

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der  
Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag  
2500 EA

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
T 070 333 44 44

**Onze referentie**  
2026-0000141387

**Uw referentie**  
29544, nr. 1304

Datum 21 mei 2026  
Betreft Beantwoording Vragen van de vaste commissie SZW bij de  
brief Update onderhoud cao-stelsel (29544, nr. 1304)

Hierbij zend ik u de antwoorden op de feitelijke Kamervragen van de vaste commissie  
voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief Update onderhoud cao-stelsel  
(29544, nr. 1304).

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

**29544, nr. 1304**

Vragen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief betreffende de Update onderhoud cao-stelsel. (ingezonden 29-04-2026)

**Datum**  
21-05-2026  
**Onze referentie**  
2026-0000141387

**1. Wat is de stand van zaken ten aanzien van het proces? Is er eind 2025 een actieplan naar de Europese Commissie gestuurd dat nodig is omdat Nederland een collectieve arbeidsovereenkomst (cao-)dekkingsgraad onder de 80 procent heeft?**

Antwoord vraag 1:

Ja. De Kamerbrief Update onderhoud cao-stelsel (15 oktober 2025) vormt samen met een aanbiedingsbrief, tijdschema en het advies van de Stichting van de Arbeid over het bevorderen van collectieve onderhandelingen teneinde de cao-dekkingsgraad te verhogen (4 juli 2025) het Nederlandse actieplan. Eind december 2025 is het actieplan verstuurd naar de Europese Commissie. Uw Kamer is hier per brief over geïnformeerd<sup>1</sup>.

**2. Hoe is de legitimiteit en representativiteit van cao-partijen geborgd in Scandinavische landen?**

Antwoord vraag 2:

De organisatiegraad van zowel werknemers als werkgevers is van oudsher hoog in Scandinavische landen. Dat heeft te maken met verschillende institutionele en culturele factoren. Zo hebben vakbonden in de meeste Scandinavische landen een centrale rol bij de uitvoering en uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen, het zogenaamde Gents systeem. Ook is in de meeste Scandinavische landen het minimumloon niet wettelijk bepaald, maar wordt het in cao-onderhandelingen vastgelegd. Dit draagt bij aan een grotere mate van afhankelijkheid van en betrokkenheid bij collectieve onderhandelingen.

**3. Op welke wijze is momenteel in wet- en regelgeving geborgd dat vakbonden onafhankelijk opereren bij het sluiten van cao's?**

Antwoord vraag 3:

De onafhankelijkheid van een vakbond ten opzichte van een werkgever of werkgeversorganisatie geldt als uitgangspunt in ons cao- en avv-stelsel. Dit vloeit voort uit artikel 2 van ILO-verdrag nr. 98, waarin staat dat verenigingen van werkgevers en werknemers vrij moeten zijn van inmenging van de één in de zaken van de ander bij de oprichting, de uitoefening van hun werkzaamheden en het beheer van hun organisaties. Het vereiste van onafhankelijkheid is nu niet in nationale wetgeving vastgelegd, dat werd bij het ratificeren van het betreffende ILO-verdrag in 1993 niet nodig geacht. Het Toetsingskader AVV (algemeen verbindend verklaring cao-bepalingen) bevat wel de voorwaarde dat de verenigingen van werkgevers en werknemers onafhankelijk van elkaar moeten zijn, conform ILO-verdrag 98.

**4. Welke eisen gelden momenteel voor vakbonden om als cao-partij op te treden?**

Antwoord vraag 4:

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 21 501-31, nr. 810

In de Wet op de cao is opgenomen dat alleen één of meer werkgevers(verenigingen) samen met één of meer werknemersverenigingen een cao kunnen afsluiten. Om rechtsgeldig een cao aan te kunnen gaan, stelt de wet eveneens aan werkgevers- en werknemersverenigingen de eis dat zij volledig rechtsbevoegd zijn en in hun statuten hebben opgenomen dat zij tot doel hebben om cao's te kunnen sluiten. Daarnaast moet een cao schriftelijk zijn overeengekomen. Tot slot moet de cao conform de Wet op de loonvorming worden aangemeld bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De hiervoor genoemde voorwaarden worden gecontroleerd bij het aanmelden van de cao.

