nieuwe werkwijze en het normenkader verwachten partijen dat de doorlooptijd van de controles aanzienlijk korter zal zijn en dat er kostenefficiënter kan worden gecontroleerd, doordat er meer rekening kan worden gehouden met specifieke omstandigheden.

De rapportages van de controles hebben ook gevolgen gehad voor sociale partners. Zij krijgen op deze manier inzicht in onduidelijke cao-bepalingen en op de effecten die bepaalde cao-regelingen hebben op de uitvoering. Hierdoor zorgen sociale partners voor een duidelijkere toelichting op artikelen en gebruiken ze de verkregen informatie voor beleidsvorming.

Er worden geen problemen met overlappende werkingssferen ervaren, omdat de werkingssfeer van de CAO Particuliere Beveiliging goed wordt afgebakend door de wettelijk verplichte vergunning. Hierdoor heeft het Controleorgaan goed inzicht in welke organisaties moeten worden gecontroleerd.

Werkingsfeeronderzoeken komen dan ook niet voor. Wel wordt veel energie gestoken in het schoonhouden van het vergunningenbestand. De samenwerking met de Dienst Justis is hierbij belangrijk.

De effectiviteit van het toezicht door het Controleorgaan wordt bevorderd doordat er een koppeling is gemaakt met het Keurmerk Beveiliging van de Nederlandse Veiligheidsbranche. Naleving van de cao is een belangrijke voorwaarde om het keurmerk te verkrijgen. Om dit te toetsen, vraagt de certificatie-instelling het bedrijf naar het meest recente cao-controlerapport.

4.5 Beroepsgoederenvervoer

Sectorkenmerken

Aantal medewerkers	140.000 werknemers, waarvan 90.000 chauffeurs ¹³
Kenmerken medewerkers	Laag tot middelbaar opgeleid, zelfstandig werkend, overwegend mannelijke werknemers
Aantal werkgevers	Ongeveer 12.000 bedrijven (vergunninghouders), waarvan 4.000 tot 4.500 zelfstandigen zonder personeel; van de bedrijven met werknemers (ongeveer 5.600) heeft 75% minder dan zes werknemers; ongeveer 1% van de bedrijven heeft meer dan 100 werknemers ¹⁴
Toegangseisen markt	Vergunning op basis van Wet wegvervoer goederen (wwg); onder 500kg laadvermogen (bijvoorbeeld koeriers) is geen vergunning vereist
Sectorkenmerken	<ul style="list-style-type: none">• In de sector is grote prijsdruk (ook door opdrachtgevers)• De arbeidskosten zijn de belangrijkste kosten; in combinatie met een groot aanbod van werknemers is er een flinke druk op de arbeidskosten• Op internationaal niveau is de concurrentie op arbeidsvoorwaarden groot

Organisatie en werkwijze

Vorm	De vormgeving van het toezicht is niet sectoraal geregeld; vanuit het sectorfonds krijgen cao-partijen geld om het toezicht zelf in te richten
Uitvoering	Verschilt per cao-partij: <ul style="list-style-type: none">• FNV Bondgenoten: via Stichting VNB• CNV Vakmensen: via reguliere dienstverlening• TLN: via voorlichting aan en workshops voor leden over de cao en de toepassing daarvan; vrijwillige quick scan van de toepassing van de cao binnen een bedrijf
Controlebeleid	<ul style="list-style-type: none">• TLN: controle alleen op basis van vrijwilligheid• FNV Bondgenoten (Stichting VNB) en CNV Vakmensen: op basis van meldingen
Inhoud van controle	De Stichting VNB controleert op de handhaving van de cao-artikelen die direct verband houden met beloning en vergoedingen (loon, tredeverhoging, toeslagen, vergoedingen, loon bij ziekte, vakantiegeld)
Type vorderingen bij niet-naleven	<p>Indien werknemersorganisaties niet op een redelijke grond het nalevingsonderzoek bij een werkgever starten, kan er aan de werknemersorganisatie een schadevergoeding worden opgelegd van € 11.350,- of € 25.000,- (afhankelijk van de cao-artikelen op basis waarvan de procedure is gestart).</p> <p>In de cao is niets vastgelegd over de hoogte van de schadevergoedingen. De VNB kan deze zelf bepalen. De hoogte van de schadevergoeding is sterk afhankelijk van het aantal werknemers en de hoeveelheid en ernst van de overtredingen. Daarbij worden de volgende richtlijnen gebruikt:</p> <ul style="list-style-type: none">• Kleine bedrijven: schadevergoeding € 3.750,-• Middelhoge bedrijven: schadevergoeding € 7.500,-• Grote bedrijven: schadevergoeding € 18.750,- <p>Naast de schadevergoedingen kan de VBN een vordering tot nabetaling opleggen.</p>

Overige instituties in het kader van naleving Geen

Website www.tln.nl
www.fnvbondgenoten.nl/mijnbranche/branches/stichting_vnb/www.caonaleving.nl
www.cnvvakmensen.nl

In de sector Beroepsgoederenvervoer was tot 1994 sprake van een paritair vormgegeven toezicht op de naleving van cao-afspraken (de Raad van Toezicht). Vanwege diverse redenen is dit instituut opgehouden te bestaan. Ten eerste was er bij de leden van de werkgeversvereniging weinig draagvlak voor een systeem waarbij de vereniging de eigen leden controleert. Het idee dat men (verplicht) betaalde aan de eigen controle, lag (en ligt nog steeds) principieel moeilijk bij een deel van de bedrijven. Ten tweede konden sociale partners het er niet goed over eens worden wat wel/niet gecontroleerd moest worden en welke sancties er tegenover het niet-naleven van de cao stonden. Ten derde stuitte de samenwerking met vakbonden in een paritair toezichthoudend orgaan sommige leden van de werkgeversvereniging tegen de borst. Tevens waren er twijfels over de effectiviteit.

Na het opheffen van het paritair vormgegeven toezicht zijn sociale partners het bevorderen van de naleving van cao-afspraken per partij gaan invullen. Dit is verankerd in de CAO voor het Beroepsgoederenvervoer over de weg en de verhuur van mobiele kranen, en de SOOB-cao (Stichting Opleidings- en Ontwikkelingsfonds Beroepsgoederenvervoer). In de eerste cao is vastgelegd (artikel 78) welke cao-artikelen onderwerp kunnen zijn van toezicht op de naleving, de medewerking van werkgevers bij het uitoefenen van het toezicht door de vakbonden en een aantal eisen ten aanzien van de werkwijze van vakbonden. De SOOB-cao regelt de financiering van het toezicht. Elke bij de cao betrokken partij ontvangt een bedrag vanuit het fonds voor het inrichten en uitoefenen van het toezicht. De financiering van het fonds vindt plaats op basis van een verplichte bijdrage van werkgevers en werknemers.

Cao-partijen zijn vrij in de manier waarop zij het toezicht inrichten. De werkgeversorganisatie Transport en Logistiek Nederland (TLN) heeft hiertoe in de jaren negentig de Stichting Naleving CAO Goederenvervoer (NCG) opgericht, met als primair doel om als werkgeversorganisatie concurrentie op loonkosten tegen te gaan. Uiteindelijk is de NCG opgeheven. Verschillende redenen lagen hieraan ten grondslag. Ten eerste de eerder genoemde principiële reden dat met het geld van de leden, de leden werden gecontroleerd door de eigen belangenorganisatie. Ten tweede omdat bij een deel van de sector het beeld bestond dat de moeilijk te controleren bedrijven niet werden gecontroleerd, terwijl daar wel de echte problemen zaten. Ten derde werd er, volgens veel bedrijven, te veel op details gecontroleerd. Uiteindelijk bleek het doel van NCG, het tegengaan van concurrentie op arbeidsvoorwaarden, niet te worden gerealiseerd. Dit kwam onder andere ook door regelmatige periodes waarin de cao niet algemeen verbindend was verklaard en het feit dat meerdere bedrijven over een eigen cao beschikten.

Na het stopzetten van NCG is TLN afgestapt van de repressieve weg en de focus gaan leggen op de bevordering van het toepassen van de cao. TLN doet dit door middel van voorlichting en workshops over de toepassing van de cao. Daarnaast biedt men een quick scan aan. Bedrijven kunnen dan op vrijwillige basis door accountants een controle laten doen naar de toepassing van de cao in het bedrijf. Aan de uitkomsten van de quick scan zijn geen sancties verbonden. Er is veel belangstelling voor de quick scan. TLN biedt nu een follow up aan voor bedrijven die twee jaar geleden een quick scan hebben laten uitvoeren.

CNV Vakmensen heeft het toezicht geïntegreerd in de dienstverlening van de vakbond voor de sector. FNV Bondgenoten heeft een aparte stichting opgericht, Stichting VNB, die het toezicht op de naleving van cao-afspraken in de sector uitoefent. Alle partijen moeten een door de accountant goedgekeurde verantwoording van de besteding van het geld voor toezicht overleggen. Het geld dat overblijft, vloeit terug naar SOOB.

Werkwijze Stichting VNB

De kerntaken van de Stichting VNB zijn:

- informatieverstrekking over de cao en de naleving daarvan;
- toezicht op de naleving van de cao op basis van de omgekeerde bewijslast.

De kerntaken van de VNB gelden voor alle werknemers in de sector en niet alleen voor de FNV-leden.

De VNB is regionaal georganiseerd.

De VNB start een onderzoek op basis van een melding. Op basis van de loonbetaling van de melder wordt gekeken of er sprake is van een redelijk vermoeden. Mocht blijken dat er geen sprake is van een redelijk vermoeden, dan kan de VNB een, in de cao vastgelegde, schadevergoeding opleggen van € 11.350,- of € 25.000,- (afhankelijk van de cao-artikelen op basis waarvan de procedure is gestart). Vervolgens wordt contact opgenomen met bedrijf. Dit vindt plaats in overleg met de melder.

