

ARTIKELEN

Loonvorming in tijden van crisis

Laurens Harteveld*

In dit artikel wordt nagegaan hoe cao-partijen reageren op de kredietcrisis die in het najaar van 2008 begon. We constateren dat nog nooit eerder sociale partners en kabinet een centraal akkoord hebben opgebroken en vervangen door een nieuw centraal akkoord. Dankzij externe beleidscoördinatie (Voorjaarsakkoord 2009) hebben cao-partijen versneld gereageerd op de kredietcrisis: binnen zes maanden na het Voorjaarsakkoord bedraagt de gemiddelde loonstijging 1% in nieuwe akkoorden. Verschillen in economische ontwikkeling tussen sectoren spelen nauwelijks een rol in de loonafspraken per sector. Veel belangrijker is de expiratie-datum van cao's. Cao's die vlak voor de crisis tot stand zijn gekomen, kennen veel hogere loonafspraken dan cao's die na de crisis tot stand komen. Uit de cijfers blijkt dat er geen cao's zijn opgebroken en dat cao-partijen in geval van langlopende cao's bij de eerstvolgende cao alsnog invulling geven aan loonmatiging. Cao-partijen hebben in bijna één op de drie cao's een nullijn afgesproken voor in totaal twee miljoen werknemers. Ter compensatie ontvangen deze werknemers vaak eenmalig extra vrije dagen, een hoger persoonlijk keuzebudget en/of een eenmalige uitkering. In sommige cao's komt weliswaar geen nullijn voor, maar is de structurele loonstijging voorwaardelijk (afhankelijk van bedrijfsresultaten) of kan de werkgever kiezen uit meer loon of meer vrije dagen (crisisbestrijdingsdagen).

Inleiding

Vakbonden en werkgevers onderhandelen aan de cao-tafel over de arbeidsvoorwaarden van ruim zes miljoen werknemers, waarbij de structurele loonstijging het meest in het oog springt. Deze onderhandelingen vinden plaats in een specifieke context, die niet alleen bepaald wordt door sectorale economische ontwikkelingen (zoals winst, omzet en arbeidsmarkt), maar juist ook door beleidscoördinatie.

Hoewel de naoorlogse geleide loonpolitiek inmiddels lang achter ons ligt, proberen overheid, werkgeverskoepels en vakcentrales nog altijd om op centraal niveau via overleg en coördinatie consensus te bereiken en de loonvorming te sturen. Werkgeverskoepels en vakcentrales kunnen zo hun belangrijkste thema's agenderen bij het kabinet. Tegelijkertijd is het centraal overleg voor het kabinet een instrument om draagvlak voor sociaaleconomisch kabinetsbeleid te creëren en stabiele en evenwichtige arbeidsverhoudingen te bevorderen.

* Laurens Harteveld is werkzaam bij de beleidsafdeling van de werkgeversvereniging AWWN, e-mailadres: L.Harteveld@awvn.nl.

Najaar 2008 constateert het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Beleidsdoorlichting, 2008): ‘ Er is doorgaans sprake van een verantwoorde loonontwikkeling en ten aanzien van andere arbeidsmarktknelpunten nemen sociale partners hun verantwoordelijkheid. Het succes van het model wordt mede bepaald doordat er ook op decentraal niveau gezorgd wordt voor een doorwerking van de centraal gemaakte afspraken naar het decentrale niveau. Hierdoor draagt het overleg met sociale partners in belangrijke mate bij aan het aanpassingsvermogen van de Nederlandse economie.’

Na deze beleidsdoorlichting zijn twee nieuwe centrale akkoorden tot stand gekomen, beide als reactie op de kredietcrisis die Nederland in het najaar van 2008 overviel. Welke afspraken hebben de tripartiete partijen opgesteld en wat is daarvan in de praktijk terechtgekomen?

De centrale onderzoeksvraag is of anno 2009 en 2010 ook nog sprake is van een verantwoorde loonontwikkeling. Als dit het geval is, met welke afspraken op decentraal niveau is dan hieraan invulling gegeven?

Theoretisch kader

Doorwerking

In het akkoord van Wassenaar (d.d. 24 november 1982) stemmen vakcentrales in met loonmatiging in ruil voor arbeidstijdverkorting ter stimulering van banengroei en investeringen. Het kabinet zegt toe niet meer in te grijpen in de loonontwikkelingen. Dit akkoord markeert de overstap van een gecentraliseerd systeem naar een gedecentraliseerd maar behoorlijk gecoördineerd systeem. Hierin vindt looncoördinatie plaats binnen een model van ‘beheerste decentralisatie’: een combinatie van afstemming van loononderhandelingen tussen overheid en sociale partners op centraal niveau en decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming c.q. vormen van loondifferentiatie op het decentrale niveau (bedrijfstakingen en ondernemingen).