**Datum**  
21-05-2026  
**Onze referentie**  
2026-0000141387

**5. Welke rol speelt de tweejaarstermijn uit artikel 9.2 Wet op de ondernemingsraden (WOR) bij de positie van nieuwe vakbonden?**

Antwoord vraag 5:

De tweejaarstermijn is van toepassing op het kunnen indienen van een kandidatenlijst voor de ondernemingsraad en zorgt voor een balans tussen ruime toelating van vakverenigingen enerzijds en stabiliteit en voldoende ervaring anderzijds.

**6. In hoeverre vormt deze termijn een belemmering voor nieuwe vakbonden om deel te nemen aan cao-onderhandelingen?**

Antwoord vraag 6:

De tweejaarstermijn uit artikel 9, tweede lid, WOR, heeft geen invloed op deelname aan cao-onderhandelingen.

**7. Acht het kabinet het wenselijk om de onafhankelijkheid van vakbonden expliciet wettelijk vast te leggen?**

Antwoord vraag 7:

Ja. Zoals aangekondigd in de eerder genoemde Kamerbrief van 15 oktober 2025 is het kabinet voornemens het onafhankelijkheidsvereiste op te nemen in de Wet op de cao en zo de onafhankelijkheid van cao-partijen ten opzichte van elkaar bij het sluiten van cao's wettelijk te regelen. De Stichting van de Arbeid heeft dit ook geadviseerd.

**8. Bestaat er een verplichting voor werkgevers om vakbonden met aantoonbare leden in de onderneming uit te nodigen voor cao-onderhandelingen indien geen cao van toepassing is?**

Antwoord vraag 8:

Nee. In ons stelsel staan collectieve onderhandelingsvrijheid en contractvrijheid voorop. Partijen bepalen zelf met wie zij de onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden aangaan en welke vorm zij daarvoor kiezen. Dit neemt niet weg dat van werkgevers en brancheverenigingen verwacht mag worden dat zij zich inspannen om in gesprek te gaan met de partijen die de belangen van hun werknemers het best kunnen vertegenwoordigen. Dit is in het belang van evenwichtige arbeidsverhoudingen. Recente jurisprudentie toont aan dat een weigering van de

werkgever om een vakbond toe te laten tot het cao-overleg in bepaalde omstandigheden onrechtmatig kan zijn<sup>2</sup>.

**Datum**  
21-05-2026

**Onze referentie**  
2026-0000141387

**9. Bestaat er een verplichting voor werkgevers om algemene vakbonden toe te laten tot cao-onderhandelingen indien reeds een cao met bedrijfspakbonden is gesloten? Zo nee acht u dat wenselijk?**

Antwoord vraag 9:

Nee. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 8 staan in Nederland collectieve onderhandelingsvrijheid en contractvrijheid voorop. Partijen bepalen zelf met wie zij de onderhandelingen over een collectieve arbeidsovereenkomst aan willen gaan. Daarin wordt geen onderscheid gemaakt tussen algemene, bedrijfs- of categorale bonden; aan alle vakbonden worden dezelfde eisen gesteld.

