

**De vakbond en onderhandelingen over driekwartdwingend recht  
in cao's - een case study**

***The trade union and negotiations on semi-mandatory law in  
collective labour agreements – a case study***

*(with a summary in English)*

**Proefschrift**

ter verkrijging van de graad van doctor aan de  
Universiteit Utrecht  
op gezag van de  
rector magnificus, prof. dr. ir. W. Hazeleger  
ingevolge het besluit van het College voor Promoties  
in het openbaar te verdedigen op

woensdag 16 april 2025 des ochtends te 10:15 uur

door

**Marize Verhagen**

geboren op 24 september 1990  
te Gouda

**Promotor:**

Prof. mr. F.J.L. Pennings

**Copromotor:**

Prof. mr. A.P.C.M. Jaspers

**Beoordelingscommissie:**

Prof. dr. P.T. de Beer

Prof. mr. M. Kullmann

Prof. mr. S.S.M. Peters

Mr. dr. L.C.J. Sprengers

Prof. mr. E. Verhulp

## VOORWOORD

In 2008 begon ik mijn rechtenstudie aan de Universiteit Utrecht, niet wetende dat ik hier zeventien jaar later ook mijn proefschrift zou verdedigen. Deze jaren boden me de kans om de universiteit vanuit uiteenlopende rollen te ervaren: als student, promovenda en docent. Met het afronden van dit proefschrift eindigt deze bijzondere periode. Het boek is af, en daarvoor ben ik velen dank verschuldigd.

Mijn dank gaat allereerst uit naar mijn promotoren. Frans Pennings en Teun Jaspers, jullie stonden altijd voor me klaar, binnen én buiten kantooruren, waar werkgerelateerde zaken vaak werden gecombineerd met een hapje eten of een borrel. Jullie scherpe commentaren en oog voor detail zijn dit proefschrift zeer ten goede gekomen. Ik kijk met veel plezier terug op de gesprekken die we hebben gehad – niet alleen over het proefschrift en het arbeidsrecht, maar ook over persoonlijke aangelegenheden. Frans, jouw mentorschap heeft voor mij een bijzondere rol gespeeld. Ik heb mij altijd gesteund gevoeld in de keuzes die ik heb gemaakt, zowel op professioneel als privégebied. Ook in tijden van (persoonlijke) tegenslag was er altijd sprake van begrip, geduld en de bereidheid om met me mee te denken.

Mijn dank richt ik verder aan de leden van de beoordelingscommissie voor hun bereidheid om zitting te nemen in de commissie en mijn manuscript te beoordelen. Ik waardeer de tijd en aandacht die jullie hieraan hebben besteed.

Mooie herinneringen heb ik aan de tijd op het oude ASP en de Newtonlaan, waar ik mijn kamer deelde met lieve collega's. In die periode heb ik veel steun en vriendschap ervaren en ik wil graag drie personen daarvoor in het bijzonder bedanken. Dani, als ervaringsdeskundige wist jij precies waar ik doorheen ging – bedankt dat je er was. Merel en Jorik, het grootste deel van de tijd waarin ik aan dit proefschrift werkte, heb ik met jullie doorgebracht. Jullie hebben niet alleen voor talloze gezellige momenten gezorgd, maar ook voor een gezonde dosis relativering op de juiste momenten.

Veel dank gaat tevens uit naar mijn collega's van de sectie ARSB in Utrecht voor de interessante discussies over mijn onderzoek. Het was daarnaast een plezier om met een aantal van jullie samen te werken bij het geven van de vakken.

Lieve familie en vrienden, bedankt voor jullie steun en de afleiding gedurende dit traject. Ik vond het heerlijk dat velen van jullie eigenlijk niet precies wisten waar mijn onderzoek over ging, of me weer eens vroegen wanneer mijn 'scriptie' klaar zou zijn. Die momenten,

waarin het juist niet over werk of proefschrift ging, zijn voor mij minstens zo belangrijk geweest.

Een bijzonder woord van dank gaat uit naar mijn twee paranimfen. Marloes, we zijn al vriendinnen sinds groep 3 en tot 6 vwo zaten we altijd samen in de klas. Zelfs toen onze wegen zich later scheidden, hebben we elkaar nooit uit het oog verloren. Lisa, onze vriendschap heeft vele vormen aangenomen: van studiegenoot naar vriendin, van huisgenoot naar straatgenoot en nu mag ik je zelfs amica noemen. Ik ben blij met jullie aan mijn zijde.

Lieve Pepijn, jij bent er altijd. Je sprak me moed in als het tegenzat en vierde met mij de grote en kleine successen. In die laatste paar maanden van de eindsprint was jij degene die de volledige zorg voor die twee kleintjes op je nam terwijl ik boven tot in de late uurtjes aan het schrijven was. Ik ben je meer dankbaar dan woorden kunnen uitdrukken. Ik bof maar met jou.

En dan tot slot, lieve Febe en Fos. Jullie komst tijdens het schrijven van mijn proefschrift was het mooiste geschenk. Wat ben ik blij dat jullie er zijn. Mama is (voor even) klaar met schrijven.

# INHOUDSOPGAVE

## **Voorwoord / V**

## **Lijst met afkortingen / XV**

## HOOFDSTUK 1

### **Inleiding / 1**

- 1.1 Aanleiding onderzoek / 1
- 1.1.1 Leeswijzer inleiding / 2
- 1.2 Collectieve belangenvertegenwoordiging door de vakbond / 3
- 1.2.1 Opkomst van het collectief en de vertegenwoordiging van werknemers in cao-overleg / 3
- 1.2.2 Actuele cijfers / 4
- 1.2.3 Ruime reikwijdte en bindende kracht van cao's / 5
- 1.2.4 Belang van de cao voor werkgevers en werknemers / 5
- 1.2.5 Afspraken in peius door cao's / 6
- 1.2.6 Legitimiteit van de vakbond en het onderhandelen over arbeidsvoorwaarden (in peius) / 7
- 1.3 Burgerschap in de arbeidsrelatie / 8
- 1.3.1 Dimensies van burgerschap / 9
- 1.3.2 Klassieke benadering van (sociaal en industrieel) burgerschap / 10
- 1.3.2.1 Industrial democracy: S. en B. Webb (1897) / 10
- 1.3.2.2 Social citizenship: T.H. Marshall (1950) / 10
- 1.3.2.3 Industrial citizenship: T.H. Marshall (1950) / 11
- 1.3.2.4 Industrial citizenship: Dunlop (1958) / 11
- 1.3.3 Industrieel burgerschap in recentere literatuur / 12
- 1.3.4 De betekenis van industrieel burgerschap in dit onderzoek / 13
- 1.3.4.1 Schematisch overzicht / 14
- 1.3.4.2 Individueel burgerschap / 14
- 1.3.4.3 Collectief industrieel burgerschap / 16
- 1.4 Probleemstelling / 16
- 1.4.1 Spanningen tussen driekwartdwingend recht en (individueel) burgerschap / 17
- 1.5 Centrale onderzoeksvraag en deelvragen / 19
- 1.6 Afbakening van het onderzoek / 19
- 1.6.1 Datum afsluiting onderzoek / 20
- 1.7 Relevantie onderzoek / 20
- 1.8 Onderzoeksmethode en opbouw onderzoek / 21