Visser en Hemerijck (1998) omschrijven dit systeem als ‘responsief corporatistisch’. Dit analytisch concept ‘ heeft betrekking op een vorm van corporatistisch beleid waarbij corporatistische structuren hecht zijn verankerd en functionele belangenorganisaties een onbetwiste publieke status in de beleidsontwikkeling hebben verworven’ . Hierbij is tevens sprake van grote maatschappelijke steun. De Stichting van de Arbeid (StvdA) is zo’n corporatistische structuur bij uitstek. De Stichting bestaat uit drie vakcentrales (FNV, CNV en MHP) plus de drie werkgeverskoepels (VNO-NCW, MKB Nederland en LTO Nederland).

Welke voordelen zijn aan centraal overleg verbonden?

Een belangrijk voordeel van centraal overleg is de internalisatie van negatieve externe effecten, zoals prijseffecten (inflatie) en werkgelegenheidseffecten. Met prijseffect wordt bedoeld dat loonsverhogingen in de ene cao negatieve externe effecten kunnen opleveren voor andere cao’s. Door middel van coördinatie kan met deze effecten vooraf rekening worden gehouden. Stel dat in cao X een veel te hoge loonstijging wordt afgesproken en werkgevers deze loonstijging doorreke-

nen in de afzetprijs. Dit kan via een stijging van de inflatie leiden tot lagere reële lonen voor werknemers vallend onder andere cao's. Deze werknemers willen gecompenseerd worden in de vorm van een extra hoge loonstijging, waardoor een sneeuwbal effect ontstaat.

Een negatief extern effect kan ook het werkgelegenheidseffect zijn: als de loonstijging niet gelijke tred houdt met productiviteit, gaat dit (uiteindelijk) ten koste van werkgelegenheid. Deze externe effecten kunnen worden voorkomen als op centraal niveau coördinatie plaatsvindt (Rojer, 2011).

Een tweede voordeel van centraal overleg betreft de mogelijkheid tot coördinatie bij de aanpassing aan externe (economische) schokken (Beleidsdoorlichting, 2008).

Een derde voordeel van centraal overleg is dat bij centrale onderhandelingen beter rekening kan worden gehouden met algemene belangen en dat consensusvorming de kans op stakingen verkleint (Schuit, 1995).

Wanneer leidt overleg tot een centraal akkoord?

Partijen kunnen alleen een tripartiet akkoord sluiten als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1 Gedeelde urgentie: elke partij is doordrongen van hetzelfde probleem.
- 2 Elke partij kan 'leveren' (afpraak implementeren). Centrale akkoorden moeten hun doorwerking hebben in de collectieve arbeidsovereenkomsten tussen decentrale partijen en daarmee in individuele arbeidsovereenkomsten.
- 3 Elke partij kan op een belangrijk dossier iets binnenhalen (waarvoor de inzet van andere partijen vereist is).
- 4 Elke partij is bereid op een ander dossier water bij de wijn te doen.