**10. Heeft u een concreet doel meegegeven aan de Stichting van de Arbeid die het op zich heeft genomen om het cao- en algemeen verbindend verklaard (avv-)stelsel actief onder de aandacht te brengen, en cao-partijen op te roepen om cao-afspraken in begrijpelijke taal op te schrijven?**

Antwoord vraag 10:

Het kabinet en sociale partners streven gezamenlijk het doel na om collectieve onderhandelingen te bevorderen en de cao-dekkingsgraad te verhogen, zoals de Europese richtlijn toereikende minimumlonen ook van ons vraagt. Op verzoek van het ministerie van SZW heeft de Stichting van de Arbeid in juli 2025 een advies uitgebracht met concrete maatregelen om dit doel te bevorderen. Dat advies bevat suggesties aan het ministerie, maar ook maatregelen die de sociale partners zelf kunnen nemen, zoals het vereenvoudigen van cao-teksten. SZW werkt samen met sociale partners aan de communicatie over het cao- en avv-stelsel, ieder vanuit de eigen rol.

**11. Hoe vaak wordt dispensatie verleend van avv-cao's aan werkgevers met een eigen cao?**

Antwoord vraag 11:

Dispensatie aan werkgevers wordt zoveel mogelijk door cao-partijen bij avv-cao's zelf verleend. Hoe vaak door cao-partijen aan werkgevers dispensatie wordt verleend is het ministerie van SZW niet bekend. Werkgevers met een eigen cao kunnen ook dispensatie krijgen van de minister van SZW, mits zij voldoen aan de geldende voorwaarden zoals opgenomen in het Toetsingskader AVV. In de afgelopen 5 jaar (2021-2025) is acht keer dispensatie verleend. Jaarlijks publiceert het ministerie van SZW op [www.cao.minszw.nl](http://www.cao.minszw.nl) een "Bedenkingen- en dispensatierapportage" waarin deze informatie is opgenomen.

**12. Op basis van welke criteria wordt beoordeeld of een werkgever met een eigen cao in aanmerking komt voor dispensatie?**

Antwoord vraag 12:

---

<sup>2</sup> Zie het arrest van de Hoge Raad inzake FNV/TUI, HR 26 april 2024, ECLI:NL:HR:2024:673.

De criteria die de minister van SZW hanteert voor de beoordeling van een dispensatieverzoek van een werkgever met een eigen (rechtsgeldige) cao zijn opgenomen in paragraaf 7 van het Toetsingskader AVV. Daarin staat onder meer dat een verzoek om dispensatie alleen in behandeling wordt genomen wanneer deze is voorzien van een motivering waaruit blijkt dat de beoogde dispensatie aansluit bij de doelstelling van de Wet AVV. Dispensatie van avv wordt alleen verleend indien vanwege zwaarwegende argumenten toepassing van de bedrijfstakcao door middel van avv redelijkerwijze niet kan worden gevergd. Van zwaarwegende argumenten is met name sprake als specifieke bedrijfskenmerken op essentiële punten verschillen van de ondernemingen die tot de werkingssfeer van de avv-cao gerekend kunnen worden.

**Datum**  
21-05-2026  
**Onze referentie**  
2026-0000141387

### **13. In hoeveel gevallen is dispensatie geweigerd en om welke redenen?**

Antwoord vraag 13:

In de afgelopen 5 jaar (2021-2025) zijn 13 dispensatieverzoeken afgewezen; 6 op formele gronden en 7 op inhoudelijke gronden. Afwijzing op formele gronden vindt onder meer plaats als het dispensatieverzoek niet over een eigen rechtsgeldige cao beschikt, als het verzoek niet binnen de termijn van tervisielegging is ingediend, of als een dispensatieverzoek is ingediend naar aanleiding van een tussentijdse wijziging van een cao waarbij de werkingssfeerbepalingen van de avv/de cao niet zijn gewijzigd. Zie ook de jaarlijkse "Bedenkingen- en dispensatierapportage" die wordt gepubliceerd op [www.cao.minszw.nl](http://www.cao.minszw.nl).