## HOOFDSTUK 2

### **Binding aan de cao / 23**

- 2.1 Inleiding / 23
- 2.2 Soorten cao-bepalingen / 24
  - 2.2.1 Obligatoire en diagonale bepalingen / 24
  - 2.2.2 Horizontale (normatieve) bepalingen / 24
- 2.3 Werkingssfeer van de cao / 25
  - 2.3.1 Interpretatiemethoden van cao-bepalingen / 26
- 2.4 Binding aan de cao / 28
  - 2.4.1 Binding op grond van art. 9 en 12 Wet CAO / 29
    - 2.4.1.1 Normatieve werking / 30
    - 2.4.1.2 Aanvullende werking / 31
    - 2.4.1.3 Handhavingsmogelijkheden bij niet-naleven cao / 31
    - 2.4.1.4 Wethistorische rechtvaardiging van de normatieve werking van de cao / 32
  - 2.4.2 Binding op grond van doorwerking van art. 14 Wet CAO / 33
    - 2.4.2.1 Wethistorische rechtvaardiging van de werking van art. 14 Wet CAO / 34
    - 2.4.2.2 Eenzijdige verplichting van de gebonden werkgever: 'nakomen' en 'aanbieden' / 35
    - 2.4.2.3 Instemming ongebonden werknemer en de rechtsgevolgen / 37
    - 2.4.2.4 Feitelijke en stilzwijgende toepassing / 38
    - 2.4.2.5 Handhavingsmogelijkheden bij 'niet nakomen' van de cao / 40
  - 2.4.3 Het incorporatiebeding / 41
  - 2.4.4 Binding door avv / 45
    - 2.4.4.1 Juridisch kader avv / 45
    - 2.4.4.2 Rechtsgevolgen avv / 47
  - 2.4.5 Binding in de situatie van een ongebonden werkgever / 48
    - 2.4.5.1 Incorporatie door de ongebonden werkgever / 48
    - 2.4.5.2 (Stilzwijgende) feitelijke toepassing door de ongebonden werkgever / 48
- 2.5 Nawerking van cao-bepalingen / 50
  - 2.5.1 Nawerking van diagonale en obligatoire bepalingen / 51
  - 2.5.2 Nawerking op grond van art. 9 lid 1 Wet CAO / 51
  - 2.5.3 Nawerking en de art. 14-werknemer / 52
  - 2.5.4 Nawerking en avv / 52
- 2.6 Afsluiting / 53

## HOOFDSTUK 3

### **(Afwijken van) driekwartdwingend recht / 55**

- 3.1 Inleiding / 55
- 3.2 Introductie van het dwingend recht in het arbeidsrecht / 56
  - 3.2.1 Dwingend recht: maatschappelijke noodzaak en ongelijkheidscompensatie / 56
  - 3.2.2 Parlementaire discussie omtrent dwingend recht / 58
  - 3.2.3 Uiteindelijke standpunt van de regering / 60
  - 3.2.4 Overige bepalingen van semidwingend recht en aanvullend recht / 61
- 3.3 Driekwartdwingend recht in het arbeidsrecht / 61
  - 3.3.1 Ratio driekwartdwingend recht / 64
  - 3.3.2 Driekwartdwingend recht: na 1954 tot aan de Wet flexibiliteit en zekerheid / 65

- 3.3.3 Driekwartdwingend recht: Wet flexibiliteit en zekerheid 1999 / 67
- 3.3.3.1 Motivering wetgever / 69
- 3.3.4 Driekwartdwingend recht: tot aan de Wwz / 70
- 3.3.5 Driekwartdwingend recht: Wwz / 71
- 3.3.5.1 Driekwartdwingende bepalingen in het ontslagrecht / 72
- 3.3.5.2 Afwijken van het afspiegelingsbeginsel / 72
- 3.3.5.3 Cao-ontslagcommissie / 73
- 3.3.5.4 Afwijken van de wettelijke regeling omtrent de transitievergoeding / 74
- 3.3.5.5 Motivering wetgever voor rol sociale partners in ontslagrecht / 74
- 3.3.6 Introductie van het vijfachtstedwingend recht / 74
- 3.3.7 Overzicht bepalingen van driekwartdwingend recht en vijfachtstedwingend recht / 75
- 3.3.7.1 Overzicht driekwartdwingendrechtelijke bepalingen / 75
- 3.3.7.2 Overzicht vijfachtstedwingendrechtelijke bepalingen / 76
- 3.3.8 Resumé: de motieven van de wetgever voor afwijkingen van driekwartdwingend recht / 77
- 3.4 Binding van werknemers aan afwijkingen van driekwartdwingend recht / 77
- 3.4.1 Driekwartdwingend recht en de gebonden werkgever en de ongebonden werknemer / 78
- 3.4.1.1 Voor- en tegenstanders van binding aan driekwartdwingend recht / 79
- 3.4.1.2 Hoge Raad, TPG/Bollemeijer: feiten en rechtsvraag / 81
- 3.4.1.3 Hoge Raad, TPG/Bollemeijer: analyse van het arrest / 82
- 3.4.1.4 Implicaties arrest TPG/Bollemeijer / 84
- 3.4.1.5 Interpretatie van TPG/Bollemeijer: gebonden en ongebonden werknemer / 85
- 3.4.2 Driekwartdwingend recht en de ongebonden werkgever / 89
- 3.4.2.1 Interpretatie van TPG/Bollemeijer: ongebonden en niet betrokken werkgever / 89
- 3.4.2.2 Interpretatie van TPG/Bollemeijer: de ongebonden en betrokken werkgever / 91
- 3.4.3 Nawerking van driekwartdwingend recht / 93
- 3.4.4 Overzicht: mogelijkheden tot afwijking van driekwartdwingend recht / 94
- 3.4.5 Afsluiting / 97

## HOOFDSTUK 4

### **Onderzoek naar het afwijken van driekwartdwingend recht in cao's / 99**

- 4.1 Inleiding / 99
- 4.2 Basis en methode van onderzoek / 100
- 4.2.1 Representativiteit van de steekproef-cao's / 101
- 4.3 Selectie van bepalingen van driekwartdwingend recht in dit onderzoek / 102
- 4.4 Belang van dit cao-onderzoek / 103
- 4.5 Werkwijze / 104
- 4.5.1 Categorisering van driekwartdwingende bepalingen / 104
- 4.5.2 Analyse van de cao-tekst / 105
- 4.5.3 Aantekeningen bij het onderzoek / 107
- 4.6 Afwijkingen van de wettelijke bepaling over de ketenregeling (art. 7:668a BW) / 109
- 4.6.1 Inhoud bepaling / 109

- 4.6.2 Bespreking van de cao-afwijkingen van de wettelijke bepalingen over de ketenregeling / 111
  - 4.6.2.1 Afwijkingen t.o.v. de wettelijke norm van de ketenregeling / 112
  - 4.6.2.2 Afwijking 3x2x6-regel / 112
  - 4.6.2.3 Afwijking opvolgend werkgeverschap / 113
  - 4.6.2.4 Afwijking t.b.v. specifieke functies binnen een bedrijfstak / 113
  - 4.6.2.5 Afwijking t.b.v. educatie van werknemers / 114
- 4.6.3 Interpretatie van de onderzoeksresultaten / 114
- 4.7 Afwijkingen van de wettelijke bepaling over de proeftijd / 116
  - 4.7.1 Inhoud bepaling / 116
  - 4.7.2 Bespreking van de cao-afwijkingen van de wettelijke bepalingen over de proeftijd / 117
    - 4.7.2.1 Afwijkingen t.o.v. de wettelijke norm van de proeftijd / 117
    - 4.7.2.2 Afwijkingen proeftijd per sector / 118
    - 4.7.2.3 Afwijkingen proeftijd gespecificeerd / 118
  - 4.7.3 Interpretatie van de onderzoeksresultaten / 118
- 4.8 Afwijkingen van de wettelijke bepaling over de opzegtermijn / 119
  - 4.8.1 Inhoud bepaling / 119
  - 4.8.2 Bespreking van de cao-afwijkingen van de wettelijke bepalingen over de opzegtermijn / 121
    - 4.8.2.1 Afwijkingen t.o.v. de wettelijke norm van de opzegtermijn / 121
    - 4.8.2.2 Afwijkingen opzegtermijn per sector / 121
    - 4.8.2.3 Afwijkingen opzegtermijn gespecificeerd / 121
  - 4.8.3 Interpretatie van de onderzoeksresultaten / 122
- 4.9 Afwijkingen van de wettelijke bepaling over de loondoorbetaling bij niet werken / 124
  - 4.9.1 Inhoud bepaling / 124
  - 4.9.2 Bespreking van de cao-afwijkingen van de wettelijke bepalingen over de loondoorbetaling bij niet werken / 125
    - 4.9.2.1 Afwijkingen t.o.v. de wettelijke norm van de loondoorbetaling bij niet werken / 126
    - 4.9.2.2 Afwijkingen loondoorbetaling bij niet werken per sector / 126
  - 4.9.3 Interpretatie van de onderzoeksresultaten / 126
- 4.10 Afwijkingen van de wettelijke bepaling over de cao-ontslagcommissie / 128
  - 4.10.1 Inhoud bepaling / 128
  - 4.10.2 Bespreking van de cao-afwijkingen van de wettelijke bepalingen over de cao-ontslagcommissie / 130
    - 4.10.3 Interpretatie van de onderzoeksresultaten / 130
  - 4.11 Afwijkingen van de wettelijke bepaling over de transitievergoeding / 131
    - 4.11.1 Inhoud bepaling / 131
    - 4.11.2 Bespreking van de cao-afwijkingen van de wettelijke bepalingen over de afwijking van de transitievergoeding / 134
    - 4.11.3 Interpretatie van de onderzoeksresultaten / 135
  - 4.12 Afsluiting / 136



