

CAOP



HET BEROEP IN DE CAO



EEN VERKENNING NAAR
DE MOGELIJKHEDEN VAN
EEN BEROEPENCAO

Het beroep in de cao

Een verkenning naar de mogelijkheden
van een beroepencao

September 2017

Joke Dekker
Riemer Kemper
Corina Hendriks

CAOP

Huib de Graaff

Stichting Fonds Architectenbureaus

Het beroep in de cao

Een verkenning naar de mogelijkheden
van een beroepencao

September 2017

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Samenvatting: conclusies en aanbevelingen	9
1 Zoektocht in de polder	11
1.1 Een beroepencao.....	11
1.2 Doel en vraag.....	12
1.3 Methode.....	12
1.4 Leeswijzer	13
<i>Intermezzo Een beroep in transitie: architect</i>	14
2 De veranderende wereld van werk	15
2.1 Op zoek naar een nieuwe deal	15
2.2 Rol voor het beroep.....	15
<i>Intermezzo Een beroep in transitie: journalist</i>	17
3 De beroepencao	19
3.1 Het idee van de beroepencao	19
3.2 Wenselijkheid beroepencao: de meerwaarde	19
3.3 Draagvlak, haalbaarheid en voorwaarden	21
3.4 Juridische aspecten	23
3.5 Alternatieven.....	24
<i>Intermezzo Een beroep in transitie: de wijkteamprofessional</i>	27
4 Het beroep in de cao	29
4.1 Beroepsinhoud in cao's: enkele voorbeelden	29
4.2 Beroepsontwikkeling: mogelijke elementen voor in een cao	31
4.3 Mogelijke elementen beroepencao	32
Bijlage: Juridische aspecten van de beroepencao	35

Voorwoord

Architecten, journalisten, fysiotherapeuten, zorgprofessionals. Voorbeelden van enkele beroepen die de laatste jaren sterk aan verandering onderhevig zijn en die zichzelf moeten herontdekken. Traditionele verdienmodellen werken niet altijd meer, de koek wordt steeds kleiner, en er is sprake van stevige concurrentie op arbeidskosten tussen werknemers en opdrachtnemers/zzp'ers. De moeizame transitie van deze beroepen vormde de directe aanleiding voor deze verkenning. En dan vooral de arbeidsvoorwaardelijke positie van deze beroepsbeoefenaren die steeds meer onder druk is komen te staan. Hoe kunnen beroepen in transitie arbeidsvoorwaardelijk worden gefaciliteerd? En is het huidige cao-instrumentarium daar (nog) geschikt voor?

Nederland kent een lange en sterke cao-traditie. Wel rijst in toenemende mate de vraag hoe een moderne cao eruit zou moeten en kunnen zien, zodat de arbeidsvoorwaarden aansluiten bij de veranderende tijd en werkelijkheid. De scheidslijn tussen werkgever en werknemer vervaagt, evenals de grenzen tussen sectoren. Steeds minder werkenden vallen onder een cao en er is ook steeds meer vraag naar maatwerk. De cao heeft in onze ogen behoefte aan een nieuw elan. Is het wellicht mogelijk om hierbij twee vliegen in een klap te slaan? Biedt het beroep een weg om cao's te vernieuwen? En kan een op het beroep gerichte cao beroepen in transitie beter faciliteren? Deze verkenning onderzoekt de mogelijkheid van een beroepsgerichte cao of beroepencao. Een beroepencao geldt voor alle beoefenaren van een beroep, ongeacht contractvorm of sector. Biedt zo'n cao voordelen ten opzichte van de huidige cao? Is er draagvlak voor zo'n cao? En wat voor karakter en inhoud horen daar dan bij? En niet onbelangrijk: kan het allemaal wel? We zijn hier blanco ingestapt, nieuwsgierig vooral.

Onze verkenning heeft geleid tot boeiende gesprekken met beroepsbeoefenaren, wetenschappers en sociale partners in diverse branches waar veel beweging is: de architecten, journalisten en tolken, maar ook zorg en onderwijs. Meer dan het verzoek een concrete vraag te beantwoorden, waren de gesprekken een open uitnodiging om eens los van alle 'ja maar' naar de toekomst te kijken.

Graag willen wij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bedanken voor de financiële bijdrage, die dit project mogelijk heeft gemaakt. Voor de verkenning is een klankbordgroep ingesteld, die bestond uit Evert Verhulp, Peter van Lieshout, Jaap Uijlenbroek en Ton de Korte. Een speciaal woord van dank gaat uit naar hen, vanwege het kritisch meelezen en meedenken met het onderzoek. Esther Koot danken we voor haar aandeel aan de juridische verkenning van het concept beroepencao. We hopen dat deze verkenning een bijdrage levert aan het denken over de cao van de toekomst.

Patrick Banis
Directeur Arbeidsmarkt CAOP

Huub de Graaff
Directeur Stichting Fonds Architectenbureaus

Samenvatting: conclusies en aanbevelingen

- Deze verkenning onderzoekt de wenselijkheid, organiseerbaarheid en haalbaarheid van een beroepsgerichte cao (een beroepencao). Hiertoe is gesproken met verschillende vertegenwoordigers van vakbonden en werkgevers op sectoraal en landelijk niveau, met beroepsverenigingen en met beroepsbeoefenaren in de praktijk. In totaal 30 personen.
- Een beroepencao wordt door de gesprekspartners over het algemeen een aantrekkelijk en interessant idee gevonden. Een verfrissend idee, haaks op bestaande structuren, gericht op de oplossing van actuele arbeidsvraagstukken in de polder.
- De meerwaarde van een beroepencao wordt vooral gezien in het maken van beroepseigen afspraken in cao-vorm om hiermee de uitdagingen van het beroep te kunnen adresseren, in een gelijk(er) speelveld tussen vast en flex. Een gedeeld – collectief – belang van werkgever en werknemer is in dit licht een ondernemende, meebewegende groep werkenden. De urgentie van een gelijk intersectoraal speelveld wordt niet zo gevoeld.
- Er zijn ook enkele inhoudelijke argumenten tégen de beroepencao geopperd. Het belangrijkste tegenargument is dat beroepen binnen een cao vaak een keten vormen. Waar onderling afhankelijke beroepen in één businessmodel of financieringsstructuur zitten, beluisterden we aarzeling om een beroep dat zich afzonderlijk kan positioneren een onevenredig deel van de gezamenlijk verdiende ‘koek’ te geven.
- Er bestaan ook praktische en juridische belemmeringen: de beroepencao staat haaks op bestaande sectorale en bedrijfscao’s, het kan leiden tot administratieve complexiteit voor werkgevers waar verschillende beroepsgroepen werken, het beroep is niet altijd makkelijk af te bakenen. Ook de financiering vormt een barrière.
- Elementen die zijn geopperd om eventueel in een beroepencao te regelen: beroepsvorming - en dan specifiek kwaliteit, professionalisering en autonomie – en een gelijk speelveld als het gaat om arbeidsomstandigheden. Niet opnemen: ongelimiteerde voorbehouden handelingen. Over het gelijk trekken van lonen zijn de meningen verdeeld.
- Een oplossing voor een gelijk(er) speelveld tussen vast-flex (inclusief opdrachtnemers/zzp’ers) moet in een ruimere context dan de cao gezocht worden. Aanpassing van wet- en regelgeving is daarbij de bepalende factor, maar ligt buiten de scope van deze verkenning.
- Er zijn ook alternatieven voor de beroepencao verkend, zowel binnen de huidige cao’s (met name een collectieve arbeids- en opdrachtovereenkomst of een op het beroep gerichte module) als buiten de cao (zoals coöperatie of een code of conduct). Deze alternatieven worden wederom met instemming begroet, maar blijken in de specifieke ‘eigen’ situatie weer op vergelijkbare barrières te stuiten als de beroepencao. Wel worden deze alternatieven als een eerste stap gezien voor werkenden en werkgevers om mee te bewegen in een veranderende werksetting die nieuwe eisen stelt aan het vak.
- Er is vooral draagvlak beluisterd om het beroep *in* de sector- of bedrijfs-cao meer positie te geven. Dit bijvoorbeeld in de vorm van beroepseigen bepalingen – bijvoorbeeld over werk, rusttijden of certificering - of in de vorm van algemene bepalingen waarvan specifieke beroepen gebruik kunnen maken, zoals opleidingsfaciliteiten of het initiatiefrecht voor beroepen om een professioneel statuut overeen te komen.

- De beroepsinhoud in de cao kan de cao weer meer doen leven voor beroepsgroepen. Hiertoe dient de beroepsgroep wel georganiseerd te zijn. Dit zal niet altijd het geval zijn, zeker niet als het beroep onder druk staat. Vakbonden kunnen door nadruk op de beroepsinhoud in de cao een (meer) aansprekende rol vervullen voor en naar het beroep. Aandacht geven aan, en het positioneren van, het beroep in de cao biedt mogelijkheden voor vakbonden om zichzelf duidelijker te profileren.

Bovenstaande leidt tot de volgende aanbevelingen:

- Voer een open gesprek tussen sociale partners, professionals en overige betrokkenen bij werk en beroep over de toekomst en waarde van het beroep. Op basis hiervan kan beter worden afgewogen welke arbeidsvoorwaarden bij de gewenste ontwikkeling passen. Besteed hierbij aandacht aan het zogeheten ‘psychologisch contract’ tussen werkgever en werkende, om het patroon van verwachtingen over en weer te vernieuwen en te voeden.
- Begin gewoon en ga stapsgewijs te werk. Gebruik de alternatieven binnen en buiten de cao (paragraaf 3.5.1 en 3.5.2) als inspiratiebron.
- Geef het beroep in de cao meer aandacht. Faciliteer ontwikkeling, arbeidsomstandigheden, zeggenschap/autonomie in een cao (bij voorkeur voor alle werkenden). Dat kan vaak generiek en - als de situatie erom vraagt - specifiek voor een bepaalde beroepsgroep. De module in de cao (paragraaf 3.5.1) biedt daar mogelijkheden toe.
- Maak als beroepsbeoefenaren de toegevoegde waarde en impact van het werk zichtbaar. Formuleer onder andere kapstokbepalingen in de cao voor beroepen om het initiatief te nemen tot bijvoorbeeld een professioneel statuut (zie paragraaf 4.1). Sluit je als vakbond en/of werkgever waar mogelijk aan bij dit verhaal (zonder het te kapen), verbreed het eventueel.
- Zoek naar mogelijkheden om voor zzp'ers/schijnzelfstandigen vergelijkbare arbeidsvoorwaarden te doen gelden als voor werknemers. De collectieve arbeids- en opdrachtovereenkomst (cao) (paragraaf 3.5.1) biedt daar inspiratie toe.
- Zet de (gewenste) inhoud centraal, faciliteer en regel het niet dicht, want (maatschappelijke en economische) omstandigheden van belang voor het beroep kunnen snel veranderen.
- Experimenteer als vakbonden met het ontwikkelen van kennis en ondersteuning die aansluiten op inhoud, behoefte en beleving van het beroep. Kies voor een stapsgewijze aanpak in samenspraak met beroepsbeoefenaren.

1 Zoektocht in de polder

In Nederland sluiten we al vele jaren collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) af voor werknemers in bedrijven en sectoren. De sectorale cao heeft echter steeds meer moeite om alle werkenden te bereiken: door vooral de sterke groei van het aantal zzp'ers vallen steeds minder werkenden onder een cao. De grenzen tussen werknemer en werkgever vervagen bovendien, evenals de grenzen tussen sectoren. Op de bouwplaats en in wijkzorgteams zijn diverse cao's van toepassing, terwijl de werkenden met elkaar aan hetzelfde project of doel bezig zijn. Werk als zodanig verandert: vandaag werknemer, morgen zelfstandige en overmorgen werknemer in een ander bedrijf in dezelfde of een andere sector. Hoe zouden cao's mee kunnen en moeten veranderen?

In de Nederlandse polder is een zoektocht op gang gekomen naar de (arbeids-)voorwaarden die recht doen aan deze en andere veranderingen. Vaak binnen bestaande structuren. Deze verkenning draagt bij aan deze zoektocht en onderzoekt de (on-)mogelijkheden en levensvatbaarheid van een mogelijke nieuwe cao-vorm: de zogeheten beroepsgerichte of beroepencao. Sluit zo'n cao wellicht beter aan bij de bovenstaande veranderende werkelijkheid? Biedt het beroep een nieuw ankerpunt voor cao's?

1.1 Een beroepencao

Onder een beroepencao verstaan we in algemene zin een op het beroep gericht pakket van arbeidsvoorwaarden. Nederland kent een aantal beroepsgroepen, zoals de politie of basisschoolleraren, die hun vak in één sector uitoefenen, maar een echte cao voor alleen agenten of leraren is er niet. Een beroepencao zou gelden voor een hele beroepsgroep - ongeacht sector en contractvorm - waarin de beroepsbeoefenaren werkzaam zijn. Dus voor werknemers én opdrachtnemers (zzp'ers) die met werknemers vergelijkbare werkzaamheden verrichten.

In theorie heeft zo'n cao een aantal voordelen. Een beroepencao zou een gelijk speelveld kunnen creëren tussen werknemers en opdrachtnemers, binnen en tussen sectoren. Zo'n cao kan ook bijdragen aan beroepsontwikkeling: op het beroep gerichte bepalingen kunnen bijdragen aan professionalisering en kwaliteitsverbetering van het beroep. Er zijn echter ook mogelijke nadelen en belemmeringen. Wie valt er onder welke cao als er meer cao's op een bedrijf van toepassing zijn? Wie bepaalt dat dan? En hoe verhoudt de beroepencao zich tot overige werkenden in sectoren?