### **14. Wat is het beoogde tijdspad van de in de brief opgenomen wens om de huidige criteria voor dispensatie te verduidelijken en de dispensatieroute te vereenvoudigen?**

Antwoord 14:

In de Kamerbrief staan verschillende maatregelen ten aanzien van het avv- en dispensatiebeleid die met elkaar samenhangen, maar elk een eigen tijdspad volgen. Aan de uitwerking wordt momenteel gewerkt, in overleg met sociale partners. Ik streef ernaar uw Kamer kort na de zomer te informeren over de stand van zaken en het beoogde tijdspad van deze en andere maatregelen waarmee we werken aan de onderhoud van het cao- en avv-stelsel.

### **15. Wordt bij de beoordeling van cao-bepalingen voor avv onderscheid gemaakt naar het karakter van bepalingen (minimum, standaard of maximum)?**

Antwoord vraag 15:

Nee. Cao-partijen bepalen zelf wat de aard is van de cao-bepalingen die zij afspreken. SZW toetst in het kader van het verzoek om algemeen verbindendverklaring de tekst die door cao-partijen voor avv wordt voorgedragen en beoordeelt bijvoorbeeld of sprake is van strijd met het recht. Bij de beoordeling hanteert SZW het Toetsingskader AVV. Daarin (paragraaf 4.3) is opgenomen welke (typen) cao-bepalingen wel of niet voor avv in aanmerking komen, zonder onderscheid naar minimum-, standaard- of maximumbepalingen.

### **16. In welke sectoren zou een avv-cao tot een substantiële stijging in dekkingsgraad kunnen leiden?**

Antwoord vraag 16:

**Datum**  
21-05-2026  
**Onze referentie**  
2026-0000141387

Deze vraag is niet te beantwoorden op basis van de huidige beschikbare data van het CBS over de cao-dekkingsgraad in Nederland<sup>3</sup>. Om een cao algemeen verbindend te verklaren moet op grond van paragraaf 4.1 van het Toetsingskader AVV minstens 55% van de werknemers werken voor een werkgever die lid is van een werkgeversorganisatie die de cao afsluit. De CBS cao-dekkingsgraad-data bevat geen informatie over het lidmaatschap van een werkgever. Een werknemer valt wel of niet onder een cao, of dit komt door het lidmaatschap van de werkgever of door avv weet het CBS niet. Enkel voor cao's waarvoor bij SZW een avv-verzoek is ingediend door cao-partijen is de verhouding tussen werknemers die werken bij georganiseerde werkgevers en werknemers die werken bij via de avv gebonden werkgevers bekend. Voor cao's zonder avv is zulke informatie niet bekend.

**17. In het coalitieakkoord staat het voornemen om 'het draagvlak voor cao's te vergroten en het instrument te moderniseren', ook is opgenomen dat de 'dispensatiemogelijkheid knelt met nieuwe innovatieve bedrijfstakken', kunt u toelichten op welke wijze dit wordt opgepakt danwel uitgewerkt?**

Antwoord vraag 17:

In de Kamerbrief van oktober 2025 staan verschillende maatregelen die SZW in samenwerking met sociale partners wil nemen om het cao-stelsel te versterken en het draagvlak ervoor te behouden. Daaronder ook verschillende maatregelen rond het avv- en dispensatiebeleid. Deze voornemens zijn eind vorig jaar gedeeld met de Europese Commissie in het kader van het actieplan voortvloeiend uit de richtlijn toereikende minimumlonen.

In overleg met werkgevers en werknemers in de Stichting van de Arbeid zullen wij deze maatregelen verder uitwerken, en daarbij ook andere relevante partijen raadplegen. Een dieper inzicht in het vóórkomen en de achtergrond van knelpunten die sommige partijen ervaren kan bijdragen aan het formuleren van effectieve maatregelen.