## HOOFDSTUK 5

### **De organisatiestructuur van de FNV en het arbeidsvoorwaardenoverleg / 137**

- 5.1 Inleiding / 137
- 5.2 Schets van de organisatiestructuur van de FNV / 139
  - 5.2.1 'De FNV' in dit hoofdstuk / 140
  - 5.2.2 Organen FNV / 141
    - 5.2.2.1 Bestuur / 141
    - 5.2.2.2 Ledenparlement / 144
    - 5.2.2.3 Raad van Toezicht / 146
    - 5.2.2.4 Vergadering van Afgevaardigden van Directe Sectorale Afdelingen / 146
    - 5.2.2.5 Vergadering van leden-rechtspersonen / 147
  - 5.2.3 Sectorale afdelingen / 147
    - 5.2.3.1 Directe sectorale afdelingen / 147
    - 5.2.3.2 Aangesloten bonden/indirecte sectorale afdelingen / 148
  - 5.2.4 Schematisch overzicht / 149
  - 5.2.5 Invloed van leden op (centraal) FNV-beleid / 149
    - 5.2.5.1 Referenda / 149
    - 5.2.5.2 Het Online Opiniepanel / 150
    - 5.2.5.3 Bijeenkomsten / 150
    - 5.2.5.4 Netwerken / 150
- 5.3 Het cao-onderhandelingsproces / 151
  - 5.3.1 Belangrijkste betrokkenen in het onderhandelingsproces / 152
    - 5.3.1.1 Vakbondsbestuurder / 152
    - 5.3.1.2 Kaderleden / 153
    - 5.3.1.3 Reguliere leden / 153
    - 5.3.1.4 Niet-leden / 153
    - 5.3.1.5 Schematisch overzicht / 154
  - 5.3.2 Voorbereiding van de onderhandelingsfase / 154
    - 5.3.2.1 Meerjarenbeleidsplan / 155
    - 5.3.2.2 Centraal arbeidsvoorwaardenbeleid / 156
    - 5.3.2.3 Cao-voorstellenpakket / 157
    - 5.3.2.4 Twee vormen van coördinatie: de coördinatie-nota en coördinatie-cao / 158
  - 5.3.3 De onderhandelingsfase / 159
    - 5.3.3.1 Samenstelling van de onderhandelingsdelegatie / 159
    - 5.3.3.2 Woordvoerderschap / 159
    - 5.3.3.3 Onderhandelingsmandaat / 160
    - 5.3.3.4 Verloop van de cao-onderhandelingen / 160
    - 5.3.3.5 Coördinatie gedurende de onderhandelingen / 161
    - 5.3.3.6 Einde of schorsing van een onderhandelingsronde / 162
    - 5.3.3.7 Alternatieve vormgeving van het cao-overleg: co-creatie / 162
  - 5.3.4 Eindfase van de onderhandelingen: het resultaat / 162
    - 5.3.4.1 Fase na afsluiting van het formele cao-traject / 163
- 5.4 Afsluiting / 163

## HOOFDSTUK 6

### **Verantwoording en methode: interviews / 165**

- 6.1 Inleiding / 165
- 6.1.1 Onderbouwing voor empirisch kwalitatief onderzoek / 165
- 6.2 Gehanteerde empirische methode: semigestructureerde diepte-interviews / 166
- 6.2.1 Informatieverzadiging / 167
- 6.3 De in het onderzoek betrokken vakbond: de FNV / 167
- 6.4 Selectie van cao's en respondenten / 168
- 6.4.1 Selectiecriterium 1: betrokkenheid FNV / 169
- 6.4.2 Selectiecriterium 2: gebruik driekwartdwingend recht in de cao / 169
- 6.4.3 Selectiecriterium 3: aanwezigheid van de afwijking van de ketenregeling / 169
- 6.4.4 Selectiecriterium 4: spreiding van sectoren, ondernemings- en bedrijfstak-cao's / 170
- 6.4.5 Toepassing van de selectiecriteria / 170
- 6.5 Samenstelling van de groep respondenten / 172
- 6.5.1 Lijst met respondenten / 175
- 6.5.2 Overzicht van cao's binnen de interviewgroep en de afwijkingen van driekwartdwingend recht / 177
- 6.5.3 Verhoudingen interviewgroep en steekproef SZW / 179
- 6.5.4 Toestemming en afname van de interviews / 180
- 6.6 Interviewvragen en onderwerpen / 180
- 6.6.1 Vragenlijst / 180
- 6.7 Analyse van de kwalitatieve gegevens / 181
- 6.7.1 Coderingsprogramma NVivo / 181
- 6.7.2 Qualitative coding / 182
- 6.7.3 Ontwikkeling van het coderingssysteem / 182
- 6.7.3.1 Stap 1: de vragenlijst / 182
- 6.7.3.2 Stap 2: nader concretiseren van coderingen / 182
- 6.7.3.3 Stap 3: analyse van vijf transcripten / 182
- 6.7.3.4 Stap 4: conceptcoderingssysteem / 183
- 6.7.3.5 Stap 5: analyse van de overige vijftien transcripten / 183
- 6.7.4 Definitief coderingsschema / 183
- 6.7.4.1 Tabelweergave coderingen / 184
- 6.7.5 Verwerking in Excel / 185
- 6.7.5.1 Tabelweergave Excel / 186
- 6.8 Validiteit en afronding van het onderzoek / 190

## HOOFDSTUK 7

### **De vakbondswerkwijze in het cao-overleg: Bevindingen uit de interviews / 191**

- 7.1 Inleiding / 191
- 7.2 Fase I: voorbereidende fase voorafgaand aan de onderhandelingen / 192
- 7.2.1 Vooraf / 192
- 7.2.2 Beleidsvorming op centraal niveau / 192
- 7.2.3 Onderhandelingsdelegatie / 193