De werkgever krijgt de gelegenheid om aan te tonen dat de cao wel goed is nageleefd. Indien dit niet zo blijkt te zijn, kan de VNB twee routes bewandelen:

- 1 bij 'goedwillende' werkgevers wordt geprobeerd om het probleem via overleg (VNB, bestuurder) op te lossen. De prioriteit van FNV Bondgenoten ligt bij het onmiddellijk naleven van de cao. Daarna volgt de nabetaling met terugwerkende kracht. Indien noodzakelijk wordt een boete opgelegd en wordt een vorderingstraject ingezet. Boetes worden slechts zelden opgelegd;
- 2 indien de werkgever geen bewijsmateriaal levert c.q. geen bereidheid toont om de cao na te leven, volgt een sommatie. Wordt dan niet gereageerd, dan kan een gerechtelijke procedure worden gestart. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de advocaat van FNV Bondgenoten (er is nog steeds sprake van een collectieve procedure; lidmaatschap van de bond is derhalve geen voorwaarde). De VNB probeert uit de juridische procedures te blijven. Die kunnen lang lopen (een jaar) en dan zijn veel gedupeerde werknemers en soms ook de werkgever al uit beeld. Eventueel geïnde boetes vloeien terug naar de SOOB.

Na afloop van route 1 en/ of route 2 vindt er na een half jaar nog een controle plaats bij het bedrijf. Hiervoor is geen melding nodig. De VNB behandelt per jaar ongeveer 200 dossiers (meldingen met een redelijk vermoeden).

Samenwerking met andere partijen

Vakbonden en werkgevers trekken gezamenlijk op richting overheid voor betere naleving van wet- en regelgeving. Voor de sector Beroepsgoederenvervoer geldt daarbij specifiek de regelgeving ten aanzien van het maximaal aantal ritten van buitenlandse bedrijven in Nederland (*cabotage*) en de handhaving van het minimumloon. Hiervoor is goede samenwerking tussen en met inspecties (Inspectie Leefomgeving en Transport en Inspectie SZW) belangrijk. Vakbonden geven aan dat handhaving van de wet- en regelgeving minstens zo belangrijk is voor goede arbeidsverhoudingen/-voorwaarden in de sector als de naleving van de cao.

Motivatie voor de vorm van toezicht

Het ontbreken van draagvlak bij de achterban van de werkgeversorganisatie lijkt de primaire reden te zijn voor de vormgeving van het toezicht op de naleving van de cao-afspraken in de sector. Ten tweede betwijfelt TLN of met een repressieve vorm van toezicht ook daadwerkelijk het doel van het voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden kan worden gerealiseerd, met name in een sector met veel kleine bedrijven en veel zelfstandigen die voor een belangrijk deel de prijs bepalen. De cultuur bij deze groep is: 'Wij bepalen zelf wel hoe de arbeidsvoorwaarden (en dus de cao) worden ingevuld'. (Administratieve) controles bij kleine bedrijven zijn lastig en de vraag is of deze, gezien de cultuur, daadwerkelijk

tot structurele verbetering zullen leiden. Tot slot sluit de vormgeving zoals die nu is wel aan bij de taakopvatting van de vakbonden en de werkgeversorganisatie.

Beoordeling van de effectiviteit

Het is lastig voor zowel TLN, als de vakbonden om eenduidig vast te stellen of de huidige situatie de ideale manier is om toezicht op de naleving van de cao in de sector Beroepsgoederenvervoer te organiseren.

Het is een 'vrije jongens'-sector, waarbij met name op nationaal niveau de kleinere bedrijven de norm zijn. Bij grote bedrijven is de naleving relatief beter dan bij kleine bedrijven (of zij hebben eigen cao's). Volgens de vakbonden vinden nalevingsprocedures zelden plaats bij grote bedrijven.

Grote bedrijven zijn vooral internationaal actief. Zij hebben minder behoefte aan de nationale controle op de naleving van de cao (zij ondervinden relatief minder last van de concurrentie van kleine bedrijven). De werkgeversorganisatie geeft aan dat er met de diversiteit aan belangen en opvattingen een redelijk werkbare modus is gevonden.

In de sector zijn ongeveer 12.000 bedrijven actief, waarvan 3.500 tot 4.000 zelfstandigen zonder personeel. Van de bedrijven met werknemers (8.000 tot 8.500) heeft 75% minder dan zes werknemers. Ongeveer 1% van de bedrijven heeft meer dan 100 werknemers¹⁵. De omvang van de sector met veel kleine bedrijven maakt het lastig om een zodanige vorm van toezicht te organiseren, waarmee een 'opschonend' effect daadwerkelijk kan worden gerealiseerd.

Daarnaast stelt TLN dat daar waar de concurrentie op arbeidsvoorwaarden het sterkst is, namelijk in het internationaal vervoer, het toezicht op de naleving van de cao nauwelijks effect zou hebben.

Voor de vakbonden, met name FNV Bondgenoten, spelen de volgende overwegingen een rol bij de beoordeling van de effectiviteit:

- nog niet alle onderdelen van de cao (wel de belangrijkste) zijn onderwerp van toezicht. werkgevers willen niet uitbreiden, maar doen ook niet moeilijk over huidige onderwerpen;
- de VNB kan wel doorbijten, hoeft geen verantwoording af te leggen aan een paritair bestuur, met bijbehorende belangen van achterbannen. Toegang tot de VNB is goed en laagdrempelig;
- goede procedures binnen sector/VNB;
- doorlooptijd van juridische procedures is te lang;
- moeilijk te zeggen of de huidige vormgeving ook leidt tot een betere naleving van de cao in de sector.

4.6 Metaal en Techniek

Sectorkenmerken

Aantal medewerkers	320.000
Type medewerkers	<ul style="list-style-type: none">• Overwegend middelbaar opgeleid• (Laag)geschoold werk op niveau 2 en 3 komt relatief weinig voor
Aantal werkgevers	37.000
Toegangseisen markt	Geen
Specifieke kenmerken	<ul style="list-style-type: none">• Sector bestaat uit vijf verschillende bedrijfstakken: Metaalbewerkingsbedrijf, Technisch Installatiebedrijf, Carrosseriebedrijf, Goud- & Zilvernijverheid en Isolatiebedrijf, met elk hun eigen brancheorganisatie• Veel kleine werkgevers• Relatief goede organisatiegraad onder werkgevers en werknemers• Er is sprake van een minimum-cao; veel werkgevers belonen boven het niveau van de cao

Organisatie en werkwijze

Vorm	De sector Metaal en Techniek kent geen door sociale partners gezamenlijk vormgegeven controle op de naleving van cao-afspraken
Uitvoering	De vakbonden organiseren nu zelf (voor een deel) het toezicht op de naleving; dit gebeurt op basis van individuele meldingen
Controlebeleid	Geen sectoraal beleid; vakbonden hanteren de volgende instrumenten: <ul style="list-style-type: none">• Voorlichting door populaire versie cao en website• Rekentool 'gelijk werk, gelijk loon' voor uitzendkrachten• Algemene voorlichting en aanwezigheid in bedrijven (OR, vakbondsbestuurders)
Inhoud van controle	Afhankelijk van individuele meldingen
Type vorderingen bij niet-naleven	Vakbonden ondersteunen werknemers met individuele vorderingen
Overige instituties in het kader van naleving	Sector kent wel paritaire instituties die naleving van de cao bevorderen c.q. ondersteunen: <ul style="list-style-type: none">• onderzoek naar werkingssfeer door pensioenuitvoerder MN;• een paritaire commissie die op verzoek van sociale partners uitleg geeft over de interpretatie van cao-artikelen;• mogelijkheid voor bedrijven om van cao-partijen dispensatie van de cao te krijgen.
Website	www.vakraad.nl

De sector kent geen aparte organisatie voor het toezicht op de naleving van cao-afspraken. In opdracht van onder andere het pensioenfonds en O&O-fondsen vindt er door MN wel onderzoek plaats naar de werkingssfeer. Dit onderzoek is gericht op premieafdracht voor pensioen en O&O-fonds en andere bedrijfstakfondsen. Er is geen relatie met andere cao-afspraken. Daarnaast kent de sector een Commissie Uitleg (voorheen Commissie Naleving). Op verzoek van werknemer(s) en/of werkgever(s) geeft de commissie een voorstel voor de uitleg van een artikel.

De commissie doet geen uitspraak over welke partij (on)gelijk heeft en de uitspraak is niet bindend. De uitspraak zou voor een partij (bijvoorbeeld vakbonden) wel aanleiding kunnen zijn om gericht actie te ondernemen om naleving van een cao-afpraak aan de orde te stellen. Dit kan bijvoorbeeld in overleg met een werkgever of door middel van een juridische procedure. Er is hiervoor geen binnen de sector vastgelegde procedure.

De Commissie Uitleg kan over alle cao-artikelen een uitspraak doen, maar niet over de werkingssfeer.

Samenwerking met andere partijen

In de cao zijn afspraken gemaakt over het gebruikmaken van uitzendbureaus. Deze moeten bijvoorbeeld NEN-gecertificeerd zijn en staan ingeschreven in het SNA-register. Dit draagt bij aan de naleving van de cao-afspraken. Daarnaast is de cao aangemeld bij de SNCU, waardoor deze een rol speelt bij de naleving van de CAO Metaal en Techniek met betrekking tot de uitzendkrachten.