**18. Kunt u een overzicht geven van de ontwikkeling van de organisatie-grad van werknemersorganisaties in de afgelopen tien jaar, uitgesplitst naar sector, leeftijdsgroep en contractvorm?**

Antwoord vraag 18:

TNO en CBS verzamelen sinds 2018 jaarlijks gegevens over het lidmaatschap van vakbonden via de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA). Voor eerdere jaren bevat de NEA hierover geen gegevens. Tussen 2018 en 2025 daalde het aandeel werknemers dat lid is van een vakbond van 18,4% naar 15,3%; een afname van bijna 17%. In 2025<sup>4</sup> kenden de sectoren onderwijs (29%), bestuur (24%) en vervoer (23,7%) naar verhouding de meeste werknemers die vakbondslid zijn. In datzelfde jaar was de

<sup>3</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/41/werknemers-naar-soort-cao-en-sbi-naar-achtergrondkenmerken-2010-2024>

<sup>4</sup> <https://monitorarbeid.tno.nl/publicaties/nationale-enquete-arbeidsomstandigheden-2025-resultaten-in-vogelvlucht/>

organisatiegraad van werknemers het laagst in de sectoren ICT (5,4%), landbouw (6,9%) en horeca (7,5%). De sterkste daling van de organisatiegraad vond tussen 2018 en 2025 plaats in de landbouw (-41%), bouw (-29,1%) en het bestuur (-28,4%). In het onderwijs (-9,1%) en de handel (-12%) daalde het percentage vakbondsleden naar verhouding het minst. In de financiële sector steeg als enige het percentage vakbondsleden (+68,6%). Van de verschillende leeftijdsgroepen zijn de 55-64 jarigen veruit het vaakst lid van een vakbond (23,7% in 2025). Wel laat deze groep tussen 2018 en 2025 de grootste daling zien (-24,8%). De jongste groep werknemers (15-24 jarigen) is naar verhouding het minst vaak lid van een vakbond. Hun percentage ligt laag maar stabiel op 6,3% in 2018 en op 6,2% in 2025.

De NEA maakt geen verschil tussen contractvormen, maar de publicatie Statistiek Vakbewegingen van het CBS doet dit wel. Deze dataset maakt een uitsplitsing naar vaste en flexibele contracten. Hieruit blijkt dat werknemers met een vast contract tot wel twee keer zo vaak lid zijn van een vakbond als werknemers met een flexibel contract (19% tegen 9%)<sup>5</sup>.

Ondanks dat relatief weinig werknemers lid zijn van vakbonden is het overgrote gedeelte van de werknemers tevreden met hun cao. Volgens het NEA onderzoek is elk jaar minstens driekwart van de werknemers tevreden of zeer tevreden met hun cao.

### **19. Kunt u uiteenzetten welke onderzoeksvragen u met TNO verkent ten aanzien van de organisatiegraad van werkgevers, en of daarin ook onderscheid wordt gemaakt naar subsector, bedrijfsgrootte en type onderneming?**

Antwoord vraag 19:

TNO voert momenteel op verzoek van SZW aanvullende analyses uit op de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) om een beter beeld te krijgen van de organisatiegraad van werkgevers in Nederland. Hierbij onderzoekt TNO:

- Hoe ontwikkelt de organisatiegraad van werkgevers in Nederland zich in de tijd op landelijk en op sectoraal niveau?
- Welke bedrijfs- en sectorale kenmerken hangen samen met lidmaatschap van een werkgeversvereniging?
- In welke mate zijn er groepen van werkgevers te onderscheiden die vergelijkbare patronen in lidmaatschap van een werkgeversvereniging zien?

Bij deze analyses onderzoekt TNO een reeks variabelen die mogelijk invloed hebben op de organisatiegraad: sector, bedrijfsgrootte en diverse variabelen met specifieke kenmerken over de werkgever of de in dienst zijnde werknemers (bijvoorbeeld percentage flexwerkers en opleidingsniveau werknemers). Verder kijkt TNO ook naar de aanwezigheid van openstaande vacatures en de geografische locatie van de werkgever.