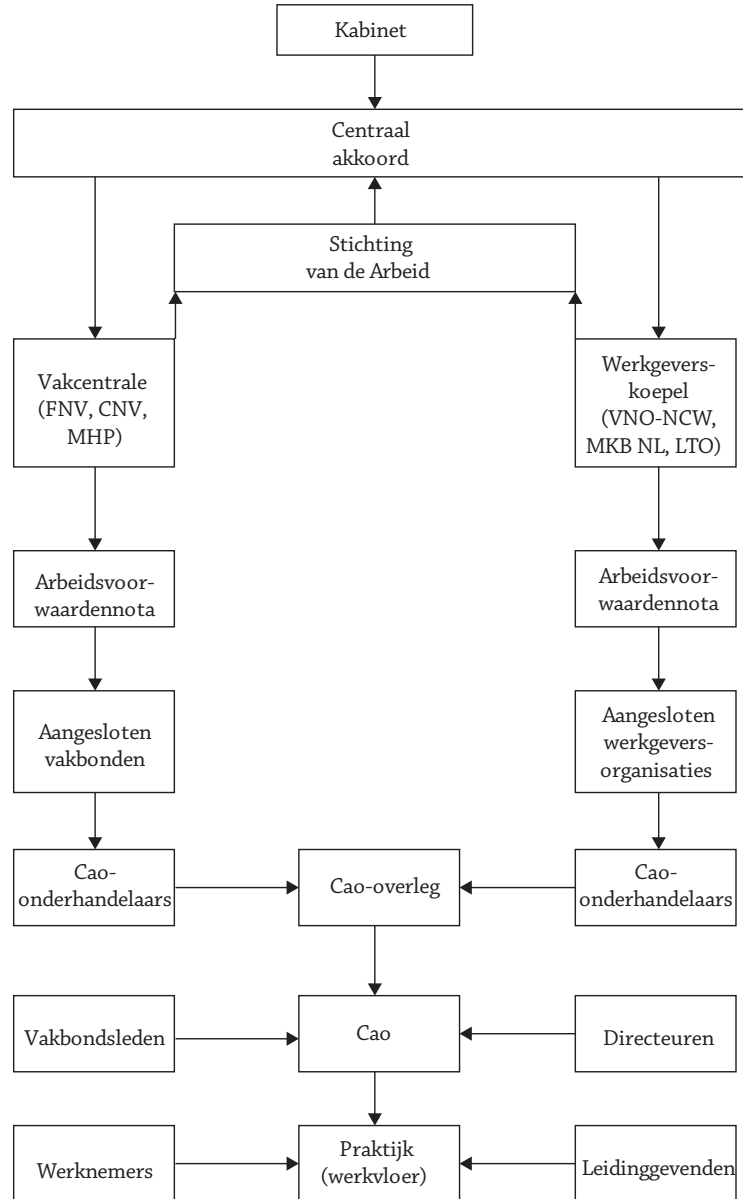
Visser en Hemerijck (1998) vatten, vanuit het vakbondsperspectief, de twee laatste voorwaarden als volgt samen: 'Loonmatiging moet gelegitimeerd worden door een politieke uitruil: het is een middel om een of ander doel te bereiken dat de bonden en hun leden belangrijker vinden dan loon en koopkracht, bijvoorbeeld volledige werkgelegenheid, herverdeling van werk, goede publieke voorzieningen, een hoog peil van sociale zekerheid, betere kansen op de arbeidsmarkt voor kwetsbare groepen, ontslagbescherming, scholing en recht op verlof.'

Als aan één van deze vier voorwaarden niet is voldaan, wordt het centraal overleg (ook wel Voor- of Najaarsoverleg genoemd) niet bekroond met een centraal akkoord. Geen centraal akkoord betekent overigens niet per definitie dat het centraal overleg is mislukt, vaak is uitwisseling van standpunten of agendering van onderwerpen het hoogst haalbare.

Hoe verloopt het proces van doorwerking?

Doorwerking van centrale afspraken kan in twee vormen voorkomen: intern en extern. Interne coördinatie start met de concept-arbeidsvoorwaardennota van centrale vakcentrales die op Prinsjesdag voorafgaand aan het cao-seizoen verschijnt. Die dag presenteren de vakcentrales FNV en CNV elk hun arbeidsvoorwaardennota voor het komend jaar, mede gebaseerd op de nieuwste CPB-ramingen van arbeidsproductiviteitsstijging, productieprijsstijging en inflatie.

Figuur 1 Het proces van beleidscoördinatie



Bron: gebaseerd op Harteveld & De Bodt (2007)

Verder staan in de arbeidsvoorwaardennota de belangrijkste inhoudelijke speerpunten voor het komend cao-overleg. De bij de vakcentrale aangesloten vakbonden vertalen deze speerpunten en looneis door naar hun specifieke sector(en) en instrueren op basis hiervan hun cao-onderhandelaars. Dit proces van interne

coördinatie geschiedt zowel aan werknemers- als aan werkgeverszijde. In figuur 1 is interne coördinatie aangegeven met neerwaartse pijlen vanaf de twee blokken 'arbeidsvoorwaardennota' halverwege de figuur.

Een goed voorbeeld van interne coördinatie is de maximale looneis die FNV jaarlijks formuleert. Via de plafondwerking die van de maximale looneis uitgaat, eerder beschreven door Rojer en Harteveld (2002) en Harteveld en Rojer (2005), hebben de vakbonden de laatste jaren bijgedragen aan een verantwoorde loonontwikkeling. Uit onderzoek (Van Houten, 2008) blijkt dat cao-onderhandelaars in meer dan twee derde van de onderhandelingen een standpunt innamen dat binnen het doorwerkingsbereik van een aanbeveling van de Stichting van de Arbeid viel.

Naast interne coördinatie kan ook sprake zijn van externe coördinatie. Hiermee bedoelen we de afspraken die vakcentrales en werkgeverskoepels (verenigd in de Stichting van de Arbeid) met het kabinet maken. Deze afspraken worden vastgelegd in een centraal akkoord. In plaats van centraal akkoord (tussen kabinet enerzijds en sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid anderzijds) wordt ook wel gesproken van een sociaal akkoord of een tripartiet akkoord. In de regel worden centrale afspraken in het najaar voorafgaand aan het cao-seizoen gemaakt, vandaar dat ook wel wordt gesproken over een Najaarsakkoord.