De gezamenlijk verdiende koek

Een cao per bedrijf of bedrijfstak, in veel gevallen met een functiebouwwerk en daaraan gekoppelde salarisindeling voor werknemers, veronderstelt dat de werkenden gezamenlijk – veelal in onderlinge afhankelijkheid - hun boterham verdienen en dat de gezamenlijke verdiende 'koek' eerlijk wordt verdeeld. Deze structuur langs de lijnen waarlangs het gezamenlijke geld wordt verdiend, veronderstelt dat er een binding is tussen collega's met verschillende takenpakketten en met het bedrijf of de branche. Waar arbeidsrelaties kortdurender worden, is dat geen vanzelfsprekendheid meer.

1.2 Doel en vraag

De hoofdvraag van deze verkenning luidt: *Is een beroepencao mogelijk en aan de oplossing van welke vraagstukken kan deze bijdragen?*

Deze hoofdvraag valt uiteen in enkele deelvragen:

- 1) Is een beroepencao wenselijk, organiseerbaar en juridisch haalbaar?
- 2) Kan een beroepencao bijdragen aan de ontwikkeling van de inhoudelijke en arbeidsvoorwaardelijke positie van het beroep?
- 3) Hoe is de meerwaarde van de beroepencao te beschouwen in het licht van alternatieven?
- 4) Hoe kan een beroepencao er inhoudelijk uitzien?

Dit is een verkenning naar de mogelijkheid om via het beroep cao's te vernieuwen én om daarmee beroepen in transitie te faciliteren. Daar past ook de algemene vraag over de mogelijke plaats van beroepsgerichte elementen in het arbeidsvoorwaardenoverleg. Anders gesteld, deze verkenning betreft een aan het beroep gelieerde zoektocht naar vernieuwing van het (arbeidsvoorwaarden) gereedschap om de markt te laten aansluiten op de veranderende maatschappelijke werkelijkheid.

1.3 Methode

De verkenning is in eerste instantie gericht op de mogelijkheden van een beroepencao voor werkenden met een beroep in transitie wier arbeidsvoorwaardelijke positie onder druk staat: architecten, journalisten en fysiotherapeuten. In aanvulling daarop zijn ook enkele beroepen meegenomen in het onderwijs (schoolleiders voortgezet onderwijs) en zorg (medisch specialisten, verpleging, jeugdbescherming), waar van oudsher beroepsvorming een belangrijk streven is. In verschillende *Intermezzo's* in deze verkenning zetten we kort uiteen hoe enkele van deze beroepen veranderen en in ontwikkeling zijn, en hoe in de respectievelijke branche wordt getracht oplossingen te vinden voor vraagstukken waarmee zij zich geconfronteerd zien.

We hebben gesproken met werkgeversvertegenwoordigers en vakbondsvertegenwoordigers op sectoraal en landelijk niveau, met beroepsverenigingen en met beroepsbeoefenaren in de praktijk. In totaal 30 personen¹. De bevindingen worden anoniem gepresenteerd. Ook zijn beroepsgerichte elementen in al bestaande Nederlandse cao's verkend.

¹ In de gesprekken hebben we gekozen voor een vaste opzet in vier gespreksblokken: 1) Hoe is de positie van het beroep in een sector en de positie van zelfstandigen daarbinnen? 2) Heeft een beroepencao (of beroepsgerichte elementen in de cao) volgens u meerwaarde en zo ja, voor welke problemen? Welke alternatieve oplossingen ziet u? 3) Hoe is het draagvlak in de sector voor een beroepencao? 4) Ziet u organisatorische en/of juridische belemmeringen?

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 schetst de veranderende arbeidsmarkt en zet uiteen waarom de beroepsinhoud wellicht een sleutel kan vormen in een 'nieuwe deal' tussen werkgevers en werkenden. **Hoofdstuk 3** gaat dieper in op de wenselijkheid en haalbaarheid van een beroepencao. Ook benoemen we enkele alternatieven. **Hoofdstuk 4** beschrijft de mogelijke inhoud van beroepencao's aan de hand van beroepsgerichte elementen zoals nu opgenomen in cao's.

Intermezzo

Een beroep in transitie: architect

Na het bereiken van de top van de hoogconjunctuur in 2009 raakte de architectenbranche in een vrije val. Het aantal werknemers liep in de vijf jaar erna terug van 14.500 naar 6.500. Omzetten halveerden. Inmiddels is er sprake van enig herstel: eind 2016 bedroeg het aantal werknemers 7.477. Een herstel van het aantal vaste contracten is echter niet ingezet en ligt niet voor de hand, stellen veel werkgevers – hoewel zij daaraan vanwege de complexiteit van het werk wel behoefte hebben. Door aanbestedingen zijn de marges klein en de onzekerheden groot. Eén gemiste opdracht kan het voortbestaan van een bureau bedreigen. Opdrachten worden bovendien gefaseerd opgedragen zonder zekerheid op vervolg. Vooral bij kleine bureaus is de financiële armslag nagenoeg verdwenen. Werkgevers beschouwen het aangaan van langdurige arbeidsrelaties en het vasthouden aan cao-verplichtingen vaak als financieel onhaalbaar en ongewenst binnen de huidige regelgeving. Op de veranderende omstandigheden reageren zij doorgaans met een mengeling van kostenbesparingen en flexibilisering. Dat uit zich onder meer in een sterke opkomst van zzp en traineeships. Zelfstandigen doen hetzelfde werk als werknemers, tegen slechtere arbeidsvoorwaarden. Werkenden hebben vaak geen andere keus dan de ongunstiger condities te accepteren.

Om de race-to-the-bottom tussen elkaar op personeelskosten beconcurrerende zelfstandigen en architectenbureaus een halt toe te roepen is in de cao architecten 2015-2017 een paragraaf over (schijn)zelfstandigen opgenomen. Om bureaus te helpen bij goed opdrachtgeverschap is bovendien een voorbeeldberekening opgesteld met uurbedragen, vergelijkbaar met die van vaste werknemers. De poging is binnen en buiten de branche met enthousiasme begroet. De ACM daarentegen beoordeelde dat deze zogenoemde collectieve arbeids- en opdrachtovereenkomst (caoo) in strijd is met het mededingingsrecht.

Als we hier te maken zouden hebben met een conjuncturele cyclus, zou de branche kunnen volstaan met rustig afwachten. Maar dat is niet zo, zo vertellen opdrachtgevers en opdrachtnemers. De ontwikkelingen op de vastgoedmarkt hebben gezorgd voor verschuivingen in de bouwketen. De regierol wordt vaak overgenomen door andere partijen, zoals aannemers en projectontwikkelaars. Het is noodzakelijk nieuwe strategische keuzes te maken om als architect voldoende toegevoegde waarde te kunnen bieden in het bouwproces, en zich te beraden op nieuwe vaardigheden, rollen en functies.

2 De veranderende wereld van werk

Dit hoofdstuk zet kort uiteen hoe de wereld van werk verandert en waarom de beroepsinhoud in de cao wellicht een sleutel kan vormen in een 'nieuwe deal' tussen werkgevers en werkenden.

2.1 Op zoek naar een nieuwe deal

Snelle veranderingen kenmerken de arbeidsmarkt. Mensen veranderen sneller van baan en banen veranderen van karakter. Mensen worden ouder en werken langer, waardoor een baan voor het leven én zonder problemen de eindstreep halen minder vanzelfsprekend wordt. Mensen werken vaker flexibel, in een tijdelijke of wisselende banen. Of zijn 'hybride' waarbij verschillende werkzaamheden worden gecombineerd, al dan niet binnen dezelfde sector. Het tempo van baancreatie en baanvernietiging blijft toenemen.² Weinig duidt erop dat de dynamiek en onvoorspelbaarheid op de arbeidsmarkt de komende jaren gaan verdwijnen. Hiermee wordt een groeiend beroep op de wendbaarheid en weerbaarheid van werkenden én organisaties gedaan. Verschillende partijen hebben in dat licht al gewezen op het belang van een lerende economie.³

Vanuit sociaaleconomisch perspectief leidt de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt tot twee belangrijke vragen. Namelijk: hoe kan Nederland hierin voorop blijven lopen? En hoe zijn gelijkheid en zekerheid zo goed mogelijk te waarborgen? De eerste uitdaging heeft te maken met mensen die zich moeten blijven ontwikkelen (duurzame inzetbaarheid) en organisaties (sociale innovatie) die er voor moeten zorgen dat hun lerend en aanpassend vermogen groter wordt.⁴ De tweede uitdaging is om de veranderingen breed te kunnen laten plaatsvinden en niet ten koste te laten gaan van bepaalde groepen, zoals flexibel werkenden, ouderen en lager opgeleiden.

Door de arbeidsmarktdynamiek is de aloude deal tussen werkgevers en werkenden van loyaliteit in ruil voor baanzekerheid geërodeerd. De vraag is wat daarvoor in de plaats komt. Welk zogeheten 'psychologisch contract' het patroon van verwachtingen over en weer tussen werkgever en werkende - wordt gedefinieerd⁵? Uitgangspunt is de vraag hoe beide in een – in vergelijking met zelfs het recente verleden - meer tijdelijke setting het beste uit elkaar kunnen halen. Een gedeeld - collectief - belang is een ondernemende, meebewegende groep werkenden. En daarmee een pakket aan arbeidsvoorwaarden die werkgevers en werkenden helpen om de noodzakelijke transitie te kunnen vormgeven. Is de (beroeps-) inhoud in de cao wellicht een manier om a. uit het getouwtrek te komen (cao als doel), b. in gesprek te komen over de echte vragen (cao als middel) en c. de cao meer herkenbaarheid te geven?

2.2 Rol voor het beroep

Een maatschappelijk debat over de waarde en toekomst van de cao begint bij de vraag naar de toekomst van werk en de kwaliteit ervan. Het heeft geen zin om aan cao-knoppen te draaien als niet duidelijk is

² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2014). *Naar een lerende economie*. Den Haag: WRR.

³ WRR (2013) *Naar een lerende economie*.

⁴ SER (2016) *Mens en technologie: samen aan het werk*.

⁵ Robinson, S.L., & Rousseau, D.M. (1994). Violating the psychological contract: Not the exception but the norm. *Journal of Organizational Behavior*, 15, 245-259.

welke transitie daarmee wordt gefaciliteerd. Een arbeidsvoorwaardelijke discussie is in een snel veranderende werkveld steeds minder los te zien van een inhoudelijke. Tijdig anticiperen op robotisering is geboden om verpleegkundigen in de toekomst goede arbeidsvoorwaarden te kunnen blijven bieden. Het vaststellen van een caseload voor jeugdbeschermers staat niet los van een discussie over goede zorg. Hoe kan in de toekomst (weer of nog) rendabel werk van goede kwaliteit worden geleverd?

Jeugdbescherming: Wat is goede zorg?

De jeugdbescherming is het enige onderdeel van de cao Jeugdzorg waarbij in die cao een caseload is afgesproken. In het Deltaplan om de jeugdzorg te verbeteren is deze caseload in 2000 gesteld op maximaal vijftien cliënten. Bij een dergelijke omvang was het mogelijk voor jeugdbeschermers om goede zorg te leveren en ruimte te houden voor scholing, zo was de gedachte. Sindsdien is dat aantal herhaaldelijk onderwerp van onderhandeling geweest. Er is een bandbreedte opgesteld van vijftien tot zeventien cliënten, voorgedijen tellen half, later werden dat er (op teamniveau) zeventien per persoon. Niet de caseload zelf is wat een door ons geïnterviewde jeugdbeschermer steekt. De tijden veranderen en de zorg ook. Lastig is dat die caseload de uitkomst is van een onderhandeling van werkgevers en vakbonden, terwijl afspraken met financiers de financiële ruimte bepalen. Een inhoudelijke discussie over goede zorg is secundair. Dat is niet goed, stelt de respondent: 'Kwaliteitsafspraken zijn belangrijker dan loon'.

Dat is geen eenvoudige vraag, ook niet wat de verschillende partijen daarin voor elkaar kunnen betekenen. Het is niet aan de cao-tafel om deze 'nieuwe werkelijkheid van werk' of nieuwe verdienmodellen te ontwikkelen, maar aan innovatieve krachten op werkvloeren en in netwerken. Sociale partners kunnen die transitie in een vakgebied wel ondersteunen. Als het beroep zoekt naar antwoorden en oplossingen, kan de vakbond daar op aanhaken en onderzoeken welke (andere) kennis en vaardigheden nodig zijn. Om die ondersteuning te kunnen bieden.

Intermezzo

Een beroep in transitie: journalist

De arbeidsrechtelijke positie van journalisten is ingrijpend veranderd. Nieuwe vaste banen zijn schaars. Internet, kleinere advertentiemarkt en een teruglopend abonneebestand, dwingen een efficiëntere organisatie van mediabedrijven af. Hoofdreducties worden mede verantwoordelijk voor het rendement van het bedrijf. De digitalisering heeft voor kranten nog geen bewezen verdienmodel opgeleverd, maar is een noodzakelijke stap.

Het traditionele model waarin journalisten als vanzelfsprekend in vaste dienst op basis van de cao een leven lang bij de krant konden werken, is niet meer. In 2016 was de verhouding vast–zzp 60/40. De beroepsvereniging van journalisten die de belangen van werknemers en freelancers behartigt, verwacht dat een omgekeerde verhouding binnen enkele jaren een feit is. Door het grote aanbod van journalisten, een niet beschermd beroep, zijn vraag en aanbod in onbalans met als gevolg lage uurtarieven voor zzp'ers. Gewilde freelancers verdienen goed in de nieuwe context, dat zijn er niet zoveel en bovendien is 'goed verdienen' een relatief begrip met € 45,- per uur. De betaling van freelancers is volgens werknemers tussen 2003 en 2013 met 18 procent gedaald. Een journaliste met twintig jaar ervaring vroeg de vakbond of ze akkoord moest gaan met 13 cent per woord. Bij gemiddeld 35 gewerkte uren per week verdiende ze een bruto maandsalaris van € 1040: € 6,86 per uur. Was ze in vaste dienst geweest, dan had ze bruto € 40,80 gekregen.