### **20. Kunt u toelichten welke concrete overwegingen voor en tegen het wettelijk opnemen van het onafhankelijkheidsvereiste van cao-partijen door het kabinet worden betrokken, en op welke punten de huidige praktijk volgens u wel of juist onvoldoende waarborgen biedt?**

Antwoord vraag 20:

---

<sup>5</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2023/wat-kenmerkt-vakbondsleden?-onepage=true>

Zoals aangegeven in het antwoord bij vraag 3 werd het ten tijde van de ratificatie van het ILO-verdrag in 1993 niet nodig geacht om het onafhankelijkheidsvereiste wettelijk vast te leggen. Recent heeft het Comité van Experts, dat toeziet op de naleving van ILO-verdragen, echter het verzoek aan Nederland gedaan om het onafhankelijkheidsvereiste op te nemen in de wet en heeft ook de Stichting van de Arbeid in haar advies hier om gevraagd. Daarnaast volgt uit jurisprudentie dat een nationaal wettelijk toetsingskader voor de onafhankelijkheid van vakbonden nodig is nu er geen rechtstreeks beroep gedaan kan worden op artikel 2 ILO-verdrag nr. 98.<sup>6</sup> Daarom wordt op dit moment gewerkt aan het opnemen van een onafhankelijkheidsvereiste in de wet inclusief het kader op grond waarvan de rechter de onafhankelijkheid kan beoordelen.

**Datum**  
21-05-2026

**Onze referentie**  
2026-0000141387

## **21. Hoe definieert u een niet-onafhankelijke vakbond en bestaat er inzicht in (de ontwikkeling van) het aantal niet-onafhankelijke vakbonden?**

Antwoord vraag 21:

Een niet-onafhankelijke vakbond voldoet niet aan het vereiste dat voortvloeit uit artikel 2 van ILO-verdrag nr. 98, waarin staat dat verenigingen van werkgevers en werknemers vrij moeten zijn van inmenging van de één in de zaken van de ander bij de oprichting, de uitoefening van hun werkzaamheden en bij het beheer van hun organisaties. Een uitspraak over de onafhankelijkheid van een vakbond is uiteindelijk aan de rechter. SZW kan dan ook geen uitspraak doen over het aantal niet-onafhankelijke vakbonden.

## **22. Op welke ontwikkelingen wordt gedoeld die aanleiding vormen om de onafhankelijkheid van cao-partijen te waarborgen?**

Antwoord vraag 22:

De oproep om de onafhankelijkheid van cao-partijen wettelijk te borgen komt van verschillende kanten: de vragen van het Comité van Experts van de ILO, het advies van de Stichting van de Arbeid en jurisprudentie. Ook uw Kamer heeft hiernaar gevraagd, naar aanleiding van sommige casussen. Zie ook het antwoord op vraag 23.

## **23. Kunt u specificeren welke recente jurisprudentie aanleiding vormt om te onderzoeken of een nationaal wettelijk toetsingskader voor de onafhankelijkheid van cao-partijen wenselijk is?**

Antwoord vraag 23:

De Committee on Freedom of Association (CFA) heeft zich in verschillende zaken uitgesproken over het belang en de naleving van het onafhankelijkheidsvereiste uit ILO-verdrag nr. 98. Specifiek worden in haar compilation of decisions de volgende voorbeelden benoemd.

- Een onderneming mag zich niet bemoeien met de belangen van een vakbond (1191).
- Door het uitnodigen van specifieke werknemersorganisaties voor vergaderingen met de bedrijfsleiding en andere werknemersorganisaties niet, kan indirect invloed worden uitgeoefend op het lidmaatschap van die specifieke vakbond (1204).

---

<sup>6</sup> Rechtbank Rotterdam 11 april 2025, ECLI:NL:RBROT:2025:4472

- Onderhandelingen namens werknemers(organisaties) mogen niet worden gevoerd door vertegenwoordigers die zijn aangesteld door werkgevers(organisaties) (1214).