- 7.2.4 Cao-voorstellenbrieven / 196
  - 7.2.4.1 Reguliere raadpleging / 196
  - 7.2.4.2 Intensieve(re) raadpleging / 198
  - 7.2.4.3 Voorgaande cao's / 199
  - 7.2.4.4 Inhoud van de cao-inzet / 200
  - 7.2.4.5 Terugkoppeling cao-voorstellenbrief / 202
  - 7.2.4.6 Verspreiding voorstellenbrief / 204
- 7.2.5 Coördinatie in de voorbereidende fase / 204
- 7.2.6 Positie van driekwartdwingend recht in voorbereidende fase / 205
  - 7.2.6.1 Driekwartdwingend recht en centraal FNV-beleid / 205
  - 7.2.6.2 Afwijkingen van driekwartdwingend recht en cao-inzet / 205
  - 7.2.6.3 Bekendheid bestuurder met driekwartdwingend recht / 207
  - 7.2.6.4 Aandacht voor flexibilisering in de voorfase / 207
  - 7.2.6.5 Driekwartdwingend recht en opnieuw agenderen / 208
  - 7.2.6.6 Raadpleging achterban / 211
- 7.3 Fase II: de cao-onderhandelingsfase / 211
  - 7.3.1 Vooraf / 211
  - 7.3.2 Algemeen verloop cao-onderhandelingen / 212
    - 7.3.2.1 Positie van de ledenvertegenwoordiging in de onderhandelingen / 213
  - 7.3.3 Speelruimte binnen het onderhandelingsmandaat / 215
  - 7.3.4 Terugkoppeling naar de achterban tijdens de onderhandelingen / 217
    - 7.3.4.1 Terugkoppeling naar de grotere groep leden / 218
    - 7.3.4.2 Terugkoppeling gedurende onderhandelingen: niet-leden / 222
  - 7.3.5 Coördinatie gedurende onderhandelingen met bovenban/FNV collega's / 224
  - 7.3.6 Positie van driekwartdwingend recht gedurende onderhandelingen / 225
    - 7.3.6.1 Houding vakbond t.o.v. verslechteringen en voorstellen voor afwijkingen van driekwartdwingend recht / 226
    - 7.3.6.2 Uitruil van arbeidsvoorwaarden en driekwartdwingend recht / 234
    - 7.3.6.3 Onderhandelen over bestaande afwijkingen in cao's / 235
    - 7.3.6.4 Terugkoppeling van voorstellen van afwijking van driekwartdwingend recht aan de achterban / 236
- 7.4 Fase III: het onderhandelingsresultaat / 237
  - 7.4.1 Vooraf / 237
  - 7.4.2 Kwalificatie van de uitkomst van de cao-onderhandelingen / 237
  - 7.4.3 Terugkoppeling in de eindfase van de onderhandelingen: leden / 238
    - 7.4.3.1 Stemadvies / 239
    - 7.4.3.2 Raadpleging van resultaat / 240
    - 7.4.3.3 Gevolgen van een verworpen resultaat / 242
  - 7.4.4 Terugkoppeling in de eindfase van de onderhandelingen: niet-leden / 242
  - 7.4.5 Coördinatie in de eindfase / 244
  - 7.4.6 Positie van driekwartdwingend recht in de eindfase / 244
  - 7.4.7 Afsluiting / 245

HOOFDSTUK 8

**Analyses, Conclusies en aanbevelingen / 247**

- 8.1 Inleiding / 247
- 8.2 Binding van werknemers aan cao's en de toepassing van afwijkingen van driekwartdwingend recht / 248
- 8.3 Beantwoording van de centrale vraag / 251
  - 8.3.1 Institutionele structuur van de vakbond / 251
  - 8.3.2 Vormgeving van het cao-overleg in de praktijk / 253
    - 8.3.2.1 In kaart brengen en bewaken van de belangen van werknemers / 253
    - 8.3.2.2 Invloed van leden op de cao-onderhandelingen en in het bijzonder op afwijkingen van driekwartdwingend recht / 255
    - 8.3.2.3 Invloed van niet-leden op de cao-onderhandelingen en in het bijzonder op afwijkingen van driekwartdwingend recht / 258
    - 8.3.2.4 Houding van de vakbond ten opzichte van het driekwartdwingend recht / 260
  - 8.3.3 Schematisch overzicht: redenen en verklaringen van vakbondsbestuurders inzake de aandacht voor het driekwartdwingend recht / 266
- 8.4 Beschouwing: onderzoeksresultaten in de context van het industrieel burgerschap / 267
  - 8.4.1 Invulling van het collectief burgerschap door de vakbond / 268
  - 8.4.2 Spanningen tussen het collectief burgerschap en het individueel burgerschap / 269
- 8.5 Aanbevelingen / 272
  - 8.5.1 Suggesties voor de wetgever / 273
  - 8.5.2 Suggesties voor de vakbond(sbestuurders) / 275
- 8.6 Ter afsluiting / 278

**Samenvatting / 281**

**Summary / 289**

**Literatuur / 297**

**Rechtspraak / 311**

**FNV-beleidsdocumenten / 313**

**Bijlagen / 315**

- Bijlage 1 – Uitnodiging vakbondsbestuurders FNV / 315
- Bijlage 2 – Begeleidende brief aan de vakbondsbestuurders / 317
- Bijlage 3 – Vragenlijst interviews bestuurders FNV / 318
- Bijlage 4 – Dekkingspercentages steekproef-cao's Ministerie van SZW / 321
- Bijlage 5 – Lijst met onderzochte cao's per sector / 322
- Bijlage 6 – Wettelijke tekst van de geldende driekwartdwingendrechtelijke bepalingen ten tijde van het cao-onderzoek / 327

**Curriculum vitae / 339**

**Monografieën Sociaal Recht / 341**

## HOOFDSTUK 1

# Inleiding

### 1.1 Aanleiding onderzoek

De meeste bepalingen van Boek 7 Titel 10 BW, zijn dwingend van aard.<sup>1</sup> Het is voor werkgevers en werknemers niet toegestaan om van deze dwingende normen af te wijken. Het dwingende karakter zorgt ervoor dat de werknemer bescherming toekomt waarvan niet afgeweken kan worden, ook niet met zijn instemming. Dwingend recht is nodig omdat de posities van de werkgever en de werknemer bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst en gedurende de arbeidsrelatie niet gelijk zijn. Het dwingend recht zorgt er daarom voor dat een werknemer door de werkgever niet gedwongen kan worden om afstand te doen van de rechten (en bescherming) die hem op grond van de wet toekomen. Van een aantal bepalingen van dwingend recht kan in het nadeel (*in peius*) van werknemers worden afgeweken, maar uitsluitend bij cao. Dit wordt ook wel het driekwartdwingend recht genoemd. Afwijken in peius brengt met zich mee dat de bescherming van werknemers, die met de bepaling is beoogd, onder de wettelijke norm komt te liggen.

Binding aan de cao, en aan de daarin overeengekomen afwijkingen van driekwartdwingend recht, geldt allereerst voor de leden van de partijen die de cao hebben afgesloten. Werknemers hebben door hun besluit om lid te worden van de vakbond hem bevoegdheid gegeven te onderhandelen over hun arbeidsvoorwaarden. Cao's hebben voorts een ruime reikwijdte als gevolg van wettelijke bepalingen; die ruime reikwijdte zorgt ervoor dat de afspraken die in cao's zijn vastgelegd, voor een veel bredere groep van toepassing zijn dan enkel de partijen die de overeenkomst hebben gesloten. Ook werknemers en werkgevers die niet aangesloten zijn bij de vakbond(en) of werkgeversorganisatie(s) die de cao hebben gesloten, ook wel niet-leden of ongebonden werkgevers en werknemers genoemd, kunnen door de wijze waarop het cao-recht is ingericht, gebonden zijn aan de bepalingen die de cao-partijen zijn overeengekomen. Dit is ook het geval voor de afwijkingen van driekwartdwingend recht in de cao. Voorgaande betekent dat van de bescherming die de wetgever met deze bepalingen heeft vastgelegd kan worden afgeweken. In deze studie zal ik bespreken dat hierdoor gebonden en ongebonden werknemers van wettelijke rechten kunnen worden afgehouden.

---

1 *Kamerstukken II* 1996/97, 25426, 1, p. 6. Hoewel dit een wat ouder Kamerstuk betreft, is de lijst met wetsartikelen waar het Kamerstuk op p. 6 naar verwijst op veel punten nauwelijks gewijzigd. Ik ga hier niet in op het dwingende karakter van bepalingen in andere wetten, gelet op de omvang van dit onderzoek.