De mediabedrijven zijn nog volop bezig met de reorganisatie van hun bedrijven. Dat maakt gesprekken tussen de sociale partners lastig. De werknemersorganisatie vindt het cao-model zoals ontwikkeld in de architectensector ook voor deze branche ideaal met een gelijk speelveld voor werknemers en opdrachtnemers en een uurtarief vergelijkbaar met het bruto uurbedrag van werknemers voor vergelijkbare werkzaamheden. Werkgevers zijn nog niet zover; eerst het eigen bedrijf steviger funderen en breder geschikt maken voor multimediale invullingen. De fusie- en overnamegolven zijn wat dat betreft een teken aan de wand. Eigenaren van tijdschriften voorzien een blijvende verandering in de werkwijze van mediabedrijven. Strak en sober, kernredacties met freelancers als aanvulling. Met de komst van de WWZ, de wet DBA, doorbetaling van salaris bij ziekte en na ontslag is een andere benadering zelfs niet mogelijk naar hun mening. Feit is dat de journalistiek (inclusief fotografen) in zwaar weer verkeert. (Media)bedrijfshervormingen worden verder doorgevoerd, de traditionele werknemerscao's bestrijken steeds minder werknemers. De vraag is dan of nog de juiste discussie wordt gevoerd tussen de sociale partners.

3 De beroepencao

Wat is de toegevoegde waarde van een beroepencao boven of naast een gewone cao? Voor welke vraagstukken biedt zo'n beroepencao een mogelijke oplossing? In dit hoofdstuk bespreken we eerst kort het idee van een beroepencao (3.1). Daarna gaan we achtereenvolgens in op de wenselijkheid (3.2), het draagvlak, de haalbaarheid en de voorwaarden (3.3) en juridische aspecten van een beroepencao (3.4). Ook gaan we in op enkele alternatieven (3.5).

3.1 Het idee van de beroepencao

De werkingssfeer van cao's sluit doorgaans aan bij een gehele bedrijfstak of een onderneming. Aan de manier waarop de werkingssfeer in de cao is gedefinieerd, is vast te stellen met welk type cao een bedrijf te maken heeft. Vervolgens kan men vaststellen of een bepaalde onderneming al dan niet thuishoort onder deze cao. Het nadenken over een beroepencao vraagt een andere blik, of zoals een bestuurder uit de zorg het formuleerde: 'Het vraagt omdenken. De sector is namelijk helemaal in branches georganiseerd'. In een beroepencao is de werkingssfeer gericht op het specifieke beroep dat wordt uitgeoefend door werkenden. Dit kunnen werknemers en opdrachtnemers zijn.

In beginsel heeft een beroepencao dezelfde doelen als een 'gewone' cao, georganiseerd over de band van het beroep - ongeacht sector of contractvorm - in plaats van over de band van de werknemers werkzaam in één organisatie of sector⁶. De cao faciliteert beroepsbeoefenaren op specifieke onderwerpen, zoals opleiding en ontwikkeling, gericht op kwaliteit en kan daarbij door gelijke voorwaarden het speelveld voor werkenden vergroten.

3.2 Wenselijkheid beroepencao: de meerwaarde

Voor welke vraagstukken is een beroepencao een mogelijke oplossing? Met welke doelen? Op de vraag voor welk probleem de beroepencao – nog even los van de uitvoerbaarheid – een mogelijke oplossing is, gaven onze gesprekspartners de volgende antwoorden:

- 1) Het creëren van gelijkheid en het stimuleren van mobiliteit tussen werknemers en opdrachtnemers

Het creëren van een gelijk(er) speelveld tussen werknemers en opdrachtnemers wordt gezien als een belangrijke meerwaarde van een beroepencao: er wordt minder op arbeidsvoorwaarden geconcurrerd. Het verkleinen van verschillen tussen vast en flex wordt gezien als wenselijk, al neigen sommige voorstanders hiervan, vooral journalisten en architecten, als oplossing in eerste instantie eerder naar een alternatief, de collectieve arbeids- en opdrachtenovereenkomst (paragraaf 3.5.1).

⁶ Rojer, M. (2002). *Betekenis van de cao en algemeen verbindend verklaring*. SZW-werkdocument nr. 271.

Een ongelijk speelveld & mobiliteit

'Als je als verpleegkundige overstapt van een ziekenhuis naar een verpleeghuis ga je minder verdienen. Dus maken mensen die overstap niet. Soms zitten mensen veel te lang op dezelfde functie. Ze zijn niet meer gemotiveerd en maken een vermoeide indruk. Arbeidsvoorwaarden zijn soms een belemmering zodat mensen niet weg gaan. Dat speelt des te meer bij mensen die tijdens schaarste zijn aangenomen tegen teveel geld. Zelfs te laag opgeleiden.'

'Werken in de cure houdt je veel langer vol dan care. Als de betaling gelijk zou zijn, zouden mensen voor de cure ook weer met hun hart kiezen.'

'Met een beroepencao zou je mobiliteit op de arbeidsmarkt kunnen aanjagen.'

- 2) Het in lijn brengen van de arbeidsvoorwaarden met uitdagingen in en ontwikkeling van het beroep

Veel van onze gesprekspartners benadrukken de mogelijke bijdrage van een beroepencao aan beroepsontwikkeling. Zij menen dat de inhoud van het werk en het beroep centraler zou moeten staan. Met een beroepencao kunnen ook de beroepseisen sneller geactualiseerd worden.

Inhoud van het werk en het beroep

'Een beroepencao is wel interessant om over na te denken. Ik vind het heel belangrijk dat je ook naar de inhoud van het werk kijkt. Dat je ergens voor staat. Het waarborgen van een stukje kwaliteit.'

'Professionalisering is voor mij het scharnierpunt.'

'Mensen praten toch graag over de inhoud.'

- 3) Het stimuleren van gelijkheid en mobiliteit tussen beroepsgenoten in verschillende sectoren

Het argument van intersectorale mobiliteit hebben we bij onze gesprekspartners nauwelijks beluisterd. Intersectorale verschillen zijn soms simpelweg te groot om met een beroepencao te overbruggen (fysiotherapeuten), en soms zo klein (beroepen zorgsectoren) dat het niet zinvol wordt gevonden. In die gevallen kijken de onderhandelende partijen vaak naar wat er in de andere cao's is besloten. Met name van werkgeverszijde wordt benadrukt dat een intersectoraal gelijk speelveld een sectoraal ongelijk speelveld impliceert. En, wordt eraan toegevoegd, sociale partners zullen eerder kiezen voor interne, dan voor externe gelijkheid.

- 4) De beroepencao biedt een kans voor vakbonden

Onze gesprekspartners noemen nog een mogelijk voordeel van een andere orde: de beroepencao biedt een kans aan vakbonden om (weer) verbinding te maken met de beroepsgroepen. De vakbond kan zich

opnieuw uitvinden door inhoud en vorm te geven aan op het beroep gerichte kennis en vaardigheden, waardoor grotere herkenbaarheid ontstaat voor werkenden. En daarmee ook van de uitkomsten in de cao. Er wordt inmiddels door een vakbond geëxperimenteerd met *communities* van beroepsbeoefenaren, waarbij de vakbond op consultancybasis adviseert en met en voor hen onderhandelt over cao's of afspraken aangaande arbeidsvoorwaarden. Enkele gesprekspartners constateren hierbij ook dat in sectoren waar sterke beroepen zijn, zoals bij Defensie, Politie en in het Onderwijs, vakbonden ook vaak goed georganiseerd en representatief zijn.

5) Nadelen en risico's

De gesprekspartners benoemen ook mogelijke nadelen en bezwaren. Bij het formuleren van een beroepencao is het de vraag wie wat aanpast als in sectoren voor een bepaald beroep verschillende salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden gelden. Mee omhoog is altijd fijn, maar mee omlaag stuit doorgaans op problemen. Een ander belangrijk bezwaar geldt voor beroepen die onderdeel vormen van een keten. Waar onderling afhankelijk beroepen in één businessmodel of financieringsstructuur zitten, beluisterden we aarzeling om een beroep dat zich kan positioneren een onevenredig deel te geven van de gezamenlijk te verdelen 'koek'. Verder is de vraag opgeworpen hoe om te gaan met de overige medewerkers in een branche waar een beroep domineert.

3.3 Draagvlak, haalbaarheid en voorwaarden

De beroepencao heeft dus enkele voordelen (maar ook nadelen) en wordt in theorie een sympathiek idee gevonden. In hoeverre is er onder de respectievelijke spelers ook daadwerkelijk draagvlak voor? Is het in hun ogen ook een haalbaar idee? En zo ja, hoe?

De beroepsgroep

Beroepsverenigingen zijn vrijwel zonder uitzondering voor een op het beroep gerichte cao, die kan bijdragen aan beroepsontwikkeling en erkenning van het beroep. In de sectoren zonder duidelijke beroepsvereniging, signaleren mensen uit de beroepspraktijk wel dat er heel wat moet gebeuren om de beroepsgroep in beweging te krijgen en om zich te organiseren. Een werknemer uit de praktijk: 'Je hebt een sterk beroep nodig, met een goede vertegenwoordiging in vakbond en bedrijven. Dat kost tijd en energie. Onze beroepsgroep is daar niet klaar voor, is niet strijdlustig genoeg om het waar te maken. Niet in staat een vuist te maken.'

In algemene zin wijzen de gesprekspartners erop dat een beroepencao alleen praktisch haalbaar is als er sprake is van een duidelijk aanwijsbare en af te bakenen beroepsgroep, die zich organiseert en erkenning geniet als waardevolle en betrouwbare gesprekspartner. Hierbij wordt veelal verwezen naar bestaande beroepsinhoudelijke afspraken in cao's die vooral beroepen betreffen die sterk georganiseerd zijn en/of qua werknemersaantallen stevig vertegenwoordigd (journalisten, zorg).

Het beroep spontaan in beweging

Er bestaan initiatieven waar de beroepsgroep spontaan in beweging komt, zoals de Actiegroep PO in actie⁷, van leraren in het primair onderwijs: 'Basisonderwijs gaat ons aan het hart en daarom betere salarissen en minder werkdruk! Word onderdeel van een beweging waar bonden en politiek naar moeten luisteren'. Ook is er MeetUp010⁸, eveneens een netwerk van leraren. MeetUp010 bestaat uit Rotterdamse docenten, van basisonderwijs tot hbo, die zonder inmenging van besturen, vakbonden, commercie of overheid samen bepalen wat ze willen delen en hoe. Een bottom-up initiatief, dat inmiddels landelijk gevolg krijgt. MeetUp richt zich op onderwijs en leren. Het initiatief is ontstaan na de Tegenlichtuitzending (VPRO) uitzending *De onderwijzer aan de macht*. De bijeenkomsten zijn altijd 's avonds, buiten werktijd, en op wisselende locaties. Er is altijd een inhoudelijk deel en na afloop is er een borrel.

Werkgevers

Werkgevers staan over het algemeen relatief sceptisch ten opzichte van het idee van een beroepencao. Zij menen dat cao's in algemene zin niet meer evenwichtig aansluiten op de ontwikkelingen van vandaag. De keuze voor een al dan niet op het beroep gerichte cao wordt voor werkgevers in feite vooraf gegaan door het krijgen van begrip voor die veranderende omstandigheden⁹. Als dat begrip er niet is, dan is de belangstelling van werkgevers niet groot. Het gelijke speelveld dat door een beroepencao kan worden gecreëerd, zien zij vooral als een kostenpost.

Hier komt nog bij dat voor werkgevers een beroepencao tot veel meer (administratieve) complexiteit kan leiden. Een op het beroep gerichte cao kan binnen één bedrijf bestaan naast cao's gericht op andere beroepen. Dat is administratief gezien complexer naarmate er meer verschillen zijn tussen de cao's. Voor werkgevers is het veelal overzichtelijker om de cao per bedrijfstak in te richten. Eén loongebouw voor iedereen die binnen die bedrijfstak bepaalde werkzaamheden uitoefent.

Overigens hebben werkgevers al initiatieven genomen om de vaardigheden van de eigen (vaste) medewerkers te versterken in het kader van de veranderende eisen aan het vak. De Persgroep bijvoorbeeld heeft een eigen campus met tal van workshops en leergangen voor het ontwikkelen en versterken van nieuwe vaardigheden van journalisten. In het onderwijs hebben veel schoolbesturen een eigen academie. In de zorg werken werkgevers op regionaal gebied samen op het terrein van scholing.

Vakbonden

Werknemersorganisaties of beroepsverenigingen die een sterke link hebben met de beroepsinhoud en/of veel zelfstandigen in hun ledenbestand hebben, vinden de beroepencao veelal een goed idee. De grote bonden reageren genuanceerd. Een denkexercitie die haaks staat op de bestaande structuur vinden sommigen interessant, gezien de vele vraagstukken in de polder. Maar ook worden enkele inhoudelijke argumenten tegen de beroepencao genoemd (zie boven bij 3.2); vooral het keten-argument speelt bij vakbonden.

⁷ <https://www.poinactie.nl/>

⁸ MeetUp010. Trendsetters in onderwijsland. In: Schooljournaal CNV Onderwijs 8 april 2017 en <https://meetup010.wordpress.com/>

⁹ Mediabedrijven bijvoorbeeld vragen begrip voor de ingrijpende veranderingen van buitenaf: markt, digitalisering, veranderend businessmodel. Werkgevers in de zorg hebben te maken met meer fluctuaties in de financiering. En daar bovenop is de onzekerheid en onduidelijk over regelgeving en daaruit voortvloeiende financiële risico's.

Ook speelt mee dat vakbonden intern nog 'worstelen' met de balans tussen werknemers en opdrachtnemers. Ze pleiten voor het verbeteren van de positie van flexwerkers. De nadruk ligt echter nog steeds op werknemers en het dienstverband voor onbepaalde tijd. Daarbij speelt mee dat de wetgeving WWZ en Wet DBA tot onzekerheid en onduidelijkheid heeft geleid over arbeids- en opdrachtovereenkomsten. Hoe deze ontwikkeling verder gaat is ten tijde van het schrijven van deze rapportage onduidelijk¹⁰.