Vakcentrales en werkgeverskoepels communiceren deze afspraken (al dan niet via hun arbeidsvoorwaardennota) richting de aangesloten leden, met de oproep deze via het arbeidsvoorwaardenoverleg te implementeren.

Binnen het proces van interne en externe doorwerking kunnen decentrale partijen (cao-onderhandelaars) op twee manieren reageren op een externe schok zoals de kredietcrisis:

- 1 Via het openbreken van bestaande cao's. In theorie kunnen cao-partijen een lopende cao openbreken, mits vakbonden en werkgever overeenkomen om eerder afgesproken loonsverhogingen uit te stellen of ongedaan te maken. In de praktijk van de Nederlandse arbeidsverhoudingen is dit niet gebruikelijk. Als een lopende cao vaker wordt gewijzigd in slechte tijden met een lagere loonstijging als resultaat, is het gevaar dat de cao ook vaker opengebroken zal worden in goede tijden, dan met een hogere loonstijging als resultaat. Dit zou afbraak doen aan de functie en de aantrekkelijkheid van de cao (stabiliteit en rust). In het algemeen geldt dus: afspraak is afspraak. Alleen in tijden van nood (dreigend faillissement) kan het openbreken van een cao wel voorkomen.
- 2 Via (lagere) loonafspraken in nieuwe cao's. Cao-partijen kunnen in de nieuwe cao rekening houden met eerdere omstandigheden. Loonmatiging kan er op verschillende manieren uitzien:
 - nullijn (in een bepaald kalenderjaar en/of in de nieuwe cao);
 - voorwaardelijk initieel (afhankelijk van bijvoorbeeld bedrijfsresultaten);
 - uitstel van de eerste loonstijging (later dan op de ingangsdatum van de nieuwe cao).

Beleidscoördinatie 2009

Voordat we hypothesen kunnen formuleren, komt eerst de onderhandelingscontext voor het cao-seizoen 2009 aan de orde. Het cao-seizoen 2009 begint, zoals gewoonlijk, in het najaar van 2008. Sociale partners en kabinet komen tijdens het Najaarsoverleg bijeen om te spreken over de inzet voor 2009, mede op basis van de nieuwste CPB-ramingen voor 2009 en de kabinetsvoornemens voor 2009 (beide gepubliceerd op Prinsjesdag 2008). In het voorjaar van 2009 herformuleren tripartiete partijen de inzet voor 2009 door middel van een Voorjaarsakkoord.

In de eerste drie kwartalen van 2008 is sprake van een beweging richting hoogconjunctuur. Problemen rondom (verstrekte en weer doorverkochte) hypotheeklen in Amerika lijken zich te beperken tot de andere kant van de Atlantische oceaan, totdat een dag voor Prinsjesdag 2008 de Amerikaanse bank Lehman Brothers failliet gaat. Deze gebeurtenis heeft een paar dagen later een vernietigende wereldwijde uitwerking op de financiële sector en het consumenten- en producentenvertrouwen: de kredietcrisis is geboren.

Tegelijkertijd is in Nederland sprake van een steeds krappere arbeidsmarkt en een oplopende inflatie. Zo komt het CPB op Prinsjesdag 2008 met een inflatieraming voor 2009 van 3,25%.

Tegen deze achtergrond komen sociale partners en het kabinet in een tripartiet akkoord op 7 oktober 2008 een maximale loonstijging overeen van 3,5% voor 2009 (StvdA, 2008). In de kern is deze tripartiete aanpak gericht op het zoveel mogelijk aan het werk helpen en aan het werk houden van mensen. Ingezet is op het voorkomen van een loonprijs-spiraal, op het bevorderen van arbeidsdeelname van mensen met een zwakke(re) arbeidsmarktpositie, op een meer systematische en brede scholing van alle werknemers en, bij dreigende werkloosheid, op een intensieve begeleiding van werk-naar-werk. Bovendien wordt een punt gezet achter een verhitte en langdurige strijd over aanpassing van het ontslagrecht (zie tabel 1).

De kredietcrisis wordt na het Najaarsakkoord goed zichtbaar in de reële economie. Groeicijfers voor omzet-, winst- en productie voor zowel individuele bedrijven als de Nederlandse economie worden keer op keer neerwaarts bijgesteld en slaan zelfs om in krimpcijfers.

In december 2008 komt het CPB met nieuwe ramingen voor 2009. Dan is er geen sprake meer van een lager uitgevallen groei in 2009, maar van een bescheiden krimp. Dit is de grootste bijstelling binnen een kwartaal van een groeiraming door het CPB ooit.

Aangezien de verliescijfers en krimpcijfers elkaar in een ongekend snel tempo opvolgen, wordt het de sociale partners en kabinet duidelijk dat het Najaarsakkoord 2008 ingrijpende bijstelling behoeft.