Dat vakbonden en werkgevers(organisaties) in staat en bevoegd zijn om in cao's afspraken in peius van wettelijke bepalingen overeen te komen is gebaseerd op de (formele en juridische) erkenning en maatschappelijke acceptatie van hun rol in het collectieve onderhandelingsproces. Het cao-recht is, als gezegd, zo ingericht dat zowel leden als niet-leden van de vakbond aan deze afwijkingen gebonden kunnen zijn. Dit stelsel bestaat al geruime tijd, waarbij de driekwartdwingende wettelijke bepalingen naar inhoud en reikwijdte kunnen variëren. Soms introduceert of breidt de wetgever het stelsel uit met nieuwe driekwartdwingende bepalingen en een andere keer wordt het ingeperkt, door bijvoorbeeld het stellen van nadere eisen aan de mogelijkheden om van driekwartdwingende bepalingen af te wijken. Daarbij vervult het stelsel een kennelijk maatschappelijk gewenste functie. Cao's bieden flexibiliteit en maatwerk op het gebied van arbeidsvoorwaarden binnen sectoren, wat gunstig kan zijn voor werkgevers en werknemers. Het toestaan en het vastleggen van afwijkingen in peius van wettelijke rechten kan echter ook de bescherming van werknemers verzwakken. Met andere woorden, wanneer in cao's afwijkingen in peius worden afgesproken betekent dit dat individuele werknemers door het collectief 'gedwongen' worden om afstand te doen van bepaalde wettelijke rechten die aan hen zijn toegekend.

Voorgaande roept de vraag op of, en in hoeverre, het legitiem is dat werknemers door de cao-partijen worden afgehouden van hun wettelijke rechten en bescherming, in het bijzonder wanneer zij geen (of slechts beperkt) invloed kunnen uitoefenen op de onderhandelingen hierover en dus de inhoud ervan. Ik zal daarom onderzoeken of de vormgeving van het collectief overleg, met inbegrip van de wijze waarop de vakbond afwijkingen van driekwartdwingend recht overeenkomt in cao's, inbreuk maakt op de rechten die individuele werknemers toekomen op grond van het (industriële) burgerschap.

### 1.1.1 *Leeswijzer inleiding*

Deze inleiding bestaat uit drie delen. In het eerste deel van deze inleiding wordt stilgestaan bij de rol en plaats van de vakbond binnen het systeem van collectieve belangenbehartiging. Hier wordt aandacht besteed aan de elementaire aspecten van dit onderzoek. Allereerst wordt op beknopte wijze de opkomst van de vakbond als vertegenwoordiger van de belangen van werknemers beschreven. Vervolgens wordt stilgestaan bij actuele cijfers wat betreft de reikwijdte en dekkingsgraad van cao's. Hierna wordt de ruime reikwijdte en bindende kracht van cao's aan de hand van de systematiek van de Wet CAO beschreven. Eveneens wordt aandacht besteed aan het belang van de cao voor zowel werkgevers als werknemers en komt kort aan de orde hoe cao's werkgevers en vakbonden de mogelijkheid bieden om, door de mogelijkheden die het driekwartdwingend recht creëert, in peius van wettelijke bepalingen af te wijken om sectorspecifieke regelingen te treffen. Tot slot wordt stilgestaan bij de vraag op welke wijze de vakbond onderhandelt over de arbeidsvoorwaarden van werknemers, in het bijzonder wanneer deze arbeidsvoorwaarden afwijkingen van wettelijke bepalingen in peius betreffen, en hoe die rol moet worden beoordeeld in het licht van het burgerschap.

In het tweede deel van deze inleiding wordt stilgestaan bij de betekenis van burgerschap in de arbeidsrelatie (ook wel het industrieel burgerschap genoemd). Dit concept hangt

nauw samen met de in het eerste deel van de inleiding beschreven elementaire punten van onderzoek, omdat de collectieve belangenvertegenwoordiging door de vakbond spanningen kan opleveren met het individueel burgerschap van werknemers (ook wel het individueel industrieel burgerschap genoemd).

Het derde deel van de inleiding behandelt de probleemstelling, centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek. Hierna is er ruimte voor een beschrijving van de afbakening en relevantie. De inleiding sluit af met de verantwoording van de onderzoeksmethode en de opbouw van het onderzoek.

## 1.2 Collectieve belangenvertegenwoordiging door de vakbond

De arbeidsvoorwaarden van werknemers worden voor een heel belangrijk deel op collectief niveau vastgesteld. Voor de collectieve arbeidsovereenkomst (hierna: de cao), en het cao-overleg tussen vakbonden en werkgevers(verenigingen) is een grote rol weggelegd om dit doel te bereiken. Sinds de oprichting van de eerste vakbonden in de tweede helft van de negentiende eeuw hebben zij werknemers (en ook werkgevers) veel positieve ontwikkelingen gebracht.<sup>2</sup> Het bestaan van de cao, de achturige werkdag, verschillende vormen van sociale zekerheid en andere zaken die we momenteel als 'normaal' beschouwen, zouden er zonder de inspanningen van vakbonden en onderhandelingen van cao-partijen niet (in deze vorm) zijn geweest.

### 1.2.1 Opkomst van het collectief en de vertegenwoordiging van werknemers in cao-overleg

In de negentiende eeuw was er sprake van toenemende industrialisatie. Arbeidsverhoudingen waren destijds (nog) niet wettelijk gereguleerd. De vaststelling van de verschillende arbeidsvoorwaarden op basis waarvan werknemers werkzaam waren (in die tijd beperkt tot zaken zoals het loon en de werktijden) was de uitkomst van individuele 'onderhandelingen' tussen werkgevers en arbeiders.<sup>3</sup> Arbeiders maakten in die tijd vaak erg lange dagen tegen lage lonen in erbarmelijke omstandigheden, mede omdat de arbeider afhankelijk was van degene die hem werk gaf en het aanbod van arbeid de vraag naar arbeid oversteeg. Het was voor arbeiders dan ook erg moeilijk om voor hun rechten op te komen en te onderhandelen met hun werkgevers over betere arbeidsvoorwaarden of een hoger loon. Werkgevers konden hen zo inruilen voor anderen.

Tegen deze historische achtergrond heeft het arbeidsrecht zich in West-Europese landen vanaf de negentiende eeuw in snel tempo ontwikkeld. Een belangrijk onderdeel van die ontwikkeling was gericht op ongelijkheidscompensatie tussen werkgevers en werknemers.

Al in 1897 introduceerden B. en S. Webb het begrip 'industrial democracy'.<sup>4</sup> Volgens hen moesten werknemers door middel van een vorm van 'vertegenwoordiging' een stem

2 De typografen waren in 1866 de eerste groep arbeiders die een vakbond oprichtten.

3 In deze tijd kunnen we feitelijk nog niet spreken over werknemers en werkgevers zoals wij die nu kennen (er was immers ook nog geen sprake van een arbeidsovereenkomst).

4 S. Webb & B. Webb, *Industrial democracy by Sidney and Beatrice Webb*, London: Longmans 1897.

krijgen in de inrichting van de industriële verhoudingen. Binnen die vertegenwoordiging moesten vakbonden voor de belangen van de werknemers opkomen. Dit vakbonds-optreden, en de bevoegdheden die daarmee gepaard gaan, dienden te worden erkend en in regelgeving te worden vastgelegd. De vrijheid van vakvereniging en het daaruit voortvloeiende systeem van collectieve belangenbehartiging van werknemers door de vakbond vormt een belangrijk onderdeel van hun opvatting van 'industriële democratie' (zie verder par. 1.3.2.1).

Niet lang na de introductie van het begrip 'industrial democracy' door de Webbs worden twee regelingen ingevoerd: de Wet op de arbeidsovereenkomst in 1907 waarin collectieve arbeidsovereenkomsten werden erkend en de Wet CAO in 1927, die collectieve arbeidsovereenkomsten wettelijk regelde. De aanvaarding en regeling van collectieve arbeidsovereenkomsten hielden een erkenning in van het feit dat er sprake is van een economisch zwakkere partij, de arbeider, die in een ongelijke positie staat ten opzichte van de werkgever. Collectieve belangenbehartiging was noodzakelijk om die ongelijkheid te compenseren. Deze overtuiging, dat de werknemer bescherming behoeft, heeft geleid tot specifieke vormgeving van het arbeidsrecht waarin een groot aantal dwingendrechtelijke bepalingen de werknemer beoogt te beschermen. In Nederland heeft de wetgever in een aantal bepalingen de ruimte gegeven om hiervan negatief af te wijken, met name als dat vanwege de kenmerken van een bedrijfstak gewenst is, maar alleen bij cao; vakbonden hebben als gevolg hiervan, als zo'n cao tot stand komt, de bevoegdheid om werknemers te vertegenwoordigen.