Is er een gezamenlijk belang?

Samenvattend, is er geen eenduidig draagvlak voor het idee van een beroepencao. Een gezamenlijk belang is er mogelijk bij het anticiperen op veranderende omstandigheden voor de organisatie en de klant. Dat vraagt vooral om andere kennis en ervaring van medewerkers. De crisis heeft duidelijk gemaakt dat het zowel het in belang van werkgever als werknemer is de laatste *up-to-date* is met kennis, recente en komende ontwikkelingen.

Kennisontwikkeling

In de architectenbranche is/wordt het tweedimensionaal ontwerpen (autocad) vervangen door driedimensionaal ontwerpen, hetgeen het bijvoorbeeld mogelijk maakt om een bouwwerk virtueel integraal voor te bereiden met alle bij een bouw betrokken disciplines in het zogeheten Bouw InformatieModel (BIM) op te nemen. Die kennis is relatief nieuw maar steeds vaker voorwaarde om een opdracht te kunnen uitvoeren. Achterblijvende kennisontwikkeling van medewerkers, bescherming in de cao en hoge kosten van ontslag voor oudere medewerkers met een langjarig dienstverband hebben architectenbureaus in financiële problemen gebracht, zelfs leidend tot faillissementen. Oudere ontslagen medewerkers met achterstallige kennis kwamen vervolgens niet meer of moeilijk aan het werk.

3.4 Juridische aspecten

Aan het concept van de beroepencao kleven enkele juridische en praktische haken en ogen¹¹, maar onmogelijk is het uiteindelijk niet. Bij een (fictieve) beroepencao zijn de volgende aandachtspunten van belang (zie voor een uitgebreide uiteenzetting Bijlage 1):

- 1) **Wie zitten er aan tafel?** Uit art. 2 van de Wet CAO volgt dat alleen die werkgevers/brancheorganisaties en vakbonden aan de cao-tafel kunnen aanschuiven als uit de statuten blijkt dat deze verenigingen bevoegd zijn om cao's af te sluiten. Dit geldt voor een 'gewone' bedrijfstak- of ondernemings-cao, maar dus ook voor een beroepencao. Beroepsverenigingen als

¹⁰ De Autoriteit Consument en Markt (ACM) zet met zijn nieuwe leidraad over tariefafspraken in cao's over zzp'ers de deur op een heel klein kiertje, met name gericht op schijnzelfstandigen conform de uitspraken van het Europees Hof bevestigd door het Haagse Hof. Het begrip 'minimumtarief' blijft een verboden woord. De opening wordt geboden met de formulering van het Haagse Hof 'dat een opdrachtnemer beloond moet kunnen worden op basis van een sociaal-maatschappelijk verantwoord stelsel van bezoldiging waarin ruimte is voor een pensioenbijdrage en een voorziening voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering'. Belangrijkste conclusie uit het voorafgaande is vooral dat de wetgever aan zet is.

¹¹ Juridische aspecten van de beroepencao hebben betrekking op de vraag wie aan tafel zitten en wie op basis van de wet op de cao bevoegd is om een overeenkomst af te sluiten, wie de opdrachtnemers vertegenwoordigt, hoe de werkingssfeer moet worden vastgesteld, wat de consequenties zijn voor representativiteit en wie in laatste instantie bepaalt onder welke cao iemand valt. De belangrijkste technisch juridische aspecten zijn in deze paragraaf zijn uitgelicht De bijlage gaat uitgebreider in op juridische aspecten.

belangenvereniging kunnen dus geen beroepencao afsluiten. Dit kan overigens wel als beroepsorganisatie binnen een vakbond (zie bijvoorbeeld de Nederlandse Vereniging van Journalisten binnen de FNV).

- 2) **Opdrachtnemers:** Bezien vanuit de tekst van de Wet CAO kan een cao afspraken bevatten die ook overeenkomsten van opdracht betreffen (art. 1 lid 2 Wet CAO). De aansluiting van zzp'ers bij een vakbond (of beroepsorganisatie binnen een vakbond) sluit dan de cirkel. Hierbij is het van belang helder te hebben dat het gaat om zzp'ers die vergelijkbaar zijn met werknemers en niet met zelfstandigen. De vereniging zou anders het karakter krijgen van een ondernemersvereniging. De Mededingingswet heeft het vaststellen van minimumtarieven of tariefafspraken wel onmogelijk gemaakt. De ACM handhaaft in deze sfeer.
- 3) **AVV:** Een bedrijfstak-cao wordt algemeen verbindend verklaard als 55-60 procent van de medewerkers in een branche werkt bij werkgevers die lid zijn van de werkgeversorganisatie die de cao heeft afgesloten. Bij een zuivere beroepencao zal het lastig worden om met het huidige instrumentarium (De Wet AVV (Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten) en het Toetsingskader AVV) vast te stellen of voldaan is aan dit meerderheidsvereiste.
- 4) **Werkingsfeer:** de werkingsfeer van een cao sluit doorgaans aan bij de activiteiten van een onderneming en niet bij de activiteiten van de werknemer. In principe kunnen cao-partijen echter zelf de werkingsfeer bepalen, dus ook een eventuele koppeling aan het beroep. De wettelijke horde als het gaat om het toepassen van cao-afspraken op zelfstandigen kan momenteel alleen worden genomen bij schijnzelfstandigen die hetzelfde werk doen als een werknemer, onder dezelfde omstandigheden, op dezelfde werkplek.

3.5 Alternatieven

Als een beroepencao (nog) niet haalbaar is, wat dan wel? Zijn er goede alternatieven, gegeven ook de achterliggende doelen van een beroepencao, namelijk een gelijk speelveld en beroepsontwikkeling? We noemen enkele alternatieven binnen en buiten de cao, die misschien een tussenstap kunnen vormen naar een beroepencao.

3.5.1 Alternatieven binnen de cao

Module voor cao's

Dit betreft een paragraaf binnen de cao met een op het beroep gerichte insteek, die in meerdere cao's kan worden opgenomen. Het betreft een arbeidsvoorwaardenpakket gericht op opleiding, ontwikkeling en wellicht beloning (zie ook onder bij caoo). Zo'n module kan worden opgenomen zonder verstoring van de werkingsfeer van de cao.

Collectieve arbeids- en opdrachtenovereenkomst (cao)

De cao voor architectenbureaus 2015-2017 bevatte een hoofdstuk voor opdrachtnemers, waarin vergelijkbare werkomstandigheden voor dezelfde werkzaamheden gelijk zouden moeten worden gehonoreerd, door middel van op- en toeslagen. Deze opzet was in lijn met de uitspraken van het Europees Hof, bevestigd door het Haags Hof, zij het dat die uitspraken schijnzelfstandigheid omschreef en niet zzp'ers in algemene zin. De ACM wees deze opzet af wegens strijdigheid met de Mededingingswet. Een cao is dus pas aan de orde als de wetgever dat mogelijk maakt.

Vergelijkbare beroepen in vergelijkbare settings samenpakken

Eén cao voor fysiotherapeuten ongeacht of zij werken in de eerste of in de tweedelijns zorg lijkt niet haalbaar. De financieringssystematiek voor de verschillende lijnen loopt uiteen. Fysiotherapeuten in ziekenhuizen bijvoorbeeld vallen onder een cao. Fysiotherapeuten werkzaam in private praktijken hebben al meer dan tien jaar geen cao. De onderlinge verschillen in beloning zijn groot. Van werknemerszijde is de optie genoemd om de arbeidsvoorwaarden voor fysiotherapeuten, logopedisten, misschien ook ergotherapeuten in vrijgevestigde praktijken te combineren in één cao. Het gaat om hbo-opgeleide paramedici die te maken hebben met een vergelijkbare financieringssystematiek, die zich onderscheidt van de financieringssystematiek in de tweede lijn. Uitdaging is overigens wel de participatie aan werkgeverszijde.

Beroepencao binnen de sectorale cao

Er zijn beroepen die nu al een eigen cao (gedeelte) hebben, zij het niet sectoroverstijgend. Bij de ziekenhuizen wordt in een soort voortraject een arbeidsvoorwaardenpakket voor artsen in dienstverband uit onderhandeld. Daar schuift de beroepsvereniging voor medisch specialisten aan tafel. De Cao Ziekenhuizen wordt afgesloten met de vakorganisaties. Zij hebben de afspraken met de medisch specialisten in een afzonderlijk hoofdstuk overgenomen, dat wel onderdeel is van de Cao Ziekenhuizen, maar niet wordt opgenomen in het cao-boekje. De schoolleiders hebben ook eigen afspraken in de cao voor primair onderwijs, wellicht volgen de schoolleiders in het voortgezet onderwijs op termijn dat voorbeeld. Vliegers bij KLM hebben een eigen cao, evenals het grondpersoneel. Deze cao's bevatten beroepseigen elementen, met name over professionalisering. Soms ook met betrekking tot beloning/pensioen. De macht van de beroepsgroep zal hierin ook een rol spelen.

Individuele keuzeruimte benutten voor beroepsgerichte afspraken

Een variant op de beroepsgerichte afspraak is het gebruiken van individuele keuzeruimte binnen de cao, voor beroepseigen afspraken. Denkbaar is dat een beroep afspraken maakt over werktijden, professionalisering, maar ook over immateriële zaken als zeggenschap en professionele ruimte. Door het gebruiken van een deel van de individuele keuzeruimte ontstaan er geen ongewenste verschillen in arbeidsvoorwaarden tussen collega's met verschillend werk binnen één arbeidsorganisatie.

3.5.2 Alternatieven buiten de cao

Coöperatie of payrollrolling in eigen beheer

Het op het afdekken van risico's gerichte coöperaties (broodfondsen) bestaan al langer, recentelijk ontstaan er meer samenwerkingen van werkenden gericht op het praktisch en juridisch organiseren en

afdekken van de arbeidsrelatie. Hiermee wordt schijnzelfstandigheid vermeden. Er is geen relatie met een cao, de focus ligt op opdrachtovereenkomsten en overeenkomsten tot aanneming van werk.

Payrolling in eigen beheer

Veel flexwerk gebeurt via intermediairs (payrolling), mede ingegeven door fiscale onzekerheid en mogelijk doorlopende verplichtingen van werkgevers na ontslag of ziekte. De werkgever is inhoudelijk de baas, formeel is het payrollbedrijf werkgever. Dat leidt tot loyaliteits- en continuïteitsvragen. Werkenden voor een payroller hebben weinig zekerheid en verdienen ook nog eens minder voor vergelijkbare werkzaamheden dan medewerkers in dienst van het bedrijf waar zij werken. Werkenden zouden ook zelf een payrollbedrijf kunnen opzetten, gekenmerkt door een sobere organisatievorm (geen winstogmerk, geen kosten derden anders dan een bemiddelingsfee voor de 'eigen' clubmedewerker(s)). Vakbonden en/of beroepsorganisaties zouden hiertoe ook het initiatief kunnen nemen.

Arbeidspool

Een intersectorale pool van werkenden onder beheer van organisaties (en/of werkenden) die optreedt als werkgever en de verschillen (in o.a. arbeidsvoorwaarden, pensioen) rechtstreekt. Voor opleidingsplekken Cao's Ziekenhuizen en umc's hoorden we over het idee van zo'n pool. Gedacht is dat artsen in opleiding dan vanuit dezelfde pool een periode in een umc of in een perifeer ziekenhuis aan de slag kunnen. We hebben geen bevestiging gekregen dat die arbeidspool ook gefunctioneerd heeft. Wel de reactie dat het een leuk idee is: 'Meer denken vanuit mogelijkheden dan vanuit beperkingen (zoals arbeidsvoorwaardelijk). En de mogelijkheid om breder te kijken dan het eigen ziekenhuis, komt zowel aan de eigen ontwikkeling ten goede, als de samenwerking umc-periferie.'

Code of conduct

Een code buiten de cao om, gericht op eerlijke beloning. Voor de schoonmaak- en glazenwassersbranche geldt bijvoorbeeld een code verantwoordelijk marktgedrag. Het gaat om een moreel appel en doet een beroep op partijen om weg te blijven van louter tenderen op de laagste prijs en de kwaliteit van de dienstverlening te niet te doen. Het gaat om een beroep op alle partijen om netjes met elkaar zaken te doen, niet om marktafspraken. Hier worden geen voorschriften bij gegeven. De invulling daarvan is aan partijen zelf. Het concurrentieproces en de vrije marktwerking komen door de Code dan ook niet in geding zolang er geen afspraken door opdrachtnemers onderling worden gemaakt over bijvoorbeeld prijs.¹²

Samenvattend

Een beroepencao wordt over het algemeen een aantrekkelijk en interessant idee gevonden door onze gesprekspartners. De meerwaarde wordt vooral gezien in het maken van beroepseigen afspraken in cao-verband om hiermee de (inhoudelijke) uitdagingen van het beroep te kunnen regelen, in een gelijk(er) speelveld tussen vast en flex. Tegelijkertijd zien onze gesprekspartners ook obstakels en nadelen. Ook zijn er juridische belemmeringen. Daarmee vinden de meeste gesprekspartners de beroepencao nog een brug te ver. Wel wordt het belang van het faciliteren van beroepen in transitie via de cao onderkend.

¹² <https://www.codeschoonmaak.nl/>

Intermezzo

Een beroep in transitie: De wijkteamprofessional

Sinds de decentralisaties in het sociale domein (de drie zorgwetten: Participatiewet, Jeugdwet, WMO) is er een compleet nieuw vakgebied aan het ontstaan in de wijk: de zorgprofessional die werkt in een wijkteam. Het idee hierachter is dat deze bundeling van professionals een vast aanspreekpunt vormt voor zorg en ondersteuning in de wijk en integrale dienstverlening aan burgers aanbiedt. Hoewel de omvang, samenstelling en aansturing vanuit de gemeente per wijkteam verschilt, bestaat een wijkteam over het algemeen uit professionals uit verschillende expertisegebieden. Van deze professionals wordt verwacht dat ze een zogeheten T-shaped-professional zijn waarbij ze hun specialistische competenties op een specifiek vakgebied (de verticale stam in de T) combineren met generalistische vaardigheden en interdisciplinair werken op een breed terrein (het horizontale dak van de T).