Ondanks nog grotere neerwaartse bijstellingen van CPB-ramingen begin 2009 hebben sociale partners en het kabinet nog een paar weken nodig om tot een nieuw tripartiet akkoord te komen. Op 25 maart vinden sociale partners en het kabinet elkaar dan uiteindelijk in een nieuw centraal akkoord (zie tabel 2) waarin met name werk boven inkomen wordt gesteld (StvdA, 2009). Hoofddoel van de

Tabel 1 *Uitruil Najaarsakkoord (globale impressie van kosten en baten)*

	Baten kabinet	Baten vakbond	Baten werkgevers
Kosten kabinet		<ul style="list-style-type: none"> - Afschaffing WWV-premie werknemers - Geen btw-verhoging - Koopkrachtbehoud zwakke(re) groepen - Arbeidsdeelname zwakke(re) groepen - Einde ontslagdiscussie door aftopping ontslagvergoeding 	<ul style="list-style-type: none"> - Verlaging WWV-premie werkgevers - Geen btw-verhoging
Kosten vakbond	<ul style="list-style-type: none"> - Voorkomen loonprijspiraal: verantwoorde loonontwikkeling (max. 3,5%) 		<ul style="list-style-type: none"> - Verantwoorde loonontwikkeling (max. 3,5%)
Kosten werkgevers		<ul style="list-style-type: none"> - Einde ontslagdiscussie door aftopping ontslagvergoeding - Arbeidsdeelname zwakke(re) groepen 	
Algemeen	- Vertrouwen	- Vertrouwen	- Vertrouwen

Tabel 2 *Uitruil Voorjaarsakkoord (globale impressie van kosten en baten)*

	Baten kabinet	Baten vakbond	Baten werkgevers
Kosten kabinet		<ul style="list-style-type: none"> - Deeltijd-WWV (ontslagen beperken) - SER-alternatief AOV-verhoging - Koopkrachtbehoud 2009: lastenverzwaring waar mogelijk beperken 	<ul style="list-style-type: none"> - Deeltijd-WWV (vakkennis behouden)
Kosten vakbond	<ul style="list-style-type: none"> - Verantwoorde loonontwikkeling 2009 (max. 1%) en 2010 (0%) - Draagvlak voor beperking van overheidskosten (door AOV-verhoging of anderszins) 		<ul style="list-style-type: none"> - Verantwoorde loonontwikkeling 2009 (max 1%) en 2010 (0%)
Kosten werkgevers	<ul style="list-style-type: none"> - Werkgelegenheidsafspraken (o.a. stageplaatsen jongeren) - Verantwoorde loonontwikkeling topinkomens 	<ul style="list-style-type: none"> - Werkgelegenheidsafspraken (o.a. stageplaatsen jongeren) - Verantwoorde loonontwikkeling topinkomens - Koopkrachtbehoud 2009 (geen nullijn in marktsector afgesproken) - SER-alternatief AOV-verhoging 	

tripartiete inzet van kabinet en sociale partners is het zoveel mogelijk voorkomen van werkloosheid dan wel het zo kort mogelijk houden van de werkloosheidsduur.

Over lonen is afgesproken dat in 2009 sprake zou zijn van een maximale loonstijging van 1%¹ (gelijk aan de CPB-raming van de inflatie voor 2009 zoals gepubli-

ceerd in het Centraal Economisch Plan 2009) voor nieuw af te sluiten cao's en voor 2010 zou een nullijn zijn afgesproken.² Lopende cao's worden niet opengedebrooken. Letterlijk staat er onder het kopje 'Koopkracht en beloning' in de Stichtingsverklaring die deel uitmaakt van het Voorjaarsakkoord:

'De huidige situatie maakt het noodzakelijk om werk boven inkomen te stellen. Dat betekent dat beschikbare middelen eerder aan werkzekerheid en scholing besteed moeten worden dan aan inkomensverbetering. De loonrealisatie zal gedifferentieerd uitpakken, maar over de hele linie bescheiden zijn. Dit geldt voor allen in de onderneming, inclusief de topinkomens. Hoofddoel is behoud van koopkracht voor werknemers in de marktsector, de publieke sector en voor uitkeringsgerechtigden.

In sectoren en bedrijven zullen werkgelegenheidsafspraken worden gemaakt op een breed terrein, waaronder scholing, en zal de uitkomst van de loononderhandeling rond inflatieniveau liggen, mits er geen lastenverzwarende maatregelen worden getroffen, ook op lokaal niveau, waardoor de koopkracht verslechtert.' (StvdA, 2009)

Eigenlijk komt de kredietcrisis net te laat om via externe coördinatie adequaat te kunnen reageren. Een half jaar later is, bij wijze van grote uitzondering, het raamwerk van externe coördinatie alsnog herzien. In beide centrale akkoorden wordt loonmatiging uitgeruild tegen sociaal beleid.