Motivatie voor de gekozen vorm

De verdeeldheid tussen sociale partners maakt een paritaire vorm van toezicht op de naleving van cao-afspraken onmogelijk. Werkgevers willen geen paritaire vorm van toezicht op grond van de volgende argumenten:

- principieel argument: naleving van de cao is de verantwoordelijkheid van de individuele werkgever en werknemer. Bij niet-naleving is er sprake van een conflict op basis van de arbeidsovereenkomst, waarin de rechter uitspraak moet doen;
- er is geen behoefte aan meer instituties. Dit leidt tot meer administratieve lasten, bezwaar- en beroepsprocedures;
- het belangrijkste element van de naleving - afdracht van pensioen- en fondspremies - is georganiseerd via het werkingssfeeronderzoek, waarbij wordt bekeken of bedrijven de cao moeten toepassen en premies moeten afdragen. De pensioenuitvoerder voert dit in opdracht van sociale partners uit;
- de cao biedt ruimte voor een werkgever om via een dispensatieverzoek aan cao-partijen tijdelijk ontheffing van (een deel van) de cao te krijgen. In de praktijk komen dergelijke verzoeken overigens weinig voor;
- de cao kent een aantal ruime omschrijvingen die een brede toepassing op basis van de behoefte van de werkgever(s) en werknemer(s) mogelijk maken.

Daarnaast loopt de verantwoordelijkheid voor de naleving van cao-afspraken en het toezicht daarop via de belangenbehartigers, te weten de vakbonden en de brancheorganisaties in de Metaal en Techniek. Binnen de CAO Metaal en Techniek (deel A van de cao) kent elke sector nog zijn eigen specifieke afspraken. Deze afspraken zijn vastgelegd in deel B van de CAO Metaal en Techniek.

De brancheorganisaties(werkgevers) van de subsectoren hebben geen behoefte aan een structuur die bovensectoraal is georganiseerd.

Bij de vakbonden bestaat er wel behoefte aan paritair vormgegeven toezicht op de naleving van cao-afspraken. Enerzijds is dit gebaseerd op het principe dat werkgevers(organisaties) en vakbonden samen een contract afsluiten dat door iedereen die onder de werkingssfeer valt, moet worden nageleefd. Anderzijds signaleren vakbonden concrete nalevingsproblemen ten aanzien van werktijden en het tijdig informeren van vakbonden bij reorganisaties. Door het ontbreken van paritair toezicht is er ook geen sectoraal beleid op dit vlak, noch prioriteiten op het gebied van het toezicht op de naleving van cao-afspraken.

De reden voor de vorm van toezicht in de Metaal en Techniek ligt enerzijds bij de (principiële) opvattingen aan werkgeverszijde. Anderzijds noemen geïnterviewden specifieke kenmerken van de sector die de situatie ten aanzien van het toezicht op de naleving van cao-afspraken kunnen verklaren, te weten:

- er is sprake van een minimum-cao. In veel gevallen wordt er boven cao-niveau betaald;
- relatief goede organisatiegraad onder werkgevers en werknemers;
- de werknemers in de sector zijn relatief hoog opgeleid; laaggeschoold werk komt relatief weinig voor. Behoud van werknemers is voor veel werkgevers van belang;
- concurrentie vindt in het algemeen niet plaats op basis van (arbeids)kosten, maar op basis van kwaliteit;
- veel kleine werkgevers die waarde hechten aan collectieve afspraken;
- de Metaal en Techniek kent een paritaire overlegstructuur (Vakraad), waarin geschillen over bijvoorbeeld functie-indeling, vakantieafspraken en roosters een plek krijgen.

Beoordeling van de effectiviteit

Door het ontbreken van een structuur, gericht op toezicht op naleving van cao-afspraken, is er op sectorniveau geen zicht op de mate van naleving hiervan. De indruk bij enkele geïnterviewden is dat niet-naleving beperkt voorkomt, maar dit kan niet met cijfers worden onderbouwd.

Het instrumentarium (rekentool, populaire versie van de cao) van de vakbonden werkt en helpt naleving in individuele gevallen af te dwingen. Ook het werkingssfeeronderzoek is effectief.

Een paritair orgaan zou volgens de vakbond versterkend kunnen werken.

Werkgevers zijn tevreden en zien geen aanleiding voor een versterking en/of andere vormgeving van het toezicht.

Er is geen zicht op de toepassing van de cao op uitzendkrachten. De bepaling dat de cao op uitzendkrachten moet worden toegepast is in de cao opgenomen, evenals de bepaling dat alleen met SNA-gecertificeerde uitzendbureaus mag worden samengewerkt.

Bij de Commissie Uitleg komen weinig vragen/verzoeken binnen: in 2012 zes verzoeken; in 2011 iets meer.

4.7 Schoonmaak- en Glazenwassersbranche

Sectorkenmerken

Aantal werknemers	131.785 ¹⁶
Type werknemers	Laag opgeleid, bijna de helft is allochtoon, twee derde is vrouw, veel parttimers, lage organisatiegraad
Aantal werkgevers	3.225 ¹⁷
Toegangseisen markt	Geen
Overig	<ul style="list-style-type: none">• Grote wisseling van werkgevers en werknemers• Deel van de schoonmakers werkt zwart (schoonmakers die niet in dienst zijn van een werkgever, soms ook illegaal in Nederland)• Paar grote bedrijven, voor de rest veel kleine bedrijven; 40% van de werknemers werkt bij de tien grootste bedrijven¹⁸• Grote prijsdruk

Organisatie en werkwijze

Vorm	Paritaire commissie handhaving ondergebracht binnen het sociaal fonds (stichting RAS), aangevuld met bestuurders van het pensioenfonds
Uitvoering door	Secretariaat (twee personen) in dienst van de RAS, controles door Cordares, waar ook het pensioenfonds is ondergebracht; in totaal 14 personen actief met de handhavingsactiviteiten in de sector
Controlebeleid	<ul style="list-style-type: none">• Elke onderneming wordt eenmaal in de vijf jaar gecontroleerd op naleving van de cao; daarnaast controle op basis van meldingen• Onderzoek door middel van opvragen van administratie en controle ter plaatse
Inhoud van controle	<ol style="list-style-type: none">1 Werkingsfeeronderzoeken2 Cao-controle: salariscomponenten, afdracht sociaal fonds3 Controle op pensioenafdracht, op basis van een aparte opdracht van het pensioenfonds
Type vorderingen	<ul style="list-style-type: none">• Herstel cao-overtredingen, nabetaling benadeelde werknemers• Nabetaling afdrachten pensioen en sociaal fonds• Forfaitaire schadevergoeding van 0,1% de loonsom met een minimum van € 2.500,- en een maximum van € 10.000,-
Overige instituties in het kader van naleving	<ul style="list-style-type: none">• Commissie functie-indeling• Geschillencommissie (over de toepassing van de cao)• Klachtencommissie (over ongewenst gedrag en werkdruk)
Website	www.ras.nl/commissies/commissie-controle-cao/

Sociale partners in de schoonmaakbranche houden zich sinds 1991 bezig met de controle en handhaving van de naleving van de cao. In dat jaar is de stichting Raad voor Arbeidsverhoudingen Schoonmaak- en Glazenwassersbranche (RAS) opgericht. De RAS houdt zich bezig met opleidingen, arbo en cao-naleving. Voor de activiteiten in het kader cao-naleving bestaat binnen de RAS een aparte paritaire Commissie Handhaving, aangevuld met bestuurders van het bedrijfstakpensioenfonds. De Commissie Handhaving stelt het beleid vast met betrekking tot cao-naleving, looncontroles, handhaving bedrijfstakpensioenfonds en werkingssfeeronderzoeken.

Daarnaast bestaat er een paritaire Commissie Controle CAO. Deze commissie is verantwoordelijk voor de besluitvorming rondom de cao-controles. Een uitvoerend bestuurder en een juridisch beleidsmedewerker in dienst van de RAS (hierna te noemen 'secretariaat van de RAS') zijn belast met de beleidsvoorbereiding, aansturing en coördinatie. Cordares, tevens de pensioenuitvoerder, is belast met het uitvoeren van de cao- en pensioencontroles. De activiteiten van de RAS worden gefinancierd uit de bijdragen van de werkgevers van schoonmaak- en glazenwassersbedrijven.

De afdracht is gebaseerd op een percentage van de loonsom.

Alle schoonmaakbedrijven worden eenmaal in de vijf jaar gecontroleerd. De ambitie is om deze frequentie op te schroeven naar één keer in de drie jaar. Ook kan er op basis van individuele meldingen worden bepaald dat een onderneming voor vervroegde controle in aanmerking komt.

De controle ziet op het laatste kwartaal van de avv-periode van de cao, zodat er geen twijfel bestaat of de cao wel of niet van toepassing was. Er wordt gecontroleerd op geldelijke bepalingen en afdrachten voor pensioen en het sociaal fonds. Of er wordt voldaan aan de Arbeidstijdenwet wordt niet gecontroleerd; wel wordt gecontroleerd op toeslagen in combinatie met werktijden. De Commissie Handhaving stelt de te controleren artikelen vast en heeft een protocol opgesteld voor de beoordeling van de resultaten van de controle.

Bij een controle vraagt Cordares bij een bedrijf vooraf schriftelijk gegevens op. Vervolgens wordt een controle ter plaatse uitgevoerd door middel van een aselechte steekproef in de loonadministratie.

De rapportage met de bevindingen van Cordares wordt opgeleverd aan het secretariaat van de RAS. Deze voorziet op basis van het beoordelingsprotocol de rapportages van advies. Het protocol is geen beslisboom; er bestaat enige ruimte om elk geval individueel te beoordelen. Hierbij kan rekening worden gehouden met onder andere de reactie van een bedrijf, de ernst van de overtreding en of er sprake is van een familiebedrijf vanwege de mogelijkheid van een andere relatie tussen familieleden dan tussen een werkgever en werknemer. Doordat de Commissie Controle CAO in het begin veel heeft geïnvesteerd in het gezamenlijk behandelen van zaken en hierdoor een gemeenschappelijk beoordelingskader heeft gecreëerd, is gedragen 'jurisprudentie' ontstaan. Deze wordt gevolgd in de beoordeling door het secretariaat.