### 1.2.2 Actuele cijfers

Hoewel het einde van de cao al menigmaal is voorspeld, blijkt uit de cijfers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat het cao-instrument nog steeds springlevend is. De vakbonden binnen Nederland telden gezamenlijk in de jaren 2019 en 2021 respectievelijk 1,6 en 1,5 miljoen leden.<sup>5</sup> Het aantal werknemers dat onder een cao valt, ligt echter veel hoger. In de jaren 2020 t/m 2023 waren elk jaar ten minste 5,5 miljoen werknemers werkzaam onder een cao.<sup>6</sup> Onderstaande tabel van een onderzoek van het CBS en TNO, in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, laat zien dat dit voor het jaar 2021 betekende dat bijna driekwart van de werknemers in Nederland onder een reguliere cao werkzaam was.<sup>7</sup>

5 CBS Statline, 'Leden van vakverenigingen; geslacht en leeftijd', via: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl). Voor de FNV kwam het aantal leden in 2019 en 2021 neer op respectievelijk 1,0 miljoen en 915.000.

6 Data afkomstig uit de verschillende rapportages 'Cao-afspraken ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid' 2019 t/m 2023. Het aantal werknemers dat onder een cao valt is de laatste jaren echter wel gestaag gedaald, zie: P. de Beer & R. de Sauvage Nolting, 'Fundamentele discussie over cao-stelsel nodig', *S&D* 2024/4, p. 1.

7 CBS/TNO (NEA), verrijkt met SSB-gegevens, te raadplegen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/43/werknemers-met-reguliere-cao-2014-2021>. Uit oudere cijfers van het Ministerie van SZW blijkt dat in het laatste kwart van de vorige eeuw nog zo'n 80-90% van de werknemers onder een cao werkzaam was, zie: P. de Beer & R. de Sauvage Nolting, 'Fundamentele discussie over cao-stelsel nodig', *S&D* 2024/4, p. 1.



**Tabel 1 – Werknemers (15 tot 75 jaar) met reguliere cao van toepassing (dekkingsgraad)**

Jaartal	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Percentage	76,9	76,6	76,2	75,7	74,1	74,3	73,3	73,0

Uit de gegevens van de AWWN blijkt dat er in 2022 in totaal 446 nieuwe cao-akkoorden tussen de vakbonden en werkgeversorganisaties zijn afgesproken, geldend voor in totaal 3,96 miljoen werknemers.<sup>8</sup>

### 1.2.3 Ruime reikwijdte en bindende kracht van cao's

In de situatie dat een werkgever en een werknemer allebei lid zijn van respectievelijk de werkgeversvereniging of vakbond die de cao heeft afgesloten, dan zijn de daarin overeengekomen arbeidsvoorwaarden op grond van de Wet CAO automatisch van toepassing. De cao kan echter ook van toepassing zijn op ongeorganiseerde en anders georganiseerde werknemers.<sup>9</sup> De Wet CAO stelt namelijk de eis dat een werkgever die zelf partij is bij een cao, of lid is van de werkgeversvereniging die bij de totstandkoming van een cao betrokken is, die betreffende cao toepast op alle werknemers binnen zijn onderneming, ongeacht of zij lid zijn van de vakbond die de cao heeft ondertekend.<sup>10</sup> De reikwijdte van cao's wordt ook vergroot als ze, op grond van de Wet AVV, algemeen verbindend verklaard worden. Avv heeft tot gevolg dat (in beginsel) de volledige cao binnen een bepaalde (sub)sector verplicht door alle werkgevers op hun werknemers toegepast moet worden.

Met het voorgaande raken we dan ook direct de kern van het cao-recht: de ruime mogelijkheid om cao's op werknemers toe te passen, met inbegrip van niet-leden en anders georganiseerden. De binding aan een cao heeft ook tot gevolg dat werknemers en werkgevers op veel terreinen geen afspraken meer kunnen maken die (in peius) afwijken van de cao.<sup>11</sup> Hun contractsvrijheid wordt door de cao ingeperkt.

### 1.2.4 Belang van de cao voor werkgevers en werknemers

Over het algemeen kan worden aangenomen dat de cao, en de bindende kracht die hiervan uitgaat, voor zowel werkgevers als werknemers voordelen schept. De tevredenheidscijfers van cao's in verschillende onderzoeken bevestigen deze aanname. Uit het rapport van de SER blijkt dat werknemers, waaronder begrepen zowel leden als niet-leden van de vakbond, tevreden zijn over de cao die op hen van toepassing is. Werknemers geven het

8 Cao-kijker AWWN, 'Cao-seizoen in beeld 2022', te raadplegen via: <https://cao-kijker.awwn.nl/cao-seizoen-in-beeld/?season=2022>.

9 Met anders georganiseerden doel ik op werknemers die wel lid zijn van een vakbond, maar voor wie deze vakbond niet betrokken is geweest bij de totstandkoming van de desbetreffende cao die op hen van toepassing is.

10 In dit onderzoek worden de termen 'nakomen' en 'toepassen' van de cao in de zin van art. 14 Wet CAO als synoniemen gebruikt.

11 In geval van een standaard-cao en -bepalingen is het tevens niet mogelijk om in het voordeel van werknemers van de cao af te wijken.

belang van de cao in het algemeen een rapportcijfer 8, en de voor hen geldende cao een rapportcijfer 6,8.<sup>12</sup>

Cao's zorgen voor rust en stabiliteit binnen arbeidsverhoudingen, omdat de arbeidsvoorwaarden voor een grote groep werknemers zijn vastgelegd en gelijklozend zijn.<sup>13</sup> Vakbonden kunnen resultaten bereiken die werknemers individueel niet hadden kunnen bewerkstelligen. Het zal immers niet voor iedere werknemer haalbaar zijn om zijn arbeidsvoorwaarden, waaronder het loon, telkens (opnieuw) uit te onderhandelen, zoals dat wel het geval is bij cao's die periodiek worden herzien. Het komt ook veelvuldig voor dat cao's afspraken bevatten die gunstiger zijn dan de aanspraken die werknemers op grond van de wet zouden toekomen. Een voorbeeld is een hoger percentage dan 70% van het loon dat wordt doorbetaald aan een zieke werknemer of de aanspraak op meer vakantiedagen dan het wettelijk vastgestelde minimum van twintig. De toepassing van een cao brengt ook het voordeel van tijdsbesparing (met name voor werkgevers) met zich mee, omdat het niet meer nodig is individueel een pakket van arbeidsvoorwaarden samen te stellen en uit te onderhandelen. Als de werkgever en werknemer een dynamisch incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomst opnemen, heeft dit tot gevolg dat de werkgever gedurende de duur van het dienstverband in principe geen omkijken meer heeft naar de regulering van de arbeidsvoorwaarden van de betreffende werknemer.

### 1.2.5 Afspraken in peius door cao's

Cao's vormen dus een belangrijk element om arbeidsvoorwaarden te regelen en daarmee hebben vakbonden en werkgevers op collectief niveau een essentiële rol gekregen in het arbeidsrecht. Uit de vorige paragrafen blijkt dat de cao veel voordelen schept voor werkgevers en werknemers, maar het is echter ook mogelijk dat een cao ten nadele van werknemers afwijkt van een wettelijke bepaling. Dit heeft allereerst consequenties voor de leden van de vakbond die de cao heeft afgesloten. Naast deze groep werknemers is er ook een belangrijke groep werknemers die wel onder een cao vallen, maar niet op grond van lidmaatschap van een vakbond die deze cao getekend heeft.