Hypothesen

Op centraal niveau zijn afspraken gemaakt over een 'bescheiden' loonstijging. Wat is hiervan op decentraal niveau terechtgekomen?

In een responsief corporatistisch systeem is sprake van zichtbare doorwerking van centrale afspraken. Er is sprake van doorwerking als de afspraken uit het Voorjaarsakkoord worden nageleefd.

Hypothese 1: Na het Voorjaarsakkoord is duidelijk sprake van loonmatiging. De gemiddelde loonstijging is maximaal 1%.

We verwachten dat cao-partijen lopende cao's niet openbreken en geen afspraken over loonsverlaging maken. Meest vergaand zijn dan afspraken over een nullijn: gedurende (ten minste) één kalenderjaar vindt geen collectiever loonsverhoging plaats. Hoewel op centraal niveau geen nullijn is afgesproken, verwachten we dat decentrale partijen de centrale afspraken deels invullen met een nullijn:

Hypothese 2: Afspraken over de nullijn komt in één op de vijf cao's voor.

Als de loonstijging in 2009 beperkt blijft tot 1% gemiddeld, dan moeten we nog aantonen dat deze loonmatiging samenhangt met het Voorjaarsakkoord. Hiervan is sprake als de loonstijging in cao's, tot stand gekomen voor het Voorjaarsakkoord, duidelijk hoger uitvalt dan de loonstijging in cao's die tot stand zijn gekomen na het Voorjaarsakkoord.

Hypothese 3: Er is een duidelijk verschil tussen loonafspraken voor en na het Voorjaarsakkoord.

We hebben tot nu toe gekeken naar uitkomsten per kalenderjaar. Hoe ontwikkelt de loonstijging zich in de loop van 2009?

Zoals gezegd blijft, normaal gesproken, de loonstijging gedurende het cao-seizoen redelijk constant dankzij de inbedding van de cao-onderhandelingen in een landelijke context (waarbinnen uiteraard wel sprake is van sectoraal maatwerk). Deze inbedding heeft als bovengrens de maximale looneis van de FNV (interne coördinatie) en als ondergrens de inflatie (koopkrachtbehoud).

Voor 2009 verwachten we een snelle afname na maart, de maand waarin het Voorjaarsakkoord het licht heeft gezien. We verwachten dat decentrale partijen de centrale afspraken direct implementeren.

Hypothese 4: Implementatie van de centrale afspraken geschiedt binnen een maand na totstandkoming van het Voorjaarsakkoord.

Data en methoden

Om de hoofdvraag te beantwoorden en de hypothesen te testen analyseren we de loonafspraken vanaf 2008 op basis van een nieuw databestand.

AWVN verzamelt per cao-seizoen informatie over alle principeakkoorden en (geaccepteerde) eindboden die in Nederland tot stand komen. Gemiddeld worden per jaar 420 cao-akkoorden afgesloten. AWVN is betrokken bij twee op de drie cao-akkoorden. AWVN heeft recentelijk een databestand opgebouwd met loonafspraken vanaf het seizoen 2005 voor 270 cao's, waaronder ruim 4,7 miljoen werknemers vallen. Het gaat om vrijwel alle ondernemingscao's met ten minste 500 werknemers (82 stuks) en bedrijfstakcao's met ten minste 1.000 werknemers (119 stuks), aangevuld met circa 50 ondernemingscao's met minder dan 500 werknemer en 10 bedrijfstakcao's met minder dan 1.000 werknemers. In het databestand bevinden zich alleen cao's waarvoor de loonstijging vanaf 2007 vastligt op de datum van het principeakkoord. Dit betekent dat cao's met automatische prijscompensatie (4% van de cao-akkoorden kent in 2011 nog een dergelijke APC-bepaling) buiten beschouwing blijven.

Aangezien de looptijd van een cao vaak niet exact overeenkomt met een kalenderjaar, zijn kalenderjaarcijfers ongeschikt om de impact van centrale akkoorden op de loonvorming te bepalen. Het unieke van het opgebouwde databestand is dat we zowel op kalenderjaarbasis als op contractjaarbasis kunnen kijken. In de bijlage wordt het onderscheid tussen een loonstijging op kalenderjaarbasis (niveau-basis) en contractjaarbasis verder toegelicht.

Analyse

Voordat we de hypothesen beantwoorden, beschrijven we de macro-economische ontwikkelingen in 2009. Wat zien we terug van de kredietcrisis in de loonontwikkeling van 2008 en volgende jaren?

We kijken zowel naar de loonontwikkeling in 2008 en volgende kalenderjaren (niveaubasis) als de loonontwikkeling binnen het cao-seizoen (contractjaarbasis). Na bespreking van de resultaten bespreken we kort de invulling van loonmatiging op decentraal niveau.