Het advies kan bestaan uit:

- geen actie (controle in orde);
- brief van de RAS (geen hercontrole, maar wel een toelichting op een bepaalde lichte overtreding en uitleg over de manier waarop dit correct moet worden nageleefd);
- overtredingen moeten worden hersteld binnen een bepaalde hersteltermijn, controle op basis van schriftelijke hercontrole.

De rapportages met het advies worden vervolgens anoniem schriftelijk voorgelegd aan de Controle Commissie CAO. Zij neemt een schriftelijk besluit. Er is gekozen voor een schriftelijke afhandeling in verband met de snelheid en effectiviteit. De gehele commissie komt tweemaal per jaar bijeen.

Indien de commissie het besluit heeft genomen, informeert zij de Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten (OSB) over de leden die in overtreding zijn, zodat zij ook gericht op naleving van de cao door haar leden kan toezien.

Indien na een tweede hercontrole blijkt dat er nog steeds niet is nageleefd, wordt naast de vordering tot nabetaling ook een vordering tot forfaitaire schadevergoeding ingesteld. Deze bedraagt een percentage van de loonsom, waaraan een minimum- en maximumbedrag is gesteld. Indien een bedrijf het oneens is met het genomen besluit, kan deze bezwaar aantekenen bij de Commissie Handhaving. Vooral nog is er niet vaak een zaak aanhangig gemaakt bij de rechter. Resultaten van controles worden niet gepubliceerd.

Het komt regelmatig voor dat bedrijven zich niet aanmelden bij het pensioenfonds of het sociaal fonds. Eens in de drie maanden worden dan ook uitgebreide werkingssfeeronderzoeken uitgevoerd door Cordares. Zij doen bureauonderzoek (kijken onder andere in het register van de Kamer van Koophandel en naar de sectorindeling van de Belastingdienst) en kunnen veldonderzoek doen.

Indien uit het onderzoek niet duidelijk blijkt of een bedrijf onder de werkingssfeer valt, wordt dit voorgelegd aan cao-partijen.

Naast de controlerende taken geeft de RAS brede voorlichting over de cao. De werkgeversorganisatie en vakbonden hebben ook hun eigen initiatieven in het kader van cao-naleving. De OSB geeft voorlichting en interne cao-trainingen, er bestaat een cao-helppes en ze hebben een keurmerk ontwikkeld. Vakbonden lichten medewerkers voor, wijzen op bepaalde aandachtspunten in een nieuwsbrief en voeren namens leden rechtszaken.

Samenwerking met andere partijen

De Commissie Handhaving werkt in de uitvoering van haar controletaken nauwelijks samen met publieke instanties. Wel vindt er een keer per jaar overleg plaats met de Inspectie SZW over de naleving van de regels rondom het minimumloon, arbeidstijden en de Arbo-cao die partijen hebben afgesloten. Er bestaan afspraken met de Inspectie SZW dat de Commissie Handhaving meldingen kan doen in het kader van illegaliteit (in dienst hebben van illegale werknemers). De Controle Commissie CAO ontvangt geen terugkoppeling van de gedane meldingen.

In de uitvoering van werkingssfeeronderzoeken maakt Cordares gebruik van de bestanden van het UWV en de Belastingdienst.

De werkgeversorganisatie OSB is sinds 1 januari 2013 gestart met een keurmerk voor haar leden.

Om voor het keurmerk in aanmerking te komen, wordt de organisatie door SNA-gecertificeerde bedrijven getoetst op de naleving van de NEN 4400-1-norm (het volgen van de wettelijke verplichtingen op het gebied van identiteitsvaststelling, belastingen en sociale premies), de naleving van de gedragscode Verantwoord Marktgedrag, en bepaalde lidmaatschapscriteria (bijvoorbeeld of er voldoende wordt opgeleid). Op termijn zou de OSB de cao-controle willen integreren in de audit voor het keurmerk.

Vanwege de ruime werkingssfeer van de CAO in het Schoonmaak- en Glazenwassersbedrijf vindt er weleens overlap plaats met andere sectoren. Indien nodig wordt deze overlap opgelost in overleg met de betreffende sociale partners van de sector.

Motivatie van gekozen vorm

In de sector vinden veel cao-overtredingen plaats. Een aantal factoren ligt hieraan ten grondslag.

Er werken ruim 131.000 medewerkers in de sector; veel vrouwen en allochtonen en grotendeels laag opgeleid. De afhankelijkheid van de werkgever is vaak groot. Ook speelt een rol dat werknemers vaak alleen op een object werken.

Zo vindt er geen onderling overleg en reflectie plaats over de vraag of men wel krijgt waar men recht op heeft. Daarnaast bestaat in de sector illegale arbeid: mensen die zwart werken en soms ook illegaal in Nederland zijn. Eén van de instrumenten van cao-partijen om overtredingen tegen te gaan, is een strikte minimum-cao. Daarbij is er bewust voor gekozen om afspraken niet aan een ondernemingsraad over te laten, omdat er maar weinig ondernemingsraden zijn. Dit komt doordat er in de sector slechts een aantal grote werkgevers is; de rest van de ondernemingen betreffen midden- en

kleinbedrijven. In het algemeen blijkt dat bij midden- en kleinbedrijven vaker fouten voorkomen dan bij grote bedrijven vanwege het ontbreken van kennis van zaken. Deze factoren vormen aanleiding voor sociale partners om te komen tot actieve voorlichting en handhaving van de cao. Daarnaast geeft de werkgeversorganisatie aan met de handhaving ook een kwaliteitsslag te willen maken en de sector te willen professionaliseren.

In het kader van onafhankelijkheid hebben cao-partijen er bewust voor gekozen om de beleidsvorming (door de Commissie Handhaving), de besluitvorming (door de Commissie Controle CAO) en de uitvoering van de controles (door het secretariaat en Cordares) gescheiden te laten plaatsvinden.

Resultaten van controles worden niet gepubliceerd. Als dit zorgvuldig zou gebeuren, zouden bonden hier wel een voorstander van zijn, omdat dit de preventieve werking zou kunnen bevorderen. Werkgevers zijn hier huiverig voor. Wel zouden ze de abstracte resultaten van de handhaving willen publiceren in het kader van preventie.

Beoordeling effectiviteit

Sociale partners vinden het bestaan van het nalevingsorgaan belangrijk, maar zijn nog niet tevreden met de resultaten. De daling van het aantal fouten is nog onvoldoende. Wel is de ernst van de overtredingen minder. Het overgrote deel van de fouten vindt plaats bij bedrijven met minder dan 50 werknemers. Aangezien de OSB de naleving nog onvoldoende achtte, heeft men het eigen keurmerk geïntroduceerd. Sociale partners verwachten dat er in de toekomst meer resultaat zal worden geboekt als gevolg van de recente professionaliseringslag van de handhavingsactiviteiten. In die professionaliseringslag hebben zij als kwaliteitsimpuls ervaren dat er een uitvoerend bestuurder is aangesteld die is belast met de handhaving van zowel de cao, als pensioen.

Partijen vinden het een belangrijk winstpunt dat nu inzichtelijk is waar het fout gaat en er op deze manier makkelijker kan worden bijgestuurd, door bijvoorbeeld intensiever te controleren, extra voorlichting te geven of cao-afspraken te vereenvoudigen. Sociale partners ervaren dat de handhaving ervoor heeft gezorgd dat de cao eenvoudiger is geworden.

Het combineren van de cao- en pensioencontrole wordt als effectief ervaren. Ook wordt goed gestuurd op de lengte van de procedures. Hierin is inmiddels een slag gemaakt door een aantal zaken schriftelijk af te handelen. Dit kan doordat de commissie in het begin veel heeft geïnvesteerd in het gezamenlijk behandelen van zaken en hierdoor een gedragen, gemeenschappelijk beoordelingskader is ontstaan.

Samenwerking met de Inspectie SZW in het kader van illegaliteit door middel van informatie-uitwisseling zou volgens de werkgeversorganisatie een meerwaarde hebben. Verder wordt nog gewezen op het feit dat de handhaving een (positieve) dynamiek op gang brengt tussen de loonadministrateurs en schoonmaakbedrijven, omdat beiden partijen afschriften ontvangen van de controles.

5 Samenvatting sectorbeschrijvingen

Op basis van de beschrijvingen van de zeven sectoren geven we aan de hand van het analysekader (Figuur 1) een synthese/samenvatting van de verschillende wijzen, waarop het toezicht op de naleving van cao-afspraken is georganiseerd. Als eerste kijken we naar de motivatie van het toezicht, vervolgens naar de wijze waarop het toezicht is georganiseerd is en ten slotte naar de werkwijze en bevoegdheden van de toezichthoudende organen.

De motivatie van het toezicht (waarom?)

Sociale partners hebben verschillende redenen om te komen tot het organiseren van het toezicht op naleving van de cao. De belangrijkste motivatie is dat sociale partners van mening zijn dat de cao onvoldoende wordt nageleefd, waardoor werknemers niet krijgen waar zij recht op hebben en er concurrentie op arbeidsvoorwaarden en daarmee oneerlijke concurrentie ontstaat. Daarmee is het toezicht een aanvulling op het algemeen verbindend verklaren van cao's door de overheid. Eén van de doelstellingen van de algemeen verbindend verklaring is immers de beperking van de concurrentie op basis van arbeidsvoorwaarden binnen een sector. Daarnaast is voor werkgevers in een aantal gevallen ook het professionaliseren van de sector en het verbeteren van het imago van de sector een belangrijke reden om het toezicht op de naleving van cao-afspraken vorm te geven.