De mogelijkheid voor sociale partners om door middel van een cao in peius van wettelijke bepalingen af te wijken bestaat al van oudsher. Werkgevers en vakbonden kunnen hierdoor met een 'eigen' regeling rekening houden met de specifieke aspecten van hun sector (uiteraard binnen de kaders van de wet en de bepaling waarvan afgeweken wordt). Hieraan is in de afgelopen decennia nog grotere behoefte ontstaan bij werkgevers vanwege verschillende economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zorgen voor een variatie aan nieuwe en gecompliceerde uitdagingen voor werkgevers, waarvoor een wet geen algemene regeling kan bieden.<sup>14</sup> Gelet hierop heeft de wetgever

12 SER, *Advies verbreding draagvlak cao-afspraken* (advies van 23 augustus 2013, SER 2013/03), Den Haag: SER 2013, p. 17. Andere enquêtes (o.a. de Nationale enquête arbeidsomstandigheden uit 2013 en 2015 van TNO, CBS en het Ministerie van SZW) bevestigen deze mate van tevredenheid. Te raadplegen via: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

13 Uiteraard uitzonderingen en specifieke regelgeving voor bepaalde (groepen) werknemers in de cao daargelaten.

14 We kunnen in dit kader denken aan globalisering, COVID-19 en economische crises.

sociale partners de ruimte gegeven voor flexibilisering en de mogelijkheid tot het aanpassen van arbeidsvoorwaarden wanneer hier noodzaak toe is, gezien de ontwikkelingen binnen hun sector.<sup>15</sup> Voorbeelden van afwijkingen in peius bij cao zijn de verlenging van de wettelijke maximumduur van contracten voor bepaalde tijd, de uitbreiding van het aantal opeenvolgende contracten voor bepaalde tijd en aanpassingen van de duur van de wettelijke opzegtermijnen en proeftijd.

### 1.2.6 *Legitimiteit van de vakbond en het onderhandelen over arbeidsvoorwaarden (in peius)*

De wetgever tracht op meerdere manieren werknemers te beschermen tegen de macht van de werkgever. Enerzijds probeert hij dit te bewerkstelligen met dwingend recht binnen het arbeidsrecht. Anderzijds heeft de wetgever met de Wet CAO voor cao's een regeling gegeven, en daarmee een juridisch kader geboden, voor de resultaten van arbeidsvoorwaardenoverleg op collectief niveau. Daarmee is ook de rol van de vakbond versterkt. Deze rol van de vakbond in het arbeidsvoorwaardenoverleg heeft tot doel de machtsverhoudingen tussen werknemers en werkgevers in evenwicht te brengen. Vooronderstelling is dat het voor een werknemer doorgaans niet mogelijk is om als een met de werkgever gelijkwaardige onderhandelingspartner op te treden.<sup>16</sup> De wetgever gaat hierbij uit van de gedachte dat de vakbond dé vertegenwoordiger van de werknemers en hun belangen is.<sup>17</sup>

Daarnaast veronderstelt de wetgever ook dat de vakbond enkel zal instemmen met afwijkingen van driekwartdwingend recht indien het uiteindelijke cao-resultaat niet onder het beschermingsniveau dat het arbeidsrecht nastreeft komt te liggen.<sup>18</sup> Binding aan de door de vakbond uitonderhandelde arbeidsvoorwaarden is daarom volgens de wetgever voor zowel leden als niet-leden acceptabel. Deze gedachte komt o.a. tot uiting in de wijze waarop de Wet CAO is ingericht.

De legitimiteit van de vakbond strekt er zelfs toe dat afwijkingen van driekwartdwingend recht geaccepteerd worden bij niet-gebonden werknemers, omdat de vakbond bij de totstandkoming van die afspraken betrokken is geweest.<sup>19</sup> De veronderstelling is dat de vakbonden enkel akkoord gaan met afwijkingen van driekwartdwingende rechten van werknemers als deze afwijkingen in onderhandelingen op doordachte wijze zijn besproken en uitonderhandeld. Het kan zijn dat vakbonden met afwijkingen van driekwartdwingend recht akkoord zijn gegaan omdat de afgesproken afwijkingen geen nadelen of effecten

15 Hierbij kunnen we denken aan seizoensgebonden vraag voor personeel en fluctuaties in de economie.

16 Jacobs spreekt ook wel van een 'collectief machtsevenwicht' dat op individueel niveau afwezig is, ook wel het beginsel van de 'immanente Vertragsgerechtigheid' genoemd. Zie: A.T.J.M. Jacobs, *Collectief arbeidsrecht (Monografieën Sociaal Recht nr. 28)*, Deventer: Wolters Kluwer 2023, par. 3.7.1, 5.5.6 en 6.5. In dit onderzoek worden verschillende drukken van dit boek geraadpleegd.

17 Dit volgt o.a. uit verschillende parlementaire stukken, zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II 2011/12*, 32718, 6, p. 4 en *Aanhangsel van de Handelingen 2021/22*, 1078, p. 2.

18 A.T.J.M. Jacobs, *Collectief arbeidsrecht (Monografieën Sociaal Recht nr. 28)*, Deventer: Wolters Kluwer 2023, par. 3.7.1.

19 HR 20 december 2002, *JAR 2003/19* en *NJ 2003/153 (Bollemeijer/TPG Post BV)*.

voor werknemers met zich meebrengen, en het kan ook zijn dat ze voordelen op andere terreinen hebben uitgeruild voor hun instemming.<sup>20</sup>

Het hierboven geschetste primaat van de vakbond bij onderhandelingen over afwijkingen van driekwartdwingend recht is door de wetgever door de jaren heen meerdere malen bevestigd, o.a. bij het vraagstuk van de verhouding van vakbonden en ondernemingsraden bij het regelen van arbeidsvoorwaarden.<sup>21</sup> De gedachte die de wetgever aan dit standpunt ten grondslag legt, is dat de bevordering van primaire arbeidsvoorwaarden al gedurende lange tijd een zorg is van de vakbond, en dat hij daar bij uitstek, en beter dan bijvoorbeeld de OR, op is toegerust.<sup>22</sup>

De vakbond wordt ook anno nu nog steeds gezien als de meest ervaren, onafhankelijke en deskundige vertegenwoordiger van werknemers.<sup>23</sup> De legitimiteit van de vakbond in relatie tot de belangenbehartiging van werknemers wordt tevens bevestigd in het systeem dat cao's algemeen verbindend verklaard kunnen worden.

In een rapport van de SER wordt in aanvulling op het bovenstaande benadrukt dat de vakbond zijn legitimiteit om te onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden van werknemers, naast aan het ledental, ontleent aan de maatschappelijke acceptatie en het vertrouwen in de vakbond.<sup>24</sup> De SER constateert dat er 'op basis van zowel de sociaaleconomische waarde van cao's en avv, arbeidsverhoudingen en sociaal overleg, als de positieve waardering voor de cao sprake is van een maatschappelijk en politiek draagvlak voor het huidige stelsel van vorming van collectieve arbeidsvoorwaarden'.<sup>25</sup> De eerder in deze inleiding aangehaalde tevredenheidscijfers in de onderzoeken van o.a. TNO, CBS en het Ministerie van SZW, onderschrijven het draagvlak van cao's onder leden en niet-leden.<sup>26</sup>

### 1.3 Burgerschap in de arbeidsrelatie

Gezien het onderwerp van dit onderzoek, dat zich richt op de legitimering van afwijkingen van driekwartdwingend recht, wordt in deze paragraaf de betekenis van het burgerschap

20 E. Verhulp, *Maatwerk in het arbeidsrecht*, Amsterdam: UvA 2002, p. 19.

21 *Kamerstukken II 1975/76*, 13954, 1-3, p. 24 en *Kamerstukken II 1975/76*, 13954, 6, p. 12.