**Datum**  
21-05-2026

**Onze referentie**  
2026-0000141387

Daarnaast volgt uit een recente uitspraak van de Rechtbank Rotterdam<sup>7</sup> dat het voor een belanghebbende niet mogelijk is om een rechtstreeks beroep te doen op de naleving van artikel 2 van ILO-verdrag nr. 98. Volgens de rechtbank is het niet mogelijk om de Wet op de cao verdragsconform toe te passen, omdat de Nederlandse wetgeving geen norm over onafhankelijkheid van vakbonden kent. Nu deze norm er volgens deze rechter niet was, kon deze ook niet op grond van artikel 2 van ILO-verdrag nr. 98 nader worden ingevuld. Daar werd in de uitspraak aan toegevoegd dat er ook geen voorwaarden zijn waaraan een vakbond moet voldoen om als onafhankelijk te worden gekwalificeerd.<sup>8</sup> De rechter overweegt verder dat artikel 2 van de Wet op de cao slechts beperkte eisen bevat waaraan moet worden voldaan om een cao te kunnen sluiten. Dit artikel biedt volgens de rechter dan ook geen ruimte voor een andere invulling of inkleuring. Daarvoor zou een wijziging van de wet nodig zijn.<sup>9</sup>

#### **24. Welke open normen worden gehanteerd in het dispensatieproces rond avv-verzoeken, en op welke manier leiden deze tot interpretatie-verschillen en vertragingen in de besluitvorming?**

Antwoord vraag 24:

Een verzoek aan de minister van SZW om dispensatie wordt beoordeeld aan de hand van de criteria zoals opgenomen in paragraaf 7 van het Toetsingskader AVV. Deze bevatten een open norm, nu niet nader is ingevuld wat onder de dispensatiecriteria wordt verstaan. Zie ook het antwoord op vraag 12. De huidige criteria bieden vanwege de gehanteerde open norm onvoldoende houvast en geven ruimte voor (langdurige) discussie en interpretatieverschillen tussen betrokken partijen tijdens de avv-procedure, waardoor vertraging in de besluit-vorming ontstaat.

#### **25. Welke maatregelen verkent u om het dispensatietraject te vereenvoudigen, en hoe waarborgen deze dat concurrentie op arbeids-voorwaarden wordt voorkomen?**

Antwoord vraag 25:

In de Kamerbrief van 15 oktober 2025 worden verschillende maatregelen genoemd die het avv- en dispensatiebeleid kunnen verbeteren. Een verduidelijking van de huidige open normen voor dispensatie in het Toetsingskader AVV kan naar verwachting helpen het aantal langdurige en terugkerende procedures terug te dringen. Ook heeft SZW voortdurend aandacht voor mogelijkheden tot verbetering van administratieve processen en blijft daarover in gesprek met cao-partijen. Daarnaast wordt in overleg met de Stichting van de Arbeid de mogelijkheid onderzocht van een nationale commissie met en voor sociale partners, die kan ondersteunen bij conflicten rond de werkingssfeer van cao's. Cao-partijen gaan immers zelf over de reikwijdte van hun cao, en kunnen maatwerk of dispensatie bieden waar dat gewenst is. De gang naar SZW of de rechter blijft open, maar als partijen er in gezamenlijk overleg uit kunnen komen heeft dat de voorkeur.

<sup>7</sup> Rechtbank Rotterdam 11 april 2025, ECLI:NL:RBROT:2025:4472.

<sup>8</sup> R.O. 3.14.

<sup>9</sup> R.O. 3.17.

Het voorkomen van oneigenlijke concurrentie door onderbieding op arbeidsvoorwaarden blijft daarbij steeds het uitgangspunt van het avv- en dispensatie-beleid.