Sociale partners geven aan dat er verschillende redenen zijn die zorgen voor niet-naleving van de cao: onbekendheid met de cao, de toenemende (internationale) concurrentie, malafide ondernemingen, werknemers die in grote mate afhankelijk zijn van de werkgever (en daardoor geen individuele procedures willen starten), ingewikkelde cao-regelingen en/of het ontbreken van sterke vakbondslijnen in de sector.

In het algemeen kunnen we de conclusie trekken dat er in de sectoren waar de cao regelmatig wordt overtreden, soortgelijke sectorkenmerken zijn:

- veel kleine bedrijven;
- laaggeschoolde werknemers, veelal ook tijdelijk werk;
- grote prijsconcurrentie;
- arbeidskosten vormen het grootste deel van de kosten;
- lage toetredingsdrempel om de markt op te komen (geen grote investeringen nodig).

De inhoud van het toezicht (wat?)

Het toezicht krijgt niet per definitie door middel van repressie inhoud. Voorlichting zodat het niet-naleven van cao-afspraken kan worden voorkomen, neemt een belangrijke plaats in. Zeker bij midden- en kleinbedrijven blijkt dat de cao regelmatig niet wordt nageleefd vanuit onwetendheid.

De voorlichting over de cao kan inhoudelijk breder zijn dan de onderdelen, waarop de (repressieve) controle zich richt.

De complexiteit van cao-afspraken kan soms de reden zijn waarom ondernemingen cao-afspraken niet of slecht naleven. Hierdoor is er bij sociale partners ook meer bewustwording gekomen ten aanzien van hun eigen rol bij het opstellen van cao-regelingen: deze zullen zo transparant mogelijk moeten zijn, zodat ze eenduidig kunnen worden uitgevoerd. De controleorganen hebben in een aantal sectoren een signalerende functie richting sociale partners ten aanzien van de uitvoerbaarheid van cao-afspraken.

De inhoud van de (repressieve) controle is te onderscheiden in twee aspecten: cao-bepalingen en afdrachten voor pensioen. De afdrachten voor pensioen worden altijd gecontroleerd op basis van een aparte opdracht van het pensioenfonds. Het pensioenfonds is ook de financierder van deze controles. Met betrekking tot de cao-controle wordt vaak een limitatief aantal

kernbepalingen gecontroleerd, zeker als er sprake is van periodieke controles. Hierbij gaat het in ieder geval altijd om de salarisbepalingen, afdrachten sociaal fonds en eventueel de arbeidstijden. Als een controle plaatsvindt naar aanleiding van een melding kan deze, al naar gelang de aard van de melding, ook betrekking hebben op een breder spectrum aan cao-artikelen.

Onderzoek naar de vraag of een cao wel of niet van toepassing is op een onderneming (werkingsfeeronderzoek) dient als 'voorportaal' voor de cao-controle. Pas als duidelijk is dat de cao van toepassing is, kan worden overgegaan tot toezicht op naleving. In de onderzochte sectoren houden de controleorganen zich niet zelf met werkingsfeeronderzoek bezig. Dergelijk onderzoek wordt doorgaans uitgevoerd door het pensioenfonds respectievelijk de uitvoerder van de pensioenregeling. Controleorganen kunnen voor de uitoefening van hun taak wel met deze partijen samenwerken.

De organisatie, bevoegdheden en werkwijze van het toezicht (wie en hoe?)

In alle onderzochte sectoren bevat de cao een bepaling over het toezicht op naleving. Afhankelijk van de organisatie vindt er een verdere beschrijving van bevoegdheden plaats in de cao of fonds-cao om de zorgvuldigheid van de controles te waarborgen.

In de zeven sectoren wordt het toezicht verschillend georganiseerd. In een aantal sectoren hebben sociale partners een paritair controleorgaan opgericht; in andere sectoren wordt de naleving per partij georganiseerd. Partijen die het toezicht paritair hebben georganiseerd, geven aan dat zij op deze manier de naleving effectiever kunnen bevorderen en handhaven. Waar het toezicht niet paritair is georganiseerd, komt dit vaak doordat de werkgeverszijde hier onvoldoende heil inziet: de naleving van de cao lijkt voldoende, er bestaan al verschillende instituties die naleving bevorderen of er is deels op principiële gronden onvoldoende draagvlak bij leden van de werkgeversvereniging. In dit geval is het aan de individuele werknemer of werkgever om, als er sprake is van niet-naleving, zelf actie te ondernemen. Hierin worden zij eventueel ondersteund door hun belangenorganisaties.

Indien het toezicht paritair is georganiseerd, wordt dit verder vormgegeven in een aparte stichting of commissie, vallend onder het sociaal fonds. De uitvoering wordt vaak overgedragen aan een werkorganisatie. De werkorganisatie kan bestaan uit medewerkers in dienst van het sociaal fonds en/of externe partijen, zoals de pensioenuitvoerder en een accountantskantoor. Voor de handhaving wordt samengewerkt met daarvoor gespecialiseerde advocatenkantoren. De keuze voor eigen of externe controleurs wordt vaak bewust gemaakt: de keuze voor eigen controleurs wordt gemotiveerd vanuit kwaliteitsborging en effectiviteit; de keuze voor externe controleurs vanwege de onafhankelijkheid, effectiviteit en (veronderstelde) deskundigheid. Daarnaast is de keuze voor eigen of externe controleurs mede afhankelijk van het gekozen 'bedrijfsmodel' van het toezicht en de fase, waarin de ontwikkeling van de toezichtuitvoering zich bevindt.

De sectoren werken in verschillende mate samen met andere partijen. De mate van publiekprivate samenwerking verschilt per sector en is in sommige gevallen geformaliseerd door middel van convenanten. In andere gevallen vindt samenwerking meer plaats op informele basis. De sectoren geven aan een meerwaarde te zien in publiekprivate samenwerking. Vooral op het terrein van informatie-inwisseling ervaren partijen momenteel nog knelpunten en zien zij dan ook de meeste kansen om de effectiviteit van de samenwerking te verbeteren. In sommige sectoren vindt verder samenwerking plaats met bestaande private, certificerende instellingen. Ook samenwerking tussen sectoren onderling vindt plaats, al is dit in de meeste gevallen niet structureel ingebed.

De wijze waarop en hoe vaak het toezicht wordt uitgeoefend, verschilt per sector. Er zijn grofweg vijf aanleidingen om te komen tot een nalevingsonderzoek:

- 1 alle werkgevers worden periodiek gecontroleerd op de naleving van de cao;
- 2 op basis van meldingen;
- 3 op basis van eigen onderzoek/risicoanalyse door het toezichthoudende orgaan;
- 4 op eigen verzoek van de werkgever, bijvoorbeeld in het kader van certificering;
- 5 op basis van een combinatie van bovenstaande aanleidingen.

In de meeste gevallen kan elke belanghebbende melden. Wel stellen sommige sectoren voorwaarden. Een melding dient bijvoorbeeld herleidbaar, toetsbaar en/of concreet te zijn. Daarnaast dient in sommige gevallen de melding te duiden op een structurele (systeem)fout bij de desbetreffende werkgever.

Een controle vindt over het algemeen plaats door middel van het opvragen van administratie en controle ter plaatse bij de werkgever. In sommige gevallen wordt ook het getuigenverhoor als middel ingezet en is in het controleproces ook nadrukkelijk ruimte ingebouwd voor hoor- en wederhoor tussen werkgever en het controleorgaan.

Indien de cao niet wordt nageleefd, zijn er verschillende typen vorderingen mogelijk. In ieder geval wordt altijd gevorderd dat het bedrijf de cao-overtreding herstelt c.q. de benadeelde werknemers nabetaalt. Daarnaast hebben de sectoren waarin het toezicht paritair is georganiseerd, ook de mogelijkheid om een forfaitaire schadevergoeding op te leggen. Dit is vaak een percentage van de loonsom, soms met een minimum en maximum en soms loopt de vordering in de tijd op. Het is per sector verschillend in hoeverre er ook veel gerechtelijke procedures worden gevoerd.

6 Beantwoording onderzoeksvragen en aandachtspunten

Naast het maken van een aantal casestudies van de vormgeving van het toezicht op de naleving van cao-afspraken, is het doel van dit onderzoek om aan de hand van de casebeschrijvingen de volgende onderzoeksvragen te beantwoorden:

I. Wat zijn de onderscheidende criteria op basis waarvan de modellen van toezicht op de naleving van cao-afspraken kunnen worden beschreven?

II. Welke modellen van toezicht op de naleving van cao-afspraken zijn er te onderscheiden in sectoren?

Op basis van de zeven onderzochte sectoren komen we tot acht variabelen die naar onze mening onderscheidend kunnen zijn bij het beschrijven van de wijze waarop het toezicht op de naleving van cao-afspraken in een sector wordt georganiseerd. In onderstaande tabellen zijn deze variabelen beschreven.

Daarbij zijn per variabele voorbeelden uit de onderzochte sectoren voor een mogelijke invulling beknopt weergegeven.