Bij het terugblikken op het verloop van de crisis is het goed te beseffen dat het CBS de voorlopige groeicijfers altijd met een vertraging van een maand publiceert en dat deze voorlopige realisatiecijfers, net als de CPB-ramingen uit figuur 2, herhaaldelijk (meestal neerwaarts) zijn bijgesteld tot definitieve cijfers. Meer informatie over ramen in resectietijd staat onder andere in De Jong et al. (2010).

Achteraf blijkt de werkelijke ontwikkeling van de wereldhandel ruim 18 procentpunt lager uit te vallen dan het CPB in het voorjaar van 2008 had geraamd. Dit zien we direct terug in de productiekrimp van 5,4% in 2009. De overheid houdt geen 1,4% van het BBP over, maar kampt met een tekort van 5,4% (zie stippellijn in figuur 2). En de begin 2008 geraamde overheidsschuld voor 2009 (40%) blijkt achteraf uit te komen op ruim 60% van het BBP. Tegen deze achtergrond is de uiteindelijke (hoger dan oorspronkelijk geraamde) koopkrachtstijging van 1,8% in 2009 merkwaardig. Dit hangt grotendeels samen met het eerder genoemde kabinetsbeleid, zoals afgesproken in beide centrale akkoorden (o.a. afschaffen WW-premie werknemers en geen lastenverzwaring).

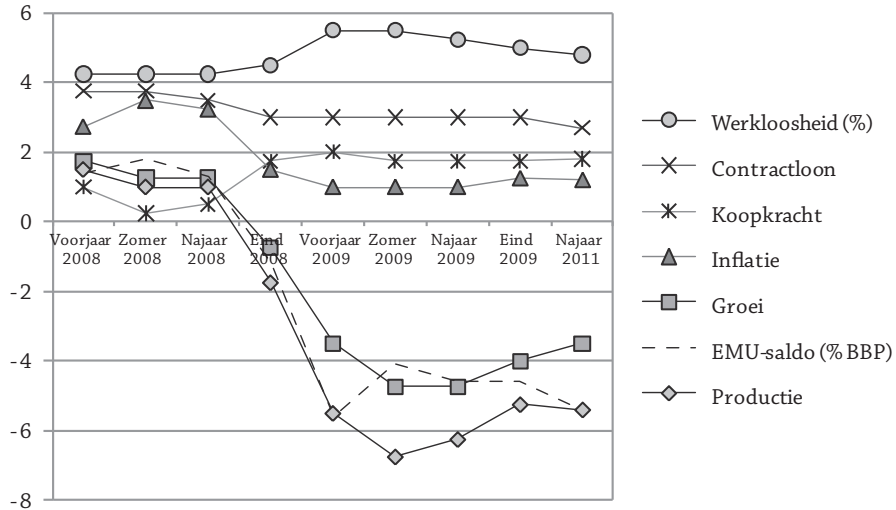
Samengevat: de kredietcrisis die in het najaar van 2008 de Nederlandse economie onverwacht (hard) raakte, leidde in 2009 tot de op één na grootste economische krimp die het CBS ooit heeft gemeten.³ De overheid en het bedrijfsleven vangen de klappen op van de crisis door middel van een oplopende overheidsschuld en productiekrimp. Gezinnen merken er nog (voor zover er niemand in het huishouden als gevolg van de crisis is ontslagen) weinig tot niets van.⁴

Loonstijging vanaf 2008 (niveaubasis)

In tabel 3 staat in de eerste regel de loonontwikkeling vanaf 2008 volgens het CPB. Dit betreft de loonstijging op jaarbasis, waarbij een loonstijging van 2% per 1 oktober 2009 voor 0,5% meetelt in het 2009-cijfer en 1,5% in het 2010-cijfer. CPB berekent een (naar werknemers) herwogen gemiddelde. Op grond van het CPB-cijfer lijkt de impact van het Voorjaarsakkoord op de loonontwikkeling beperkt. In 2009 komt de loonstijging uit op 2,7% op jaarbasis, slecht 0,8 procentpunt minder dan in 2008 en ver boven de centraal afgesproken 1%.

In de volgende tabelregels staan cijfers uit het databestand volgens drie verschillende loonbegrippen. Wat opvalt, is dat – ongeacht het loonbegrip – de loonstijging in 2008 nogal hoog is. Dit heeft alles te maken met het feit dat de kredietcrisis pas in de laatste maand(en) van 2008 zichtbaar effect heeft op de Nederlandse economie. Verder valt op dat de verschillen tussen de diverse loonbegrippen over een langere periode bezien (2008 t/m 2011) vrij klein zijn. Ten slotte komen de herwogen gemiddelden op jaarbasis uit het databestand goed overeen met de CPB-cijfers. Volgens het CPB-cijfer wordt de centraal geformuleerde loonstijging van maximaal 1% pas in 2010 bereikt.