Het werken in een wijkteam is relatief nieuw en lijkt grotendeels naar tevredenheid te verlopen, bij zowel de professionals zelf, als gemeenten en burgers. Uit recent onderzoek komt echter ook een aantal knelpunten naar voren: de onderlinge afstemming om als team integraal te werken blijkt niet altijd gemakkelijk¹³, de aansturing door de gemeenten is een punt van aandacht¹⁴, wijkteams ervaren onhelderheid van regels. Ook wordt door zorg- en welzijnsorganisaties aangegeven dat de uiteenlopende arbeidsvoorwaarden waaronder de zorgprofessionals werken – er zijn veelal naast en van elkaar verschillende cao's van toepassing binnen een team – een punt van zorg vormt.

Deze veranderde inrichting van het sociale domein roept allerlei nieuwe vragen op waarop bestuurders, gemeenten, HR-managers en de zorgprofessionals zelf een antwoord trachten te vinden. Hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en wijkteam? Welk klachtenprotocol geldt er? Maar ook: welke loopbaanpaden zijn er te midden van die verschillende arbeidsvoorwaardenregimes? Wat te doen met verschillen in salarissen, scholingsbudgetten en registratie-eisen? Binnen enkele betrokken cao's¹⁵ wordt aandacht besteed aan bepaalde knelpunten (zoals regeldruk/werkbelasting, scholingsbehoefte) rondom werken in wijkteams. Ook bestaat er een zekere roep om harmonisatie in de arbeidsvoorwaarden: het gelijktrekken van de cao's zodat hetzelfde werk onder dezelfde condities kan plaatsvinden.

De tendens richting integraliteit in zorg en welzijn zorgt voor een compleet nieuw werkveld, met nieuwe en andere benodigde vaardigheden en competenties. De vraag die opkomt bij betrokkenen, is wat 'goede zorg' dan is, wat de toegevoegde waarde van de professional is (van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat') en welke voorwaarden in organisatie en arbeid daar bij horen?

¹³ Movisie, *Sociale wijkteams in beeld. Stand van zaken na de decentralisaties* (najaar 2015).

¹⁴ Steijn, B. Van der Voet, J. en Huizenga, S. (2017). *Teamkenmerken en gepercipieerde prestaties van wijkteams* (Erasmus Universiteit, Universiteit Leiden).

¹⁵ Zie bijvoorbeeld 'Onderhandelaarsakkoord cao ggz' (24 mei 2017).

4 Het beroep in de cao

Op welke manier zou het beroep en beroepsontwikkeling kunnen worden versterkt in cao's? Dit hoofdstuk gaat in op welke beroepsgerichte elementen mogelijk opgenomen zouden kunnen worden in een cao of beroepencao. We gaan eerst in op enkele voorbeelden uit bestaande cao's (4.1). Daarna gaan we in op de elementen die zouden kunnen worden opgenomen in een cao ter versterking van het beroep (4.2). We sluiten af (4.3) met een overzicht van de elementen die volgens onze gesprekspartners wel, en welke geen plek zouden moeten hebben in een beroepencao.

4.1 Beroepsinhoud in cao's: enkele voorbeelden

Beroepsgerichte elementen hebben op dit moment een beperkte plek in cao's. Professionalisering en registratie bijvoorbeeld worden veelal buiten de cao om geregeld. Beroepsinhoudelijke afspraken komen vooral (maar niet alleen) voor in sectoren waar de beroepsvereniging aanschuift aan de cao-tafel. Veel cao's kennen – voor werknemers – ontwikkelbudgetten in tijd en/of geld, in de vorm van scholingsfaciliteiten en persoonlijke (uren) budgetten¹⁶. De beroepsgerichte elementen gaan niet alleen over professionalisering(sgelden), maar ook over de vraag wat kwaliteit is en de invloed van de beroepsgroep op de beantwoording van die vraag. Enkele voorbeelden:

- **Arbeidsvoorwaardenregeling Medisch Specialisten als onderdeel Cao Ziekenhuizen):** In de arbeidsvoorwaardenregeling voor medisch specialisten is vastgelegd dat de werkgever de professionele autonomie van medisch specialisten ten aanzien van zorgverlening van de patiënt respecteert, dat het bestuur zich onthoudt van interventie in de arts-patiëntrelatie en dat in de beslissing van de specialist de gezondheid van de patiënt leidend is. Het medisch handelen vindt plaats volgens de medische ethiek in een bepaald vakgebied en binnen de kaders van door de beroepsgroep opgestelde richtlijnen, protocollen en standaarden.
- **Positie van schoolleiders in CAO PO (primair onderwijs)¹⁷:** Schooldirecteuren in het primair onderwijs werken in het kader van professionalisering aan competenties uit de beroepsstandaard die zij als beroepsgroep zelf onderhouden. De ontwikkeling moet aansluiten bij 'het realiseren van ontwikkelingsdoelen van de organisatie. De professionalisering moet aansluiten bij inhoudelijke thema's die door de beroepsgroep zijn vastgesteld.
- **Actieplan professionalisering in cao Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening:** In de cao is afgesproken dat een 'transformatie' nodig is en dat het sociaal werk daarin het voortouw neemt. 'Beroepsvorming van professionals vormt een belangrijk onderdeel van de professionalisering van de sector. (...) De sector zet gezamenlijk, door middel van het Actieplan Professionalisering, grote stappen in het ontwikkelen en stimuleren van een Beroepsregister, een Beroepscompetentieprofiel, een Beroepscode en reflectiemethodieken voor de professional.'

¹⁶ Opleidingsaanbod wordt in diverse branches gefaciliteerd door een opleidings- en ontwikkelingsfonds gekoppeld aan de sectorcao. Een voorbeeld is het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Metaalbewerking (OOM), dat zich richt op het onderhouden en vergroten van de vakkundigheid in de metaalbewerkingsbranche. OOM ondersteunt werkgevers bij het formuleren van een opleidingsbeleid en draagt financieel bij aan onder andere bij aan instroom van werknemers, bijscholing van werknemers, stage en omscholing van aangenomen werkzoekenden. Buiten cao-verband zijn er zijn veel voorbeelden van eigen academies, opgezet door beroeps- en brancheverenigingen, bedrijven en branches. Een voorbeeld daarvan is de BNA-academie voor de architect en zijn bureau en de eigen Campus van de Persgroep.

¹⁷ CAO PO 2016-2017, artikel 9.11 en 9.12.

- **Ontwikkeling en loopbaanperspectief in CAO VVT:** Ontwikkeling en (loopbaan)perspectief is cruciaal voor blijvende werkvaardigheid in de VVT. Werkvaardig blijven in relatie tot ontwikkelingen in de VVT vergt grote inspanning van de branche en van individuele medewerkers. Leren omvat meer dan alleen scholing en opleiding, het gaat ook om dimensies als: leerklimaat, een lerende organisatie, ruimte voor werkplekleren. Vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid en voor het werken naar beste resultaten moet dit zoveel mogelijk in afspraken tussen werkgever en werknemer/teams gebeuren. Op het niveau van strategische hoofdlijnen en vanuit visie en koers van de organisatie overleggen bestuurder en OR over leren, ontwikkeling en loopbaan. De werkgever is verplicht een strategisch opleidingsplan in overleg met de ondernemingsraad vast te stellen. Het scholingsbudget bedraagt minimaal 2 procent van de loonsom. Gegeven de veranderingen in het sociaal domein ondersteunen sociale partners 'de ambitie van het Nederlands Wijkverpleegkundig Genootschap bij het vergroten van de professionele autonomie in de wijkverpleging'.
- **Kapstokbepaling voor professioneel statuut in CAO VVT:** Artikel 10.1A lid 6 van de CAO VVT moedigt het initiatief aan om in gesprek te komen over een professioneel statuut: 'Op jouw initiatief gaat je werkgever het gesprek aan over de voor jouw werk relevante professionele statuten.' Vanuit dit kader zijn een professioneel statuut voor Specialististen Ouderengeneeskunde en een professioneel statuut Jeugdarts tot stand gekomen. Deze zijn als 'extra' in de cao-app VVT te downloaden. Ze hebben het karakter van een (aan te passen) model dat op organisatieniveau kan gaan gelden. De afspraken zijn bindend: het professioneel statuut is vergelijkbaar met een overeenkomst tussen de vakgroep enerzijds en de raad van bestuur van de zorgorganisatie anderzijds en beschrijft de verantwoordelijkheidsverdeling bij de zorgverlening tussen hen. Het statuut bevat onder andere afspraken over het waarborgen van de kwaliteit van zorg.
- **Caseload in CAO Jeugdzorg:** De jeugdbescherming is het enige onderdeel van de CAO Jeugdzorg waarbij in die cao een caseload is afgesproken. Deze is bedoeld als voorwaarde om als jeugdbeschermer goed je werk te kunnen doen, maar is wel aan erosie onderhevig. Paragraaf 2.2 van deze verkenning gaat hier nader op in. Sinds kort geldt een vorm van registratie in de jeugdzorg. Ingegeven door wetgeving maar inhoud te geven door de beroepsgroep, die zich hiermee open en aanspreekbaar opstelt.
- **Crisisbepaling in cao Architectenbureaus¹⁸:** voor afgestudeerden op een beroepserveringsplaats, gericht op het behalen van de architectentitel. Deze bestond uit een packagedeal waarin beloning, begeleiding en opleidingskosten zijn begrepen.
- **Buitenwerkingstelling ketenbepaling in cao Architectenbureaus¹⁹:** Afgestudeerde bouwkundigen aan Technische Universiteiten en studerende aan een academie voor bouwkunst kunnen na de WWZ-periode van twee jaar respectievelijk een jaar en twee jaar in dienst blijven voor bepaalde tijd zonder dat daar een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd uit voortvloeit. De bepaling is specifiek opgenomen om bouwkundigen in staat te stellen hun architectentitel te verwerven.

Deze blik op het beroep in cao's geeft een mooi beeld van de mogelijke inhoud van een beroepencao. Maar er is meer nodig dan bovenstaande elementen voor beroepsontwikkeling.

¹⁸ Cao Architectenbureaus 2015-2017, artikel 19 lid 3 en 4.

¹⁹ Cao Architectenbureaus 2017-2019.

4.2 Beroepsontwikkeling: mogelijke elementen voor in een cao

Voor het ontwikkelen van het beroep ligt het primaat bij de professionals. De beroepsgroep zelf ziet en ervaart als geen ander van binnenuit hoe het vak verandert. Een cao kan deze beroepsontwikkeling ondersteunen. Beroepsontwikkeling (of professionalisering) kan worden beschouwd als een proces met drie stappen²⁰:

- 1) Afbakening van het deskundigheidsdomein: welke expertise bezit de beroepsgroep en voor welke taken nemen zij verantwoordelijkheid.
- 2) Kwaliteitsverbetering: het gericht verzamelen, ontwikkelen en verspreiden van kennis over die deskundigheid
- 3) Beroepsvorming: bereiken van vereiste zeggenschap en autonomie om verantwoordelijkheid als beroepsgroep te kunnen nemen.

De cao kan al deze stappen ondersteunen en faciliteren. We noemen per stap enkele mogelijke aandachtspunten en voorbeelden.

1. Deskundigheidsdomein:

- De bovengenoemde kapstokbepaling in de CAO VVT is een voorbeeld waarin beroepen worden uitgenodigd om het initiatief te nemen hun beroep af te bakenen en de verantwoordelijkheden van individuele beroepsbeoefenaar, vakgroep van beroepsbeoefenaren (binnen de organisatie) en organisatie vast te leggen.
- Hierbij benadrukken zowel de gesprekspartners als de deskundigen dat beroepsvorming vooraf wordt gegaan door visievorming op het beroep, die niet per definitie vastgelegd hoeft te worden in een cao.
- Hierbij past ook het zichtbaar maken van de impact/toegevoegde waarde van bepaalde beroepen. Onderhandelingen over tarieven en over arbeidsvoorwaarden worden helaas niet vaak in de context van de impact gevoerd. Voor het vertellen van het verhaal over de impact van het beroep ligt in de eerste plaats een rol voor de beroepsbeoefenaren. Hier ligt een mogelijkheid voor vakbonden om die impact duidelijker voor het voetlicht te brengen, bijvoorbeeld in gesprekken met financiers. Vakbonden en werkgevers samen kunnen de betekenis van het vak vertalen in cao-faciliteiten.

²⁰ Kwakman, K. (2003), 'Anders leren, beter werken'. Lectorale rede Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.

2. Kwaliteitsverbetering:

- Het geven van een rol aan de beroepsvereniging in het bepalen waarop de professionalisering zich richt. Dat gebeurt nu bij de schoolleiders PO en medisch specialisten.
- Het bieden van een scholingsinfrastructuur. Scholingsparagrafen en persoonlijke budgetten in cao's en O&O fondsen vormen hier een voorbeeld van.
- Ook een mogelijkheid: de suggestie van de SER om O&O-fondsen tegen betaling open te stellen voor zelfstandigen zonder personeel (zzp), zodat zelfstandigen - als zij dat willen - ook gebruik kunnen maken van de ontwikkelinfrastructuur in een sector. Dit gebeurt momenteel in de bouwsector, overigens ingegeven door het streven om dat fonds betaalbaar te houden.
- In de cao 2015-2017 hebben sociale partners in de architectenbranche een gelijk speelveld voor opdrachtnemers willen creëren. In het uurtarief is een component voor scholing voor brede ontwikkeling begrepen (paragraaf 3.5.1).
- Binnen de wijkteams beluisteren we de wens om meer aandacht te besteden aan professionele ontwikkeling van dit 'nieuwe' beroep.