Variabelen van de basisstructuur voor de vormgeving van het toezicht op de naleving van cao-afspraken

Variabele 1	<i>Betrokkenheid sociale partners bij organisatievorm</i>
Omschrijving	De organisatie van het toezicht beschrijft de wijze waarop en mate waarin sociale partners het toezicht op de naleving gezamenlijk vorm en inhoud geven.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none">• Paritair controleorgaan, ondergebracht in een stichting• Paritair controleorgaan, ondergebracht bij het sociaal fonds• Sociale partners organiseren individueel het toezicht en hebben daarvoor instrumenten ontwikkeld• Sociale partners organiseren individueel het toezicht en hebben daarvoor geen of nauwelijks instrumenten ontwikkeld
Variabele 2	<i>Uitvoering van het toezicht</i>
Omschrijving	De uitvoering van het toezicht beschrijft wie is belast met de uitvoering van het toezicht en de controles.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none">• Werkorganisatie en controleurs in eigen dienst• Werkorganisatie in eigen dienst, externe controleurs van pensioenfondsen• Werkorganisatie in eigen dienst, externe controleurs van een accountantskantoor• Werkorganisatie in eigen dienst, externe controleurs van bestaande certificerende instellingen in de markt• Geen aparte werkorganisatie

Variabele 3	<i>Besluitvorming</i>
Omschrijving	Er zijn verschillende opties mogelijk voor (het niveau van) de besluitvorming met betrekking tot het daadwerkelijk overgaan tot een controle en/of opleggen van schadevergoedingen.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none"> • Commissie van sociale partners op basis van niet-anonieme onderzoeksresultaten • Commissie van sociale partners op basis van anonieme onderzoeksresultaten • Onafhankelijke commissie zonder sociale partners • Secretaris, aangesteld door cao-partijen • Indien niet-paritair beslissen vakbonden of er wordt overgegaan tot controle en/of vorderingen tot schadevergoedingen

Variabele 4	<i>Aanleiding controle</i>
Omschrijving	De aanleiding op basis waarvan een onderzoek naar de naleving van start kan gaan, kan verschillende vormen aannemen.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none"> • Een periodieke controle van alle werkgevers in de sector, waarbij de frequentie is vastgesteld door sociale partners • Ad hoc, op basis van meldingen • Ad hoc, op basis van vooronderzoek (signalen, risicoanalyse) • Ad hoc, op basis van vrijwilligheid • Combinatie van twee of meerdere aanleidingen

Variabele 5	<i>Inhoud van het toezicht</i>
Omschrijving	De inhoud van het toezicht kan zich beperken tot enkele nauw omschreven onderdelen van de cao of tot een breed scala aan cao-afspraken en/of de werkingssfeer van de cao.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none"> • Werkingssfeer • Alle bepalingen van de cao, afhankelijk van de melding(en) • Een limitatief aantal bepalingen uit de cao (meestal bepalingen met betrekking tot loon, onkosten en werktijd) • Afdrachten premies sociale fondsen en pensioenpremies (op basis van een aparte opdracht van het pensioenfonds) • Combinatie van bovenstaande onderdelen

Variabele 6	<i>Werkwijze toezicht</i>
Omschrijving	De werkwijze van het toezicht beschrijft het type bronnen dat wordt geraadpleegd bij het uitvoeren van het toezicht/de controle.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none"> • Schriftelijke administratieve controle • Administratieve controle ter plaatste • Interview ondernemer • Getuigenverhoor/gesprek met werknemer(s) • Combinatie van bovenstaande elementen

Variabele 7	<i>Samenwerking met andere partijen</i>
Omschrijving	Bij het uitoefenen van het toezicht kan de toezichhoudende partij in een sector met verschillende partijen samenwerken. Deze samenwerking kan plaatsvinden tussen sectoren of tussen sectoren en publieke organisaties.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none"> • Andere (controleorganen van) sectoren • Private, certificerende instellingen in de markt • Publieke partijen als de Belastingdienst, Inspectie SZW, Inspectie Leefomgeving en Transport, Kamer van Koophandel, Dienst Justis, gemeenten, politie • Combinatie van bovenstaande partijen

Variabele 8	<i>Type vorderingen</i>
Omschrijving	Indien een overtreding van één of meerdere cao-afspraken is vastgesteld, zijn verschillende type vorderingen mogelijk die aan de overtreder kunnen worden opgelegd.
Voorbeelden uit de onderzochte sectoren	<ul style="list-style-type: none"> • Herstel cao-overtredingen • Nabetaaling benadeelde werknemers, eventueel met %-toeslag • Forfaitaire schadevergoeding vanwege niet meewerken aan een controle (soms met een minimum-/maximumbedrag of oplopend in de tijd) <ul style="list-style-type: none"> - vast bedrag - percentage van de loonsom • Forfaitaire schadevergoeding vanwege niet-naleving van de cao <ul style="list-style-type: none"> - vast bedrag - percentage van de loonsom - variabel bedrag, vastgesteld op basis van de ernst, duur, frequentie van de overtreding en de loonsom van de onderneming • Combinatie van bovenstaande type vorderingen

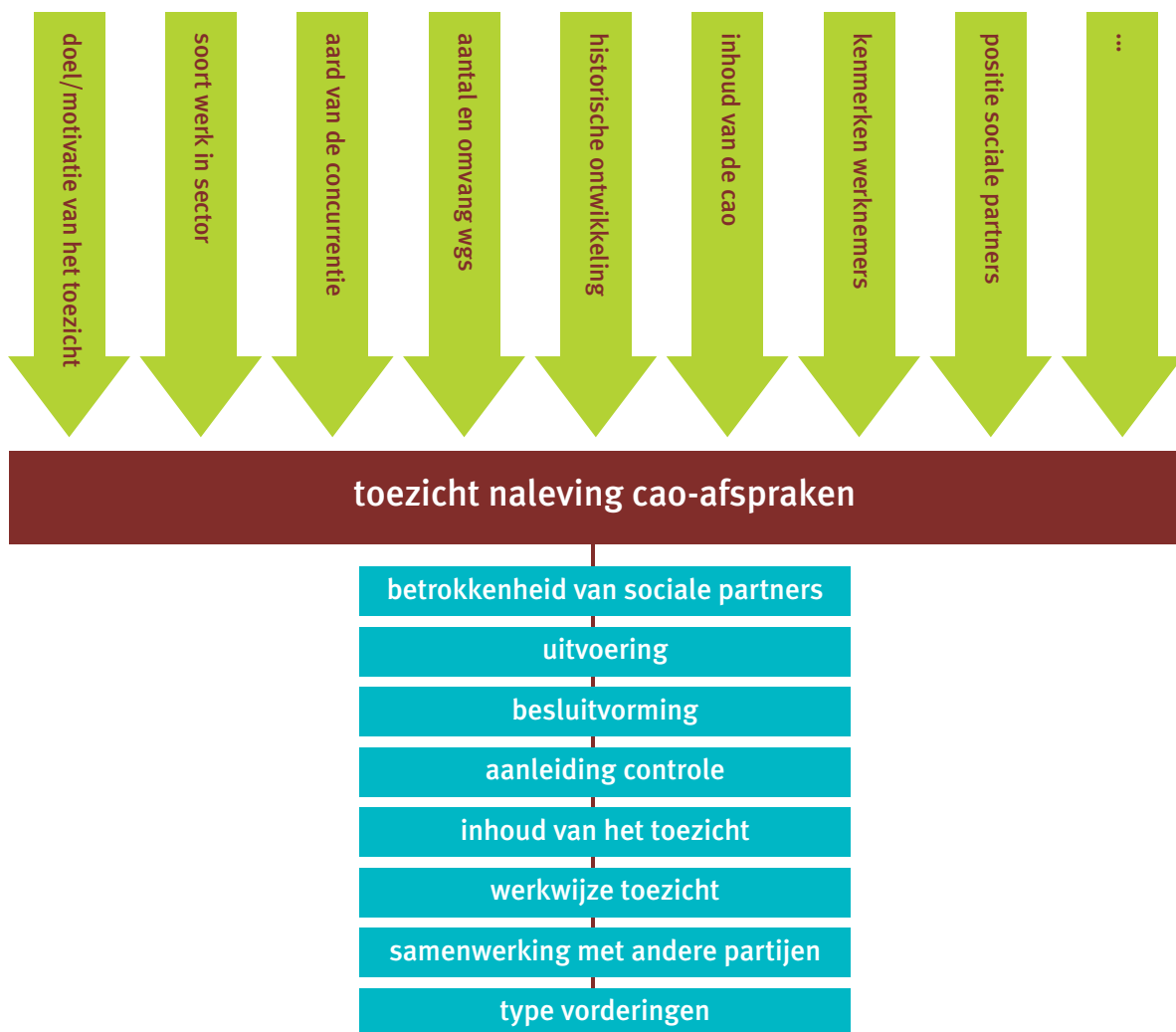
Deze variabelen en hun invulling zijn de basisstructuur voor de vormgeving van het toezicht op de naleving van cao-afspraken in een sector. Het uiteindelijke toezichtmodel hangt af van de keuzes die per variabele worden gemaakt en, zoals uit de beschrijvingen van de verschillende sectoren blijkt, nog diverse andere keuzes. Te denken valt bijvoorbeeld aan de omvang van de werkorganisatie, een eventuele schadevergoeding bij een ongegrond vermoeden en de financiering van het toezicht.

Het is niet op voorhand te zeggen welk model het best is. Er zijn over het algemeen geen criteria door sociale partners opgesteld op basis waarvan zij de effectiviteit van 'hun' model kunnen beoordelen. Uit de sectorbeschrijvingen blijkt dat het toezichtmodel een resultante is van een complex samenspel van ervaringen uit het verleden, belangen en principes bij de (achterbannen van) sociale partners en de kenmerken van de sector. Het lijkt dat met name de kenmerken en vraagstukken in de sector daarbij een bepalende rol spelen. Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- in sectoren met enkele dominante werkgevers en veel kleine werkgevers is het toezicht paritair in een juridische entiteit georganiseerd;
- in sectoren waar een groot deel van de werknemers relatief laag geschoold is en waar toetreding tot de markt relatief eenvoudig is, is een grotere noodzaak tot controle op de naleving van cao-afspraken dan in sectoren waar dit minder het geval is. Dit uit zich ook in een paritair georganiseerd toezicht;
- (toenemende) internationale concurrentie kan bij werkgevers draagvlak vergroten voor het organiseren van paritair toezicht.