**Datum**  
21-05-2026

**Onze referentie**  
2026-0000141387

**26. Kunt u aangeven in welke sectoren of subsectoren de cao-dekkingsgraad het hardst daalt, in welke sectoren geheel geen cao aanwezig is en of inmiddels al een eerste beeld bestaat van de omvang van de zogenoemde “witte cao-vlek”?**

Antwoord vraag 26:

Het CBS heeft de cao-dekkingsgraad tussen 2010 en 2024 in Nederland berekend per sector. Hierbij deelt CBS sectoren in volgens de Standaard Bedrijfsindeling (SBI). Wel moet daarbij worden aangemerkt dat de laagste en de snelst dalende cao-dekkingsgraden maar een klein deel van alle sectoren en werknemers beslaan. In 2024 hadden de volgende tien sectoren de laagste cao-dekkingsgraad in Nederland<sup>10</sup>:

**Tabel 1: Top 10 sectoren met laagste cao-dekkingsgraad in 2024**

Naam SBI-sector	Cao-dekkingsgraad 2024	Aantal werknemers 2024
Juridische diensten en administratie	1,5%	131.800
IT-dienstverlening	3,2%	232.800
Diensten op het gebied van informatie	4,2%	21.100
Reclamewezen en marktonderzoek	10,8%	42.800
Dienstverlening delfstoffenwinning	12,6%	3.500
Design, fotografie, vertaalbureaus	15,9%	30.100
Overige financiële dienstverlening	19,6%	73.500
Holdings en managementadviesbureaus	19,7%	202.100
Architecten-, ingenieurbureaus e.d.	24,1%	134.500
Verhuur van roerende goederen	29,9%	38.400

De cao-dekkingsgraad daalde tussen 2010 en 2024 voor heel Nederland van 76,7% naar 72,5%. De sectoren die tussen 2010 en 2024 relatief het hardst daalden zijn de volgende:

**Tabel 2: Top 10 naar verhouding sterkst dalende cao-dekkingsgraden (2010-2024)**

Naam SBI-sector	Dekkingsgraad 2010 in %	Dekkingsgraad 2024 in %	Verschiel in %	Aantal werknemers 2024
IT-dienstverlening	15,6	3,2	-79,5	232.800
Juridische diensten en administratie	4,7	1,5	-68,1	131.800
Diensten op het gebied van informatie	8,3	4,2	-49,4	21.100
Farmaceutische industrie	62,7	39,8	-36,5	19.600
Reclamewezen en marktonderzoek	24,2	15,9	-34,3	42.800
Research	44,6	30,4	-31,8	44.800
Bosbouw	88,7	62	-30,1	900
Overige zakelijke	38,8	30,9	-20,4	44.500

<sup>10</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/41/werknemers-naar-soort-cao-en-sbi-naar-achtergrondkenmerken-2010-2024>

dienstverlening				
Verhuur en handel van onroerend goed	56,2	45,5	-19,0	75.000
Holdings en managementadviesbureaus	24,2	19,7	-18,6	202.100

**Datum**  
21-05-2026

**Onze referentie**  
2026-0000141387

Sectoren met een 'witte cao-vlek' zijn onder meer de ICT-sector en specialistische zakelijke dienstverleners zoals reclamebureaus, accountants, marktonderzoekers, consultancybureaus en juridische dienstverleners. Voor de financiële sector is het beeld van de cao-dekkingsgraad gemengd. Enerzijds heeft de financiële sector een hoge cao-dekkingsgraad omdat veel banken, pensioenfondsen en verzekeraars een eigen ondernemingscao hebben of vallen onder een bedrijfstak-cao. Maar tegelijk vallen veel nieuwe opkomende financiële bedrijven (fintech) niet onder een cao. Zodoende kende de sector 'Verzekeraars en pensioenfondsen' in 2024 een cao-dekkingsgraad van 90,6% terwijl de sector 'Overige financiële dienstverlening' in 2024 een cao-dekkingsgraad had van 19,6%. Het ministerie van SZW laat verder onderzoek doen naar de ontwikkeling van de cao-dekkingsgraad en de achterliggende oorzaken van de daling.