3. Zeggenschap/autonomie voor het beroep

- Medisch specialisten hebben grip op professionele beslisruimte en een professionele kwaliteitsstandaard, door hun eigen hoofdstuk in de Cao Ziekenhuizen en door de mogelijkheid om een professioneel statuut overeen te komen op basis van de cao.
- De beroepsverenigingen voor medisch specialisten en schoolleiders in het primair onderwijs schuiven aan (bij voortrajecten van) de cao-tafels.
- Bij respondenten uit de jeugdzorg en fysiotherapie hebben we beluisterd dat beroepsbeoefenaren met visie op hun beroep meer willen zijn dan wat hun baas op enig moment zegt dat ze zijn. Zij signaleren dat in hun sector soms productiedrang voorkomt die domineert over de inhoud. Hier is wel behoefte aan autonomie, maar de beroepsgroep heeft zijn punt nog niet gemaakt.

Met deze beroepsinhoudelijke afspraken in de cao is al veel mogelijk. Echter, deze afspraken zouden in een sectorale cao alleen gelden voor beroepsbeoefenaren in een bepaalde sector. Niet voor beroepsgenoten die in andere sectoren en – met (de inmiddels achterhaalde) uitzondering van de architectenbureaus²¹ - ook niet voor zelfstandigen. Zijn dit soort cao-afspraken ook mogelijk voor alle werkenden in een bepaald beroep?

4.3 Mogelijke elementen beroepencao

We hebben met onze gesprekspartners gesproken over de mogelijke inhoud van een beroepencao. Ook met deskundigen uit de klankbordgroep is uitvoerig gesproken over de vraag wat je in een cao wel en niet zou kunnen regelen. **Figuur 1** biedt een overzicht, dat we nader toelichten.

Wel regelen in een beroepencao

De gesprekspartners en deskundigen zijn het over er eens dat kwaliteits- en deskundigheidsbevordering en zeggenschap/autonomie met betrekking tot beroepsvorming en –ontwikkeling, zoals besproken in paragraaf 4.2, zeker thuishoren in een eventuele beroepencao. Ook het creëren van een gelijk speelveld als het gaat om arbeidsomstandigheden zou in zo'n cao moeten kunnen worden opgenomen. Over arbeidsomstandigheden specifiek voor het beroep tekenden we de eerste reactie van iemand uit de

²¹ Niet formeel geëffectueerd vanwege wet- en regelgeving, zie paragraaf 3.5.1.

praktijk op: ‘Verpleeghuis met diep demente mensen. Na 2 uur, 0,5 uur pauze in de baas z’n tijd. Max. 4 uur werken met demente mensen per dag. Ter bescherming van de medewerkers en de cliënten. ‘

Wel/niet regelen in een beroepencao

De meningen tussen gesprekspartners en deskundigen verschillen over de vraag of loon (met als doel om een gelijk speelveld te creëren) zou moeten worden opgenomen in een beroepencao. Loonafspraken in de vorm van minimumtarieven die ook gelden voor zelfstandigen, zijn lastig vanwege mededingingswetgeving. Een deel van de zelfstandigen in (bijvoorbeeld) de journalistiek en de architectenbranche vindt dat risicovol omdat in de praktijk blijkt dat een minimumtarief al snel ook een maximumtarief wordt. De ideale situatie volgens de deskundigen is een gelijk speelveld waarin de belangrijkste randvoorwaarden met uitzondering van de prijsstelling gelijk zijn, zodat de prijs vervolgens via eerlijke concurrentie kan worden overeengekomen. Het cao-instrumentarium schiet daarbij - binnen de huidige regelgeving tekort.

Figuur 1: Overzicht mogelijke elementen beroepencao

Wél regelen in een beroepencao	Niet regelen in een beroepencao
<ul style="list-style-type: none"> • Beroepsvorming: kwaliteit, professionalisering, autonomie. • Gelijk speelveld: arbeidsomstandigheden en eventueel arbeidsongeschiktheid²² 	<ul style="list-style-type: none"> • Beroepsvorming: ongelimiteerde voorbehouden handelingen
Discussie over regelen in de beroepencao	
<ul style="list-style-type: none"> • Gelijk speelveld: loon 	

Niet regelen in een beroepencao

Voorbehouden handelen zijn handelingen die uitsluitend kunnen worden uitgevoerd door een bepaalde beroepsgroep, zoals het voorschrijven van medicijnen. Wanneer marktafsluitingsoverwegingen het kwaliteitsaspect gaan domineren, gaan voorbehouden handelingen ontsporen. Als voorbeeld kunnen de nieuwe wijkteams in het sociale domein dienen, waar allerlei (zorg)cao’s samen op de loonlijst staan. Het zou de werkbaarheid in die teams niet bevorderen als de teamleden niet elkaars taken en diensten kunnen overnemen. Autonomie mag niet ten koste gaan van kwaliteit en flexibiliteit.

Samenvattend

Door een op het beroep gerichte paragraaf/module, die eenduidig in verschillende cao’s kan worden opgenomen, kan een verbinding worden gemaakt met de traditionele cao en de op het beroep gerichte faciliteiten. Die paragraaf kan andere faciliteiten bevatten dan de generieke faciliteiten of arbeidsvoorwaarden. De stap naar afspraken voor werknemers en opdrachtnemers zou, voorwaarde - indien wettelijk mogelijk - de volgende stap kunnen zijn.

²² Het pensioenvraagstuk is een gecompliceerd onderdeel met verplichtstellingen in sectoren en ondernemingen waar we in dit kader niet nader op in gaan.

Bijlage: Juridische aspecten van de beroepencao

Esther Koot-van der Putte

Inleiding

De beroepencao is een interessant vertrekpunt voor een studie/gedachtenexperiment. In Nederland zijn de meeste cao's zo ingericht dat de werkingssfeer van deze cao's aansluit bij een gehele bedrijfstak dan wel bij een onderneming. Aan de manier waarop de werkingssfeer is geredigeerd, gelezen in samenhang met de definities die in de cao worden gegeven, is dan vast te stellen met welk type cao men te maken heeft. Vervolgens kan men vaststellen of een bepaalde onderneming al dan niet thuishoort onder deze cao.

Het nadenken over een beroepencao vraagt een andere blik. Niet langer staat de vraag centraal of een onderneming (en dus ook het personeel) thuishoort onder een bepaalde cao. In een beroepencao is de werkingssfeer gericht op het specifieke beroep dat wordt uitgeoefend door werkenden (dit kunnen werknemers, maar ook opdrachtnemers zijn). In deze verkennende Bijlage wordt een aantal vragen onderzocht dat een rol speelt wanneer een cao zou worden afgesloten die is gericht op een beroepsgroep. De vragen zijn hoofdzakelijk technisch-juridisch van aard en hebben voornamelijk te maken met gebondenheid en representativiteit.

In de loop van het onderzoek is gebleken dat het concept van de volledige beroepencao in de praktijk veel haken en ogen meebrengt. Dat is de reden dat gaandeweg meer is gesproken over een 'Beroepsgebonden Cao-module' die in verschillende cao's kan worden 'ingehangen' waardoor er dwars over de grenzen van verschillende sectoren eenduidige arbeidsvoorwaarden kunnen worden aangeboden aan de personen die werkzaam zijn in een duidelijk te definiëren beroep. De vraag die nog open ligt is welke vragen deze benadering weer oproept. Allereerst zal in de navolgende paragrafen worden ingegaan op de verschillende aspecten van een complete beroepencao. Uit de verschillende beantwoorde deelvragen blijkt ook de 'pelgrimsroute' die in deze verkenning is gevolgd van de analyse van de complete beroepencao naar de 'Beroepsgebonden Cao-module'.

1 Wie zit er aan tafel?

Artikel 2 Wet CAO

Eene vereniging van werkgevers of van werknemers is slechts bevoegd tot het aangaan van collectieve arbeidsovereenkomsten, indien de statuten der vereniging deze bevoegdheid met name noemen.

Artikel 1 Wet CAO

Lid 1: Onder collectieve arbeidsovereenkomst wordt verstaan de overeenkomst, aangegaan door een of meer werkgevers of een of meer verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid van werkgevers en een of

meer verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid van werknemers, waarbij voornamelijk of uitsluitend worden geregeld arbeidsvoorwaarden, bij arbeidsovereenkomsten in acht te nemen.

Lid 2: Zij kan ook betreffen aannemingen van werk en overeenkomsten van opdracht. Hetgeen in deze wet omtrent arbeidsovereenkomsten, werkgevers en werknemers is bepaald, vindt dan overeenkomstige toepassing.

(...)

1.1 Wie aan tafel namens de werkgevers?

Welke werkgevers zitten aan de onderhandelingstafel als een beroepsgerichte cao (beroepencao) wordt afgesloten? Als de beroepsgroep leidend is, kunnen werkgeversverenigingen en brancheverenigingen nog steeds aan tafel zitten bij de cao-onderhandelingen. Binnen een onderneming heeft een werkgever vaak meerdere beroepen onder één dak rondlopen. Als voorbeeld kan een productiebedrijf dienen. Binnen het productiebedrijf zijn verschillende groepen medewerkers werkzaam. Gedacht kan worden aan: administratieve medewerkers, productiemedewerkers, schoonmaakmedewerkers. Binnen een bouwbedrijf is iets vergelijkbaars, alleen wordt het dan al complexer: bouwmedewerkers, schoonmakers, uitvoerende medewerkers en administratieve medewerkers. Binnen de bouw zelf zijn talloze beroepen te onderscheiden, van metselaar, tot betonvlechter, tot timmerman of juist iemand die zich heel specifiek met brandpreventie bezig houdt.

Werkgevers zijn tot nu toe gewend te praten over een gehele bedrijfstak, dan wel onderneming. En dat is uit een oogpunt van efficiency ook wel begrijpelijk. Aan de andere kant worden ook nu al alle voorkomende beroepen in het functiehandboek als zodanig geadresseerd. De vraag is dan: wat levert het werkgevers op om aan de hand van het beroep alleen (bijvoorbeeld de timmerlieden) de onderhandelingen te voeren. Hoe specifiek de groep hoe hoger de transactiekosten waarschijnlijk zijn. Verkieslijker is het dan wellicht om niet te spreken over de timmerlieden, maar bijvoorbeeld over 'bouwpersoneel': dan heeft de cao al betrekking op een grotere groep. Ook dan hebben we het over een groep met een zekere herkenbare identiteit.

Laten we vanaf nu het 'bouwpersoneel' nemen als uitgangspunt voor ons gedachtenexperiment. Om terug te komen op de eerste vraag: alle werkgeversverenigingen en brancheorganisaties die onderhandelen namens werkgevers die bouwpersoneel in dienst hebben kunnen deelnemen aan de onderhandelingen over de beroepencao. Voorwaarde is wel dat uit de statuten van de vereniging blijkt dat zij bevoegd is om cao's af te sluiten voor haar leden. Dit volgt uit het vereiste van art. 2 Wet CAO. Dit geldt overigens ook voor het toepassen of gebruiken van een beroepsgebonden module.

1.2 Wie aan tafel namens de werknemers?

Wie kan er namens de werknemers onderhandelen over de totstandkoming van een beroepencao? We nemen nog steeds als uitgangspunt dat het gaat om een beroepencao die is gericht op het bouwpersoneel. Aan de kant van de werknemers zouden zogeheten beroepsgeoriënteerde vakbonden kunnen onderhandelen. Het moet wel gaan om een vakbond en niet om enkel een beroepsvereniging. Een beroepsvereniging kennen wij thans als belangenvereniging. Dit type vereniging is geen vakbond in de zin van de Wet CAO. Dit is een cruciaal feit, want op grond van art. 2 van de Wet CAO is vereist dat uit de statuten van de vereniging blijkt dat deze bevoegd is tot het sluiten van cao's waaraan de leden kunnen

worden gebonden. Een persoon die lid wordt van een vereniging moet van tevoren kunnen overzien aan welke afspraken (zoals een cao) hij kan worden gebonden door toedoen van zijn vereniging. De rechtsgevolgen van het sluiten van een cao door een vakbond zijn groot. De leden van de vakbond raken rechtstreeks gebonden aan de cao.

Het is wel mogelijk dat vakbonden zich beroepsgeoriënteerd organiseren. De vakbond zou naast een overkoepelende bond ook afdelingen of onderhandelaren per beroep kunnen inzetten. Een voordeel daarvan kan zijn dat de beroepsgroep een eigen identiteit krijgt, met welke zij zich ook makkelijk kan identificeren. Een ander voordeel kan zijn dat de lijn met de vakbond en de herkenbaarheid van het vakbondswerk in belang zullen toenemen. De vakbond kan zich bij de uitstroom van de diverse beroepsopleidingen ook nadrukkelijk profileren.

1.3 Wie aan tafel namens de opdrachtnemers?

Bezien vanuit de tekst van de Wet CAO (zie tekstvak) kan de cao wel afspraken bevatten die overeenkomsten van opdracht betreft (art. 1 lid 2 Wet CAO). Het afsluiten van de cao zelf dient te geschieden door een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid van werkgevers, dan wel van werknemers. Weliswaar is in art. 1 lid 2 bepaald dat de cao ook kan 'betreffen (...) overeenkomsten van opdracht'. De uitbreiding van art. 1 lid 2 ('Hetgeen in deze wet omtrent arbeidsovereenkomsten, werkgevers en werknemers is bepaald, vindt dan overeenkomstige toepassing'.) is expliciet bedoeld om te voorkomen dat door het instrument van de cao zou worden ondermijnd door gebruik te maken van andersoortige contracten dan de arbeidsovereenkomst.