Figuur 2:

Schematisch overzicht van factoren die van invloed zijn op vormgeving van het toezicht



Tijdens de interviews is aan sociale partners en de toezichthoudende organen (indien aanwezig in de sector) gevraagd hoe zij de effectiviteit van het toezicht op de naleving van cao-afspraken beoordelen. In de sectorbeschrijvingen is hier per sector op ingegaan. In dit hoofdstuk beantwoorden we in meer algemene zin de derde onderzoeksvraag:

III. Hoe beoordelen sociale partners de effectiviteit van de controle op naleving in hun sector?

Alle sectoren die het toezicht paritair hebben vormgegeven, ervaren een positief effect op de naleving van de cao. De naleving van de cao wordt bevorderd door de preventieve werking van het controleorgaan door middel van informatievoorziening en de ervaren pakkans, en daarnaast door de daadwerkelijke handhaving van cao-bepalingen. In sectoren waar het toezicht niet paritair is georganiseerd, wordt door werkgeverszijde aangegeven dat de huidige organisatie voldoet: óf omdat het gevoel leeft dat er weinig cao-overtredingen zijn, óf door de opvatting dat paritair toezicht geen meerwaarde zal opleveren. Vakbonden zitten hier anders in; zij zijn van mening dat een paritair orgaan versterkend kan werken. Wel geven zij aan dat de huidige initiatieven, die zij zelf hebben ontwikkeld om toe te zien op de naleving, een positieve werking hebben en hen de gelegenheid bieden zich als belangenbehartiger te profileren.

In geen van de onderzochte sectoren hebben sociale partners duidelijke criteria opgesteld om de effectiviteit van het toezicht te bepalen. In sommige gevallen is het door het ontbreken van een sectorale structuur sowieso lastig om een uitspraak te doen over de mate van naleving van cao-afspraken en de effectiviteit van het toezicht, indien aanwezig. Voor werkgevers(organisaties) is het in het algemeen belangrijk dat het toezicht op de naleving van cao-afspraken draagvlak onder de bedrijven in de sector c.q. achterban heeft. Is dit draagvlak er niet, dan is er geen sprake van effectief toezicht. De vakbonden zijn over het algemeen (gematigd) positief over de kwaliteit van het toezicht. Wat de concrete resultaten betreft, varieert het oordeel van *onvoldoende* tot *goed*. Mogelijk hangt deze variatie samen met het feit dat het lastig is een uitspraak te doen over de mate, waarin het toezicht daadwerkelijk een bijdrage levert aan een belangrijk doel, zoals het terugdringen van de concurrentie op arbeidsvoorwaarden in de sector.

Uit de interviews komt een aantal elementen naar voren die in de optiek van betrokken partijen de effectiviteit van het toezicht vergroten:

- Combineer het toezicht met een verplicht keurmerk voor bedrijven die in de sector actief willen zijn of waar bedrijven mee mogen samenwerken (zoals NEN-gecertificeerde bedrijven). Dit keurmerk kan een verplichtend karakter hebben als cao-partijen dit bijvoorbeeld in de cao zijn overeengekomen.
- Controleer in principe alle bedrijven in een sector (binnen een afgesproken tijdsbestek).
- Zorg voor mogelijkheden voor werkgevers(organisaties) om draagvlak te creëren voor het toezicht onder hun leden, bijvoorbeeld door ruimte te geven om (deels) eigen invulling aan nalevingsprocedures te geven.
- Zorg in de combinatie van op te leggen schadevergoedingen en de ‘pakkans’ voor voldoende prikkels bij de werkgever om de cao na te leven.
- Optimaliseer de publiekprivate samenwerking met wederzijdse informatie-uitwisseling.

Als ‘bijkomende’ opbrengst van het toezicht wordt de toepasbaarheid van cao-afspraken in de praktijk genoemd. Door de nalevingscontroles ontstaat er inzicht in welke cao-afspraken moeilijk uitvoerbaar zijn en afspraken die mogelijk een andere inhoud of formulering zouden moeten krijgen. Het toezicht kan daarmee een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de cao-afspraken.

In verschillende sectoren wordt gewerkt aan verbetering van efficiëntie en effectiviteit:

De doorlooptijd van de controleprocedures wordt verkort, de efficiëntie van de controles wordt verbeterd door het maken van kosten/baten-afwegingen, de zorgvuldigheid van de procedures wordt bevorderd door het inrichten van protocollen en bezwaar- en beroepscommissies, cao- regelingen worden vereenvoudigd, er wordt samenwerking gezocht met derden, er worden eigen keurmerken opgestart en kwaliteit wordt bevorderd door het aanstellen en opleiden van gekwalificeerde medewerkers.

Tot slot wijzen we op een dilemma dat samenhangt met de effectiviteit van de controle.

Tijdens interviews en gesprekken met deskundigen kwam naar voren dat een effectief controleorgaan het beeld kan oproepen van een sector waar ‘veel mis is’. Daardoor zou het imago van de sector in de samenleving juist kunnen verslechteren in plaats van verbeteren, terwijl dat laatste juist één van de aanleidingen kan zijn om tot het toezicht op de naleving over te gaan. Bij de achterban van bijvoorbeeld een brancheorganisatie kan dat ongemak oproepen.

Aandachtspunten en vervolg

Er is niet één beste manier om het toezicht op de naleving van cao-afspraken te organiseren.

De uiteindelijke vorm is een resultante van onder andere de specifieke kenmerken van de sector (bijvoorbeeld aantal werkgevers, verhouding grote/kleine werkgevers, soort werk), de doelstelling van het toezicht, de mate van concurrentie en de (princiële) houdingen van partijen.

Wij bevelen sociale partners aan om bij de vormgeving van het toezicht deze elementen in overweging te nemen bij de invulling van de verschillende variabelen. De uiteindelijke invulling is een proces dat veel tijd nodig kan hebben. De ervaringen van bijvoorbeeld de sectoren die in dit rapport zijn beschreven, kunnen daarbij behulpzaam zijn.

Op basis van deze rapportage kunnen we geen uitspraak doen over de meest effectieve vorm en invulling van het toezicht op de naleving van cao-afspraken. Sociale partners en/of de uitvoeringsorganisatie hebben daar voor zichzelf geen heldere criteria voor opgesteld. Wel blijkt dat de (ervaren) effectiviteit staat of valt met het draagvlak voor het toezicht in de sector. Voor de (door)ontwikkeling van het toezicht op de naleving zou het de moeite waard zijn om te komen tot een set van criteria op basis waarvan, binnen de context van de sector als hierboven beschreven, inzicht kan worden gekregen in de effectiviteit daarvan.

In het onderzoek zien we een worsteling van vakbonden en werkgeversorganisaties ten aanzien van de wijze waarop een paritair toezicht op de naleving van cao-afspraken zich verhoudt tot de profilering en dienstverlening aan de eigen leden. In de gedachte dat daar waar twee partijen een overeenkomst sluiten beiden ook op de naleving hiervan moeten toezien, vindt men elkaar vaak wel. Aan de andere kant vindt in sommige gevallen de achterban van werkgevers het vreemd of zelfs principieel onjuist dat de eigen belangenorganisatie de eigen leden controleert. Voor vakbonden geldt het dilemma dat paritair toezicht hen minder in de gelegenheid stelt om zich 'als hoeder van de cao' en belangenbehartiger onder werknemers in de sector te profileren. Een eenduidige oplossing voor dit dilemma is niet voorhanden. In sommige sectoren hebben we gezien dat sociale partners op basis van paritaire financiering elk hun eigen toezichtvorm hebben vormgegeven, of hebben gekozen voor een paritaire commissie. Daarbij hebben sociale partners de gelegenheid nalevingsonderzoeken over te nemen van het controleorgaan of hun achterban te kunnen informeren over een nalevingsonderzoek en hoe daarmee om te gaan. Het is naar onze mening belangrijk om het beschreven dilemma te onderkennen en nadrukkelijk als aandachtspunt te betrekken bij de vormgeving van het toezicht.

De mate van samenwerking tussen controleorganen en publieke partijen verschilt per sector. Daar waar er samenwerking plaatsvindt op het gebied van naleving van wet- en regelgeving en cao-afspraken tussen publieke en private partijen, ervaren de laatsten dat als (te veel) eenrichtingsverkeer, vanwege de bestaande barrières om wederzijds informatie uit te wisselen. Dat is een onwenselijke situatie, omdat daarmee de effectiviteit van het toezicht van beide partijen niet optimaal is en het gezamenlijke doel - namelijk het voorkómen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden, zoals dat ook door de algemeen verbindend verklaring wordt beoogd en het verbeteren van de arbeidsverhoudingen - in de weg staat. Naar onze mening is het daarom wenselijk dat sociale partners en overheid op het gebied van de naleving van cao-afspraken en andere regelgeving meer/effectiever samenwerken dan nu het geval is. Het is dan ook positief dat sociale partners en overheid in het recent overeengekomen Sociaal Akkoord de ambitie uitspreken om de samenwerking op dit gebied te versterken en dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een aantal concrete maatregelen heeft genomen voor het ondersteunen van de sociale partners bij het toezicht houden op de naleving van cao-afspraken. De ervaringen die worden opgedaan bij de samenwerking tussen de overheid en sociale partners in het Eemshavengebied kunnen daarbij behulpzaam zijn.

De complexiteit van het toezicht, de verwevenheid tussen sectoren en het gezamenlijk belang dat veel partijen hebben bij het handhaven van cao-afspraken, maakt het wenselijk dat er meer kennisuitwisseling plaatsvindt tussen sectoren en met publieke organisaties. Onderlinge kennisdeling zou bevorderd kunnen worden door het opzetten van een structureel kennisnetwerk.