22 Zie o.a. L. van Westerlaak, 'De toekomst van de medezeggenschap, Reeks VvA 37', in: in: L.C.J. Sprengers, G.W. van der Voet (red.), *De toekomst van medezeggenschap. Aanbevelingen aan de wetgever. Reeks Vereniging voor Arbeidsrecht nr. 37*, Deventer: Kluwer 2009, par. 5.2., N. Jansen, *Een juridisch onderzoek naar de representativiteit van vakbonden in het arbeidsvoorwaardenoverleg (Monografieën Sociaal Recht nr. 74)* (diss. Amsterdam UvA), Deventer: Wolters Kluwer 2019, C.W.G. Rayer en M. van Leeuwen-Scheltema, 'De cao en de gedelegeerde rol van de ondernemingsraad', in: A.Ph.C.M. Jaspers & M.F. Baltussen (red.), *De toekomst van het cao-recht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 19-23.

23 J. van Drongelen & S.F.H. Jellinghaus, *Collectief arbeidsrecht Deel 1. Wet op de ondernemingsraden*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2008, p. 230.

24 SER, *Advies verbreding draagvlak cao-afspraken* (advies van 23 augustus 2013, SER 2013/03), Den Haag: SER 2013, p. 22-23.

25 SER, *Advies verbreding draagvlak cao-afspraken* (advies van 23 augustus 2013, SER 2013/03), Den Haag: SER 2013, p. 24.

26 Zie o.a. de Nationale enquête arbeidsomstandigheden uit 2013 en 2015 van TNO, CBS en het Ministerie van SZW, te raadplegen via: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

binnen de arbeidsrelatie (hierna: industrieel burgerschap) beschreven. De paragraaf start met een korte schets van de klassieke benaderingen van (industrieel) burgerschap. Hierna volgt een beschrijving van de invulling van dit concept aan de hand van de moderne literatuur op dit terrein, waarna tot slot het industrieel burgerschap, zoals relevant voor en gehanteerd in dit onderzoek, voorzien wordt van een (schematische) uitwerking en definitie.

### 1.3.1 Dimensies van burgerschap

Burgerschap is een bijzonder concept en kent een lange geschiedenis. De eerste ideeën en gedachten omtrent (politiek) burgerschap ontstonden al bij de Oude Grieken. Burgerschap werd in die tijden omschreven als het recht van (een selecte groep van) burgers om deel te kunnen nemen aan het politieke leven in een staat.<sup>27</sup> De moderne betekenis van burgerschap is inmiddels veel breder dan dit en kan worden gedefinieerd als de juridische status die personen rechten en plichten geeft om actief deel te kunnen nemen aan de democratische samenleving.

'Burgerschap' is geen vaststaand begrip, maar eerder een dynamisch en evoluerend concept, dat telkens opnieuw een andere inhoud krijgt, afhankelijk van de omstandigheden in een bepaalde tijd. Aangezien in dit onderzoek de koppeling tussen burgerschap en arbeid centraal staat, wordt hier het burgerschap in het licht van deze relatie uiteengezet, voor zover dit voor dit onderzoek en in het kader van de beantwoording van de onderzoeksvraag (zie hierna in par. 1.5) noodzakelijk is. Aan het sociaal burgerschap wordt slechts summier aandacht besteed in de navolgende subparagraaf. Voor uitgebreide bespreking van het concept 'sociaal burgerschap' verwijs ik naar (sociaal)wetenschappelijke literatuur.<sup>28</sup>

'Industrieel burgerschap' heeft een andere betekenis dan burgerschap in relatie tot de staat en de burger (ook wel het staatsburgerschap genoemd). Terwijl het staatsburgerschap de juridische en maatschappelijke positie van een individu ten opzichte van de overheid en de maatschappij regelt, betreft het industrieel burgerschap de positie (en daarmee samenhangende rechten en plichten) van werknemers binnen de relatie met respectievelijk hun werkgever en de vakbond.

De rol die de vakbond speelt in de cao-onderhandelingen als de behartiger van de belangen van werknemers vormt een belangrijk onderdeel van het industrieel burgerschap en is van groot belang voor de versterking van de positie van werknemers. Collectieve belangenbehartiging, en de wijze waarop aan die belangenbehartiging invulling gegeven wordt, raakt echter ook de rechten en plichten van de werknemers als individu. Dit in het bijzonder aangezien de vakbond door de Nederlandse wetgever gelegitimeerd is afwijkingen van driekwartdwingend recht met de werkgever(sverenigingen) overeen

27 Zie: J.G.A. Pocock, 'The Ideal of Citizenship since Classical Times', in: R. Beiner (ed.), *Theorizing Citizenship*, Albany NY 1995 en tevens B.S. Frey, 'Citizenship in a globalized world', University of Zurich: September 2000, par. 1.

28 Zie o.a. voor een uitgebreide uiteenzetting van het (sociaal) burgerschap, ook in huidige context: D. Dwyer, *Understanding social citizenship*, Bristol: Policy 2010 en R. Bellamy, *Citizenship. A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press 2008.

te komen. Een belangrijke implicatie binnen het industrieel burgerschap wordt met het voorgaande aangesneden: die van de interactie tussen de individuele rechten (en plichten) van werknemers binnen de arbeidsrelatie en de wijze waarop de vakbond hen binnen het collectief overleg vertegenwoordigt.

### 1.3.2 *Klassieke benadering van (sociaal en industrieel) burgerschap*

In deze paragraaf wordt allereerst het (industrieel en sociaal) burgerschap behandeld zoals beschreven door S. en B. Webb en later ook door Marshall en Dunlop. Hierna wordt industrieel burgerschap besproken aan de hand van moderne(re) auteurs op dit terrein.

#### 1.3.2.1 *Industrial democracy: S. en B. Webb (1897)*

Het concept 'industrial democracy' is in 1897 door Sidney en Beatrice Webb geïntroduceerd en kan gezien worden als het beginpunt van de ontwikkeling van het industrieel burgerschap. Binnen hun concept van industrieel burgerschap is een grote rol voor de vakbond weggelegd. Volgens de Webbs functioneren vakbonden hetzelfde als democratieën; de statuten en interne reglementen van de vakbond zijn alle gebaseerd op het idee van vormgeving van een democratisch bestuur door en voor de leden. In hun bewoordingen: '*government of the people by the people for the people*'.<sup>29</sup> De vakbond vervult naar hun mening binnen de samenleving een cruciale rol in het democratiseren van de economie en de samenleving. Deze vorm van industrieel burgerschap beschermt werknemers tegen de macht van werkgevers die onverantwoordelijk en willekeurig door hen uitgeoefend kan worden. Werkgevers moeten daarom verantwoordelijkheid aan de vakbond afleggen.<sup>30</sup>

#### 1.3.2.2 *Social citizenship: T.H. Marshall (1950)*

Ruim een halve eeuw later introduceerde de socioloog T.H. Marshall in 1950 het begrip 'sociaal burgerschap'. Binnen zijn burgerschapstheorie streefde hij naar gelijkheid voor iedereen binnen de samenleving. Als iedereen dezelfde burgerrechten zou hebben, zou iedereen binnen die samenleving een gelijkwaardig bestaan leiden. Hij onderscheidde drie elementen van burgerschap: 'civil', 'political' en 'social'.<sup>31</sup> Elk van deze elementen correspondeerde met een verzameling burgerrechten die zich in de loop van de eeuwen had ontwikkeld.

In de zeventiende en achttiende eeuw ontstonden volgens Marshall de zogenoemde burgerlijke rechten ('civil rights', ook wel de 'klassieke vrijheidsrechten' genoemd). Deze rechten, zoals de vrijheid van meningsuiting en het recht op privé-eigendom, beschermen

29 S. Webb & B. Webb, *Industrial democracy by Sidney and Beatrice Webb*, London: Longmans 1897, zie het voorwoord, p. VI.

30 R. Harrison, *The Life and Times of Sidney and Beatrice Webb 1858-1905: The Formative Years*, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2000, p. 237 en R. Gumbrell McGormick & R. Hyman, 'Democracy in trade unions, democracy through trade unions?', *Economic and Industrial Democracy* 40(1) 2019, p. 1.

31 T.H. Marshall, 'Citizenship and social class and other essays', Cambridge: Cambridge University Press 1950, p. 10 e.v.