De vraag of de cao zich ook mag uitstrekken tot personen die arbeid verrichten anders dan op arbeidsovereenkomst, luidt volgens Jacobs uitdrukkelijk 'ja'.²³ De afgelopen decennia was het minder gebruikelijk om zelfstandigen onder de cao te brengen. Jacobs verwijst hierbij naar de dissertatie van Aerts.²⁴ Daarbij is het overeenkomen van minimumbepalingen in de cao voor zelfstandigen kritisch gevolgd door de ACM (voorheen: NMa). Deze legt ook boetes op wanneer het kartelverbod wordt overtreden. De nieuwe leidraad over tariefafspraken volgt grotendeels deze lijn.²⁵

Bij de totstandkoming van de Wet CAO werden als voorbeelden genoemd de thuiswerkende sigarenmakers (het aannemen van werk), dan wel een set afspraken over tarieven waarvoor accountants hun diensten verrichten (verrichten van enkele diensten: thans: opdrachtovereenkomst). Fase en Van Drongelen concluderen dat het wettelijk regime op zich alle mogelijkheden biedt om allerlei soorten arbeid onder de reikwijdte van de cao te brengen. Zo kunnen cao-partijen de cao van toepassing doen zijn op alle arbeid, die binnen de werkingssfeer van de cao wordt verricht (te denken aan flexibele arbeidsrelaties die geen arbeidsovereenkomst als basis hebben).²⁶

Kortenhorst en Van Rooy²⁷ hebben in hun analyse van de wetsgeschiedenis wel gewezen op de formele eis dat het recht om een cao af te sluiten is voorbehouden aan een vereniging die optreedt namens de werkgevers of werknemers. Ook statutair moet blijken van de bevoegdheid om de leden te

²³ A.T.J.M. Jacobs, *Collectief arbeidsrecht*, Deventer: Kluwer 2013, p. 124.

²⁴ M.C.M. Aerts, *De zelfstandige in het sociaal recht*, Deventer: Kluwer 2007.

²⁵ Autoriteit Consument en Markt, Geen tariefafspraken in cao's voor zzp'ers 24-02-2017, <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/16979/Geen-tariefafspraken-in-caos-voor-zzpers/>

²⁶ W.J.P.M. Fase en J. van Drongelen, *Caο-recht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 46.

²⁷ L.G Kortenhorst en MAC M.J. van Rooy, *De collectieve arbeidsovereenkomst*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1939, p. 62.

vertegenwoordigen bij het sluiten van de cao, met als gevolg dat die leden ook gebonden raken aan die cao-afspraken. De Minister illustreerde dit destijds (in 1927) door op te merken, dat wel niemand de bevoegdheid tot het sluiten van een collectief contract 'zou willen verlenen aan een dansclub van fabrieksmeisjes of een werkliedenfanfarecorps'. Zowel uit het optreden als uit de statuten moet blijken van een vakbond.

Met name bij opdrachtnemers is het van belang helder te hebben dat het gaat op zzp'ers die vergelijkbaar zijn met werknemers en niet met zelfstandigen. De vereniging zou anders het karakter krijgen van een ondernemersvereniging. En een vereniging van ondernemers mag weer geen 'tariefafspraken' in de zin van het mededingingsrecht maken. Zij vallen buiten de zogenoemde 'cao-exceptie' van art. 101 VWEU/art. 6 Mededingingswet.²⁸

1.4 Beroepsgebonden module en vertegenwoordiging

De vraag of met een module wordt gewerkt of met een complete beroepencao maakt de formele eis van art. 2 Wet CAO niet anders. Met andere woorden: de beroepsgebonden module kan door cao-partijen worden 'ingehangen' in de cao. Vervolgens moet de cao wel worden ondertekend door cao-partijen die blijkens de statuten bevoegd zijn cao's af te sluiten voor haar leden. Welke bouwstenen zij vervolgens voor de inhoud van die cao gebruiken is aan de cao-partijen; dit kunnen bestaande elementen zijn uit de cao of beroepsgebonden modules die bijvoorbeeld ook in andere cao's voorkomen. Dit laatste heeft wel gevolgen voor de werkingssfeer. Daarover gaat de volgende paragraaf.

2 Hoe moet de werkingssfeer worden vastgesteld in het geval van een beroepencao?

Stel dat werknemers-, werkgevers- en opdrachtnemersverenigingen erin slagen een cao af te spreken voor hun respectievelijke achterbannen. Stel ook dat deze cao ziet op het Bouw personeel. Dan ontstaat voor de gebonden werkgever de plicht om de cao toe te passen op zijn personeel dat bouwactiviteit verricht. Het kan best zo zijn dat er binnen het bedrijf ook andere activiteiten worden verricht, maar dat personeel heeft weer zijn eigen cao. Vanuit werknemers- dan wel opdrachtnemerszijde betekent dit dat die werknemers die zijn aangesloten bij de cao-sluitende bond en tevens vallen onder de werkingssfeer, omdat zij als Bouw personeel zijn aan te merken recht hebben op de arbeidsvoorwaarden die in de fictieve Cao voor Bouw personeel zijn vastgelegd.

In de huidige situatie sluit de Cao Bouw & Infra (voormalige Cao Bouwnijverheid) aan bij de activiteiten van de onderneming/werkgever. Dit betekent dat naar het bedrijf wordt gekeken en aan de hand van een beoordeling van de werkingssfeer (of in een officieel werkingssfeeronderzoek wordt vastgesteld of het bedrijf overwegend of in hoofdzaak bouwactiviteiten verricht. Deze activiteiten worden thans stuk voor stuk beschreven in de Cao Bouw & Infra. Een voordeel voor cao-partijen is dat de werkingssfeer hierdoor zo ruim mogelijk kan worden opgesteld. Dit leidt ertoe dat het toepassingsbereik van de cao zo royaal mogelijk is, met als gevolg: een maximaal aantal werkgevers en werknemers dat valt onder de cao, en zo veel mogelijk aansluitingen bij en opdrachten ten behoeve van de voorkomende fondsen in de sector.

Werkingsfeer (fictieve) Cao voor het Bouw personeel

In de (fictieve) Cao voor het Bouw personeel zou de werkingssfeer dus moeten aangeven dat de cao van toepassing is op werkenden die bouwactiviteiten verrichten. Vervolgens moet uit de definities blijken wat

²⁸ Zie: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHDHA:2013:5381>.

daaronder kan worden verstaan of begrepen. Denkbaar is dat wordt verwezen naar (een deel van) het functiehandboek zoals dat thans bestaat.

Praktisch-juridische nadelen van een dergelijke benadering zijn dat de werkgever meerdere cao's binnen zijn onderneming kan krijgen. Als er bijvoorbeeld ook metaal-gerelateerde activiteiten worden verricht. Dit betekent dat dit administratief gezien complexer kan worden voor de werkgever.

Er zijn ook voordelen. Thans worden regelmatig gevallen uit de rechtspraak gepubliceerd waarin sprake is van samenloop van meerdere cao's die betrekking kunnen hebben op één onderneming. Dat is een gevolg van het feit dat thans in de praktijk per onderneming wordt gezien of deze al dan niet onder een bepaalde werkingssfeer thuishoort. Er wordt dan vaak aan de hand van een hoofdzakelijkheids criterium beoordeeld of in een cao meer dan 50 procent van de werknemers een bepaalde activiteit verrichten. Aan de hand van dat oordeel wordt vastgesteld welk type cao-activiteit dominant aanwezig is in het bedrijf. Die cao wordt vervolgens leidend voor al het personeel binnen het bedrijf.

Dat dit niet altijd tot bevredigende uitkomsten leidt, bleek uit de uitspraak van de Hoge Raad²⁹ in de zaak BAM Geleiderails. In deze zaak moest worden beoordeeld of het aanleggen van vangrails langs de snelweg moest worden beoordeeld als een activiteit die thuis hoorde onder de voormalige Cao Bouwnijverheid (wegenbouw) dan wel onder de Cao Metalaktro (de rails zelf zijn van metaal). De respectieve pensioenfondsen (Bouw en Metaal) wilden BAM beiden graag aansluiten, maar het was onduidelijk welke activiteit van BAM de doorslag zou geven bij het vaststellen van de passende werkingssfeer. Dit soort geschillen gaat over grote belangen. Naast cao-partijen zijn diverse cao-fondsen gemoeid met dergelijke kwesties, alsook verplicht gestelde pensioenfondsen. Het is dus van groot belang dat er duidelijkheid bestaat over de binding.

Hoge Raad 27 mei 2011, JAR 2011/172

BAM meent dat haar werkzaamheden vallen onder de werkingssfeer van de CAO voor het Bouwbedrijf (Bouw-CAO) en de daarmee samenhangende pensioenregelingen. Een aantal Fondsen stelt dat de door BAM verrichte werkzaamheden vallen onder de CAO voor het Metaalbewerkingsbedrijf (Metaal-CAO) en dat BAM premies en bijdragen aan de Fondsen dient te voldoen. De kantonrechter heeft voor recht verklaard dat de activiteiten van BAM vallen onder de werkingssfeer van de Bouw-CAO. Het hof heeft het vonnis bekrachtigd.

De Hoge Raad overweegt als volgt. 'Het hof is er terecht van uitgegaan dat de werkzaamheden van BAM – in hoofdzaak bestaande in het ontwerpen en uitvoeren van werken op het gebied van geleiderails, met de bijbehorende werken aan de infrastructuur – zijn te beschouwen als 'de aanleg, montage, onderhoud en sloop van verkeersveiligheidsbevorderende voorzieningen' als bedoeld in Bijlage 3, en derhalve volgens art. 2 lid 1 Bouw-CAO in beginsel – behoudens het bepaalde in art. 2 lid 4 – onder de werkingssfeer van die cao vallen. Het oordeel van het hof dat de uitsluitingsbepaling van art. 2 lid 4 Bouw-CAO (alleen) ziet op de vervaardiging als zodanig van staalconstructies, geeft evenwel blijk van een onjuiste rechtsopvatting. De tekst van deze bepaling – die in het licht van de gehele tekst van de cao (waarop overigens een kenbare toelichting ontbreekt) in beginsel van doorslaggevende betekenis is – spreekt immers niet alleen van 'productie' maar ook van 'dienstverlening' voor derden op het gebied van 'het

²⁹ W.J.P.M. Fase en J. van Drongelen, *CAO-recht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 46.

uitvoeren van werken (...) in staal'. Deze bewoordingen geven geen aanleiding de uitsluitingsbepaling te beperken tot ondernemingen waarvan het bedrijf is gericht op de vervaardiging als zodanig van staalconstructies. De bewoordingen brengen mee dat ook ondernemingen waarvan het bedrijf is gericht op het uitvoeren van werken met betrekking tot stalen voorwerpen, van de werkingssfeer van de Bouw-CAO zijn uitgesloten. Het voorgaande strookt ook met de omstandigheid dat laatstbedoelde ondernemingen in ieder geval onder de (ruime) omschrijving van de werkingssfeer van de Metaal-CAO vallen, terwijl aannemelijk is dat beide cao's aldus zijn geformuleerd dat een overlapping van de werkingssfeer daarvan zoveel mogelijk wordt voorkomen. (...).'

Aan bovenstaande casus is te zien hoe lastig het soms is een onderneming in te delen, zeker als er sprake is van een gemengde activiteit binnen het bedrijf. In sommige ondernemingen kunnen de activiteiten worden ondergebracht in verschillende BV's, maar dat is in dit verband ook niet mogelijk.

In de tijd waarin wij leven, wordt het steeds lastiger ondernemingen als geheel te benaderen voor het vaststellen van de werkingssfeer. Denk aan de gemengde onderneming waarin men kleding kan kopen, maar ook een cappuccino kan laten bereiden en een kappersbehandeling kan ondergaan. Dit soort zaken ontstaat steeds vaker. Denk ook aan bijvoorbeeld een zorginstelling die zowel welzijnsactiviteiten (Cao Zorg en Welzijn) verricht, maar ook gehandicaptenzorg (Cao Gehandicaptenzorg) verricht. Wanneer in deze gevallen zou kunnen worden aangehaakt bij het beroep van de betreffende medewerker, is het ook makkelijker uit te leggen voor een werkgever waarom de ene medewerker dit, en de andere medewerker dat arbeidsvoorwaardenpakket ontvangt.

Het nadeel van de beroepencao in deze benadering is dat het toepassingsbereik van de cao versnipperd wordt nu er meer gedifferentieerd wordt naar het beroep. Dit effect wordt niet wezenlijk anders als gekozen wordt voor het gebruik van de beroepsgebonden module. Zowel het voordeel (gerichte en specifieke arbeidsvoorwaarden) als het nadeel (meer versnippering) lijkt eerder nog te worden versterkt door het gebruik van de beroepsgebonden module.

3 Wat betekent dat voor de representativiteit? (AVV-eis 55-60 procent)

De eisen aan een algemeen verbindend verklaring zijn opgeschroefd: een cao wordt algemeen verbindend verklaard als 55-60 procent van de in een branche werkzame personen onder een bepaalde cao-afpraak valt. Bij een zuivere beroepencao zal het lastig worden om met het huidige instrumentarium (De Wet AVV en het Toetsingskader AVV) vast te stellen of voldaan is aan deze 'meerderheidsvereiste'³⁰. De cao-

³⁰ Toetsingskader AVV, http://cao.minszw.nl/pdf/174/2010/174_2010_13_7250.pdf. Het Toetsingskader AVV bevat de beleidsregels voor het bepalen of voldaan is aan dit meerderheidsvereiste. De representativiteit wordt als volgt berekend:

Het aantal personen werkzaam bij werkgevers gebonden door de cao, die naar de aard van hun functie resp. werkzaamheden – met inachtneming van artikel 14 van de Wet cao - binnen de werkingssfeer van de cao vallen, uitgedrukt in een percentage van het totaal aantal, dat binnen de werkingssfeer van de cao zouden vallen. *Voorbeeld: 1000 werkgevers zijn lid van de werkgeversorganisaties bij de CAO met samen 10.000 werknemers. De werkingssfeer van de bedrijfstak als geheel beslaat 2000 werkgevers en er werken in totaal 15.000 werknemers. De representativiteit: $10.000:15.000 * 100 \text{ procent} = 66,6 \text{ procent}$.* Om te bepalen of wordt voldaan aan het vereiste van een belangrijke meerderheid worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- een meerderheid van 60 procent van de personen of meer wordt in ieder geval als 'belangrijk' gekwalificeerd;
- een meerderheid tussen 55 procent en 60 procent wordt nog als een belangrijke meerderheid gekwalificeerd tenzij het draagvlak voor de cao binnen het werkingssfeergebied gering is of er een zeer scheve verdeling van de meerderheid binnen het werkingssfeergebied bestaat;
- bij een meerderheid beneden 55 procent vindt avv niet plaats, tenzij er naar het oordeel van de Minister sprake is van bijzondere omstandigheden.

bepalingen waarop het verzoek tot avv betrekking heeft moeten reeds gelden voor een naar het oordeel van de minister belangrijke meerderheid van de in de bedrijfstak werkzame personen (art. 2, eerste lid, Wet AVV). Avv richt zich op het algemeen verbindend verklaren van een bedrijfstak-cao en niet op een beroepencao. Er wordt voor de meting van de representativiteit dan ook aangesloten bij de gebonden werkgevers, en niet bij de gebonden werknemers. Dit laatste bezwaar bestaat minder of wellicht helemaal niet bij een beroepsgerichte module. Deze module kan als een 'kant en klare' bouwsteen worden ingebracht in een bedrijfstak-cao. Er kan dan voor het overige worden aangehaakt bij de bestaande systematiek van de Wet AVV en het Toetsingskader AVV.