Voetnoten

- 1 Met de ambitie van het FNV om een Bureau Handhaving op te richten, lijkt de handhaving van cao-afspraken recent weer meer aandacht te krijgen (zie ook: 'FNV moet komende jaren honderden banen schrappen', NRC Handelsblad, 9 februari 2013).
- 2 Bron: FNV
- 3 Brief van de Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer, 2009-2010, 29 554, nr. 219, 7 december 2009
- 4 Stichting van de Arbeid, Perspectief voor een sociaal en ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020, pagina 23-24, april 2013
- 5 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer 'Aanpak schijnconstructies', 11 april 2013
- 6 De vordering van de werknemer zou in dit geval verjaard zijn op grond van artikel 6:89 Burgerlijk Wetboek (BW). In het wetsartikel is de klachtplicht opgenomen. Dat wil zeggen dat degene die niet tevreden is over een bepaalde prestatie binnen 'bekwame tijd' moet protesteren. Als hij dat niet doet, verliest hij zijn rechten. In LJN BV 6426 (Hof Leeuwarden 21 februari 2012) oordeelde het Hof dat de werkgever wist dat hij in strijd met de cao handelde. Een beroep op artikel 6:89 BW ging daarom niet op. In dit geval gelden de algemene regels van verjaring: een loonvordering vervalt na vijf jaar.
- 7 Een forfaitaire schadevergoeding is een objectief vastgesteld geldbedrag dat niet per se gerelateerd is aan de daadwerkelijk geleden schade.
- 8 Bron: ITS
- 9 Schatting SZW
- 10 De uitzendbranche kent meerdere cao's: de ABU-CAO voor Uitzendkrachten, de NBBU-CAO voor Uitzendkrachten en de CAO Sociaal Fonds voor de Uitzendbranche
- 11 Bron: UWV, Brancheschets Bouw, oktober 2012
- 12 Bron: UWV, Brancheschets Bouw, oktober 2012
- 13 Bron: Transport en Logistiek Nederland
- 14 Bron: Transport en Logistiek Nederland
- 15 Bron: Transport en Logistiek Nederland
- 16 Bron: RAS
- 17 Bron: RAS
- 18 Rapportage arbeidsmarkt- en onderwijsinformatie, Savantis 2012

Bijlage 1

Literatuur

‘Aanpak Schijnconstructies’, 11 april 2013, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid:
www.rijksoverheid.nl/ministeries/szw/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/04/11/kamerbrief-aanpak-schijnconstructies.html

‘Arbeidsmigratie in goede banen, tijdelijke commissie lessen uit recente arbeidsmigratie’, eindrapportage commissie LURA:
www.tweedekamer.nl/images/Eindrapport_Tijdelijke_commissie_Lessen_uit_recente_arbeidsmigratie_118-224278.pdf

Brief van de Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer, 2009-2010, 29 554, nr. 219, 7 december 2009

‘FNV moet komende jaren honderden banen schrappen’, NRC Handelsblad, 9 februari 2013

‘Grenzen stellen’, rapport SNCU:
www.sncu.nl/fileupload/downloads/Onderzoeksrapport-grenzen-stellen.pdf

‘Naleven (nog) geen vanzelfsprekendheid’, Jan Aarts, Wispa:
www.vanspaendonck-wispa.nl/attachments/article/192/Naleven_geen_vanzelfsprekendheid_VM_april2012.pdf

‘Perspectief voor een sociaal en ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020’, april 2013, Stichting van de Arbeid

www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/04/11/bijlage-perspectief-voor-een-sociaal-en-ondernemend-land-uit-de-crisis-met-goed-werk-op-weg-naar-2020-stichting-van-de-arbeid.html

‘Position paper’, SNCU:
www.sncu.nl/fileupload/downloads/position-paper-SNCU-lessen-uit-recente-arbeidsmigratie.pdf

Bijlage 2

Interviewvragen

Sociale partners

- 1 Waarom hebben partijen gekozen voor deze vorm van toezicht op naleving?
Welke ambities lagen daaraan ten grondslag?
- 2 Hebben partijen vooraf/voor zichzelf criteria opgesteld op basis waarvan zij de effectiviteit van de gekozen vorm beoordelen? Zo ja, welke criteria zijn dat?
- 3 Zijn partijen van mening dat de manier waarop de handhaving nu georganiseerd is, voldoende effectief is?
- 4 Zijn partijen tevreden met de resultaten van de handhaving/het toezicht daarop?
Waarom wel/niet?
- 5 Ontwikkelen sociale partners specifiek beleid/zijn er speerpunten benoemd?
- 6 In hoeverre bestaat er ruimte voor het nalevingsorgaan om af te wijken van beleids-/handhavingsregels?
- 7 Hoe gaan sectoren om met overlap in werkingssfeer/handhaving?
- 8 Wordt er bij de handhaving samengewerkt met andere partijen? (pensioenuitvoerders, O&O-fondsen, publiekprivate samenwerking, de Inspectie Werk & Inkomen, de Belastingdienst, etc.)
- 9 Wat zijn specifieke kenmerken van de sector?
(bijvoorbeeld veel kleine bedrijven, sectoren waar de prijsconcurrentie groot is, sectoren met veel buitenlandse bedrijven, sectoren met enkele dominante marktpartijen en veel kleinere, etc.)

Uitvoerders

- 10 Wat is de rol van de uitvoerder?
- 11 Hoe verloopt de samenwerking met sociale partners?
- 12 Wordt er aan kennisdeling met andere uitvoerders gedaan?
- 13 Hoe verloopt het proces van melding - controle - sanctie?
- 14 Op welke wijze komt uitvoerder/handhavingsorgaan in actie?
(eigen initiatief, melding (via wie?), volgens vast patroon)
- 15 Hoe beoordeelt de uitvoerder het proces (vraag 14 en 15)?

Overheid

- 1 Welke rol speelt de overheid bij de naleving van cao's?
- 2 Welke mogelijkheden zijn er in het kader van publiekprivate samenwerking?
- 3 Is er een ontwikkeling te zien in de mate van samenwerking?
- 4 Heeft de overheid bepaalde speerpunten/aandachtspunten/geplande initiatieven op het gebied van cao-naleving?
- 5 Wat is de achtergrond van artikel 10 Wet AVV en hoe werkt dit artikel uit in de praktijk?

Bijlage 3

Overzicht geïnterviewde personen

Naam	Organisatie	Sector
Sociale partners en uitvoerders		
De heer L. Ceelen	Transport en Logistiek Nederland	Beroepsgoederenvervoer
De heer H. van den Dungen	FNV Bondgenoten	Beroepsgoederenvervoer
De heer F. Westerman	CNV Vakmensen	Beroepsgoederenvervoer
De heer G. van den Berg	Technisch Bureau Bouwnijverheid	Bouwnijverheid
Mevrouw B. van Leeuwen	FNV Bouw, ook namens CNV Vakmensen	Bouwnijverheid
De heer H. Mulder	Technisch Bureau Bouwnijverheid	Bouwnijverheid
Mevrouw T. Remkes	Aannemersfederatie Nederland	Bouwnijverheid
De heer K. Sloots	Technisch Bureau Bouwnijverheid	Bouwnijverheid
De heer G. Werkhoven	Bouwend Nederland	Bouwnijverheid
De heer H. van der Pol	FNV Bondgenoten	Bouwnijverheid/ Uitzendbranche
De heer H. van Luunen	Federatie Werkgeversorganisatie Metaal & Techniek	Metaal en Techniek
De heer J. Ormel	Vakraad Metaal & Techniek	Metaal en Techniek
Mevrouw J. van Stigt	FNV Bondgenoten	Metaal en Techniek
De heer A. van Beijsterveld	Accountantskantoor ABAB	Particuliere Beveiliging
Mevrouw Y. Reus	FNV Bondgenoten	Particuliere Beveiliging
Mevrouw L. Verschuren-Heijmans	Sociaal Fonds Particuliere Beveiliging/ Controleorgaan	Particuliere Beveiliging
De heer A. de Vries	ISS World /Controleorgaan	Particuliere Beveiliging
De heer J. Kampherbeek	CNV Vakmensen	Schoonmaak- en Glazenwassersbranche
Mevrouw E. Kwakkelstein	stichting Raad voor de Arbeidsverhoudingen in de Schoonmaak- en Glazenwassersbranche	Schoonmaak- en Glazenwassersbranche
De heer J. Kerstens	Organisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten	Schoonmaak- en Glazenwassersbranche
De heer S. Sonke	stichting Raad voor de Arbeidsverhoudingen in de Schoonmaak- en Glazenwassersbranche	Schoonmaak- en Glazenwassersbranche
De heer H. Andela	Koninklijk Nederlands Vervoer	Taxibranch
De heer H. van Gelderen	Sociaal Fonds Taxi	Taxibranch
De heer R. Mast	FNV Bondgenoten	Taxibranch

De heer M. Bastian	Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen	Uitzendbranche
De heer A. van der Gaag	Algemene Bond Uitzendondernemingen	Uitzendbranche
De heer M. Jukema	CNV Dienstenbond	Uitzendbranche
De heer P. Loef	Stichting Naleving Cao voor Uitzendkrachten	Uitzendbranche
De heer H. van der Pol	FNV Bondgenoten	Uitzendbranche/ Bouwnijverheid
De heer W. Waleson	Stichting Naleving Cao voor Uitzendkrachten	Uitzendbranche

Overheid

De heer P. Biemans	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer P. Dijcks	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Mevrouw P. van Eyk	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer W. de Graaf	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer P. van Veen	Belastingdienst

Juridisch experts

Mevrouw E. Koot-van der Putte	Cao-recht advies en opleiding
De heer M. Vergouwen	De Koning Vergouwen Advocaten

Bijlage 4

Leden Begeleidingscommissie/Expertpanel

Mevrouw M. Clarijs, algemeen secretaris Sociaal Fonds Particuliere Beveiliging

De heer H. van Gelderen, directeur Sociaal Fonds Taxi

Mevrouw E. Kwakkelstein, beleidsmedewerker stichting Raad voor Arbeidsverhoudingen Schoonmaak- en Glazenwassersbranche

De heer P. Loeff, directeur Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten

De heer P. Thio, beleidsmedewerker Stichting Vakraad Metaal en Techniek