Art. 2 Wet AVV

1. Onze Minister kan bepalingen van eene collectieve arbeidsovereenkomst, die in het geheele land of in een gedeelte des lands voor eene - naar zijn oordeel belangrijke - **meerderheid van de in een bedrijf werkzame personen gelden**, in het geheele land of in dat gedeelte des lands algemeen verbindend verklaren. Deze bepalingen zijn dan, behalve in de gevallen door Onzen Minister uitgezonderd, binnen dat gebied verbindend voor alle werkgevers en werknemers ten aanzien van arbeidsovereenkomsten, die naar den aard van den arbeid, waarop zij betrekking hebben, onder de collectieve arbeidsovereenkomst vallen of zouden vallen, hetzij deze arbeidsovereenkomsten op het tijdstip, waarop de werking der verbindendverklaring aanvangt, reeds gesloten zijn, hetzij zij daarna gesloten worden.

4. Indien de verbindend verklaarde bepalingen aannemingen van werk en **overeenkomsten van opdracht** betreffen, vindt hetgeen in deze wet omtrent arbeidsovereenkomsten, werkgevers en werknemers is bepaald, overeenkomstige toepassing.

4 Wie bepaalt in laatste instantie onder welke cao iemand valt?

Dat hangt af van de definiëring van de werkingssfeer. Cao-partijen stellen de werkingssfeer vast. Vaak is er binnen een sector een zogenoemde 'Commissie Werkingssfeer'. Bij deze commissie kan een oordeel worden gevraagd over de vraag of een werkgever al dan niet thuishoort onder de cao. In geval van een verschil van mening over de uitleg van de tekst van de werkingssfeer (of een onwelgevallig oordeel van de Commissie Werkingssfeer) kan de rechter om een oordeel worden gevaagd. De rechter kan dan een verklaring voor recht geven waaruit blijkt dat de werknemer van een bepaalde onderneming al dan niet onder de werkingssfeer thuishoort.

Over deze verklaring voor recht kan men in hoger beroep nog verder twisten bij gerechtshof en Hoge Raad. De Hoge Raad beslist in laatste instantie. Dit kan vooral van belang zijn indien twee verschillende sectoren het niet eens zijn met elkaar over de vraag waar een bepaalde werkgever thuishoort. In dat geval zijn er dus twee verschillende groepjes van cao-partijen met elkaar in conflict. De rechter moet dan uitkomst bieden.

Ook in het geval van de beroepencao zal dit niet anders zijn. In principe hoort het vaststellen en definiëren en beoordelen van de werkingssfeer thuis bij cao-partijen. Dit vloeit voort uit hun grondrecht op collectieve onderhandelingsvrijheid. Zij zijn vrij in het bepalen van de inhoud van hun collectieve

arbeidsovereenkomst. Het toepassingsbereik van werkingssfeer zal - zoals al eerder genoemd - door gebruik van de beroepencao mogelijk wel worden beperkt als gevolg van versnippering. Dit omdat niet wordt aangehaakt bij de gebonden werkgever (en het aantal bij deze werkzame personen), maar bij de werknemer. Dit laatste bezwaar doet zich niet voor bij de beroepsgerichte module. De module kan immers worden 'ingehangen' in een normale bedrijfstak-cao, waardoor de Wet CAO en de Wet AVV onverkort van toepassing zijn en geen wijziging behoeven.

5 Onder welke cao vallen de overige werkenden in de 'kernsector', voor de architecten bijvoorbeeld zijn er naast architecten en technisch ontwerpers in ieder geval nog 25 procent andere werkenden.

Denkbaar is dat de overige werkenden in ondersteunende functies werkzaam zijn. Voor deze ondersteunende dienstverleners kan een cao mogelijk ook als beroepencao worden ingericht. Het beroep van administratief medewerker is niet gebonden aan een specifieke bedrijfstak en komt dwars over de grenzen van alle mogelijke bedrijfstakken voor. Het is echter een beroep dat ook als zodanig kan worden geleerd bij de desbetreffende (mbo-)opleidingen. Het is een idee om te inventariseren welke opleidingen er worden aangeboden bij beroepsopleidingen. En naar aanleiding van die catalogus een overzicht te maken van beroepen. Aan die beroepen kan dan vervolgens een bepaalde cao worden gekoppeld.

Als voorbeelden zijn denkbaar: een Cao voor Administratief medewerkers. Of een Cao voor Schoonmakers. Er komen dan meer uniforme arbeidsvoorwaarden per beroep. Dat heeft voor- en nadelen. Een administratief medewerker die werkzaam is bij een bank, verdient waarschijnlijk meer dan een administratief medewerker bij een Pluimveeverwerkend bedrijf. De medewerker bij de bank is daar waarschijnlijk blij mee. De vraag is, of, als voor alle administratieve krachten eenvormige arbeidsvoorwaarden zouden worden bedongen, wat het niveau van deze arbeidsvoorwaarden zou zijn.

Alle vormen van Backoffice kunnen een eigen cao krijgen. Dit soort werkzaamheden vindt in alle bedrijfstakken plaats. Dat geldt dus ook voor schoonmaak. Maar een eigen cao voor ieder vak (bijvoorbeeld binnen Horeca voor zowel de barista als de serveerster) wordt wel erg wijdverbreid. Er ontstaat dan zoveel differentiatie dat het wellicht niet meer werkbaar is. Het is dus de vraag in hoeverre het aantrekkelijk is om in termen van beroepencao te denken in plaats van ondernemings- of bedrijfstak-cao. En als al gekozen wordt voor een beroepsgerichte benadering, hoe ver moet de differentiatie binnen het beroep dan gaan?

Voorbeeld kapsalon

Binnen een kapsalon zijn meerdere personen actief die het kappersvak uitoefenen. Sommigen zijn werknemer, anderen 'huren een stoel' en werken als zzp'er. Er is verschil tussen Haarstylist Junior, Haarstylist Medior, Haarstylist Senior, Topstylist. De prijzen lopen op, waarbij de topstylist het duurst is. In een dergelijk geval gaat het nog steeds om kapperspersoneel, waarbij wel een differentiatie in loon is aan te brengen onder de verschillende vormen van kappers. De één is meer ervaren en brengt een hoger bedrag in rekening bij de klant dan de minder ervaren collega.

Wat betreft de zzp'er is de vraag of ook voor deze groep afspraken kunnen worden gemaakt in de beroepencao. Als bij het beroep wordt aangehaakt zouden voor alle werkenden afspraken kunnen

worden gemaakt. Gedurende deze verkenning heeft de ACM een nieuwe leidraad gepubliceerd ten aanzien van de mogelijkheid om cao-bepalingen overeen te komen voor zelfstandigen.³¹ Uit deze publicatie blijkt dat de mogelijkheden uiterst beperkt zijn; weliswaar is het mogelijk voor schijnzelfstandigen iets te regelen, maar daarmee zijn de mogelijkheden ook wel genoemd.³²

Bij het gebruik van een beroepsgerichte module kan per bedrijfstak worden gekozen voor een specifieke module voor een bepaalde groep. Dit is dan dus binnen het bestaande verband van een bedrijfstak-cao. Deze benadering is minder vergaand dan de keuze voor een complete beroepencao en heeft ook minder risico op versnippering. De vraag is in het geval van een architecten-cao wat dit zou opleveren en wanneer een bepaalde activiteit wordt gezien als kernactiviteit binnen de cao en wat nu juist niet? In het geval van architecten zouden dan architecten een beroepsgroep vormen waar een module kan worden gemaakt; handig is dit echter niet, want de module is er ook op gericht om in andere cao's te worden 'ingehangen' zodat intersectorale mobiliteit wordt ondersteund. Dus in dit voorbeeld is de Architecten-cao de hoofd-cao (bedrijfstak-cao) waar wel een module voor ondersteunende beroepen in zou kunnen worden opgenomen. Dan zou het moeten gaan om beroepen die ook in andere sectoren voorkomen.

6 Is er relevante rechtspraak?

Interessant gegeven is het feit dat ten tijde van het tot stand komen van de Wet CAO nog wel werd aangesloten bij het beroep, en dus niet bij de onderneming of de bedrijfstak. Thans is dat echter niet meer het geval. Dit laatste is bevestigd door het Gerechtshof 's-Hertogenbosch³³ op 7 april 2015. In hoger beroep draaide het om de centrale vraag of de aard van het werk bepalend is voor de toepasselijkheid van de cao, of dat hiervoor het totaal van activiteiten van de werkgever doorslaggevend is. De werknemer meent het laatste en haalt de volgende passage uit de wetgeschiedenis aan:

'Wat de werkzaamheden betreft, waarop de verbindend verklaarde bepalingen van toepassing zullen zijn, is hier niet beslissend de vraag, voor welk bedrijf de collectieve overeenkomst geldt, maar of de werkzaamheden, waarop de individuele arbeidsovereenkomsten betrekking hebben, naar haar aard onder de collectieve overeenkomst zouden vallen. Beperkt men de verbindendverklaring tot het bedrijf, waarvoor de collectieve overeenkomst geldt, dan zou zulks kunnen leiden tot uitsluiting van werkzaamheden in gemengde bedrijven, die volgens de bepalingen der collectieve overeenkomst daaronder vallen. Dit zou ontduiking van de verbindendverklaring in de hand kunnen werken' (Kamerstukken II 1936/37, 274, nr. 3, p. 5).'

De gedachte van de MvT dat een werkingssfeerbepaling moet zien op de activiteiten van de werknemer en niet bij die van de onderneming, is reeds lange tijd door de praktijk achterhaald. In de meeste gevallen sluit de werkingssfeer van de cao juist aan bij de activiteiten van de onderneming. Het bepalen van die werkingssfeer staat ter vrije discretie van cao-partijen. Dat dit de mogelijkheid biedt voor zogeheten gemengde bedrijven om de cao te ontlopen (zoals in de MvT is verwoord) is juist, zo bleek uit het Adimec-arrest³⁴ en opvolgende jurisprudentie. In dit arrest was sprake van een samenloop van Metaal-activiteit

³¹ Autoriteit Consument en Markt, Geen tariefafspraken in cao's voor zzp'ers 24-02-2017, <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/16979/Geen-tariefafspraken-in-caos-voor-zzpers/>.

³² Zie: A. Stege, "De cao en bepalingen die betrekking hebben op zzp'ers", *AR* 2016/11, p. 20-24 alsmede E. Koot-van der Putte, *Zzp'ers en de cao: mogelijk en wenselijk?*, in: De toekomst van het cao-recht. Reeks VvA, nr. 39 - A.Ph.C.M. Jaspers & M.F. Baltussen (red.), Deventer: Kluwer 2011.

³³ Gerechtshof 's-Hertogenbosch 7 april 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:1269.

³⁴ HR 31 januari 2014, ECLI:NL:HR:2014:215 (*ROM en PME/Adimec*).

en andersoortige activiteiten die niet onder de cao vallen (in casu betrof dit R&D activiteiten). Het waterdicht formuleren van de werkingssfeer met het oog op het voorkomen van ontduiking/ontlopen van de cao is een belangrijke taak van cao-partijen. Uiteindelijk beoogt de cao een gelijk speelveld te realiseren en dat lukt niet met een werkingssfeer die 'ontwijkingsgedrag' mogelijk maakt. De eenvoudigste manier – tot nu toe- om de werkingssfeer zo breed mogelijk te trekken is door deze aan laten sluiten bij de onderneming als geheel.

Slot

Gebleken is dat er met name formeel wel bezwaren bestaan tegen een complete beroepencao. Besproken is het punt van de vertegenwoordiging en de versnippering van de werkingssfeer. Ook is het huidige systeem van avv zodanig ingericht op het vaststellen van een 'meerderheid' binnen de bedrijfstak (van personen in dienst van een gebonden werkgever), dat het een systeemwisseling zou behoeven om een beroepencao op enige manier algemeen verbindend te krijgen. Dit alles nog los van de overweging dat alles tot nu toe is geregeld in sectorale kolommen (denk ook aan fondsen en pensioen).

De 'ingehangen' beroepsgerichte module neemt wel een aantal bezwaren weg daar waar deze kan worden toegepast in het bestaande stelsel van bedrijfstak-cao's. Wellicht dat deze optie zowel de voordelen van een op het beroep gerichte set arbeidsvoorwaarden biedt als de mogelijkheid deze module wel voor avv in aanmerking te laten komen. Zaken als intersectorale mobiliteit en op het beroep gerichte scholing kunnen dan mogelijk wel beter worden bevorderd dan in de huidige situatie.

CAOP

BEZOEKADRES Lange Voorhout 13, 2514 EA Den Haag
POSTADRES Postbus 556, 2501 CN Den Haag
TELEFOON 070 - 376 57 65
INTERNET www.caop.nl
E-MAIL info@caop.nl