Figuur 2 CPB-ramingen voor 2009 op acht verschillende momenten en uiteindelijke realisatiecijfers



Bron: AWWN-bewerking van verschillende CPB-Nieuwsbrieven, www.cpb.nl

Tabel 3 Loonstijging volgens CPB en volgens verschillende loonbegrippen (databestand), 2008 t/m 2011

	2008	2009	2010	2011	Cum. 2008 t/m 2011
CPB: loonstijging op jaarbasis (%)	3,5	2,7	1,0	1,4	8,6
Gemiddelde loonstijging, niveaubasis (%)	3,1	1,9	1,1	1,6	7,7
Gemiddelde loonstijging, jaarbasis (%)	2,9	2,4	1,3	1,4	7,9
Idem, herwogen (%)	3,0	2,7	1,3	1,4	8,2
Aantal cao-akkoorden	270	270	265	230	270
Cao-werknemers (miljoen)	4,7	4,7	4,5	3,8	4,7

In de rest van deze paragraaf bekijken we, omwille van de eenvoud, de loonstijging op niveaubasis waarbij de loonafspraken (uit het eerder genoemde voorbeeld) van 2% per 1 oktober 2009 gewoon neerkomt op een loonstijging van 2%.

• *Hypothese 1: Loonstijging gemiddeld 1%*

In tabel 4 staat het aantal cao's plus bijbehorend aantal werknemers met een loonstijging van maximaal 1% op niveaubasis (bovenste deel) en met een nullijn (onderste deel).

In de periode 2009 t/m 2011 komt in zeven van de tien cao's een loonstijging van maximaal 1% voor (zie laatste kolom). De loonparagraaf van deze cao's is in lijn met de afspraken uit het Voorjaarsakkoord. Ruim 4,5 miljoen werknemers (96%)

Tabel 4 *Cao's met een maximale loonstijging van 1% en met een nullijn, 2008 t/m 2011*

	2008	2009	2010	2011	Cum. 2009 t/m 2011
Cao's met een maximale loonstijging van 1% op niveaubasis:					
Aantal cao's	10	82	147	66	193
Aantal werknemers (x 1.000)	62	920	2.598	1.038	4.557
Aandeel cao's (%)	4	30	55	29	71
Aandeel cao-werknemers (%)	1	19	58	27	96
Cao's met een nullijn:					
Aantal cao's	3	34	55	14	87
Aantal werknemers (x 1.000)	61	437	1.518	545	2.081
Aandeel cao's (%)	1	13	21	6	33
Aandeel cao-werknemers (%)	1	9	32	14	44

hebben te maken met een loonstijging van maximaal 1% in (ten minste) één kalenderjaar.

Deze cijfers zijn een eerste bevestiging van hypothese 1. Later komen we nog met verdere bevestiging.

- *Hypothese 2: Eén op de vijf vernieuwde cao's kent een nullijn*

Hoewel er geen afspraken over een nullijn zijn gemaakt op centraal niveau, hebben cao-partijen in een groot aantal gevallen de loonmatiging wel ingevuld met een nullijn. In totaal kent één op de drie cao's (87) een nullijn in 2009, 2010 of 2011. Hieronder vallen ruim twee miljoen werknemers, bijna de helft van alle werknemers die onder een onderzochte cao vallen.

Deze cijfers ondersteunen de tweede hypothese. Op decentraal niveau gaan cao-partijen nog een stap verder dan op centraal niveau door, waar nodig en mogelijk, hun verantwoordelijkheid te nemen en wel degelijk een nullijn af te spreken.

Zestien cao's (met 475.000 werknemers) kennen zelfs twee kalenderjaren een nullijn. Het gaat met name om overheidscao's (Defensie, Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs), overheidsgerelateerde cao's (SVB, COLO en Rijksmuseum), detailhandel (Elektrotechnische Detailhandel, Dixons, Mode- en Sportdetailhandel) en media-cao's (Boeken- en Tijdschriftuitgeverij, Dagbladjournalisten, Vak-tijdschriftjournalisten en RTL).

- *Hypothese 3: Duidelijk verschil in loonafspraken voor en na Voorjaarsakkoord*

De meeste cao's met een loonstijging van maximaal 1% komen niet voor in het jaar 2009, maar in het jaar 2010 (147). Dit heeft alles te maken met loonstijgingen in het jaar 2009, afgesproken in cao's die tot stand zijn gekomen voor het Najaarsakkoord. De gebruikte cijfers geven dan ook een vertekend beeld.

We kunnen cao-partijen niet afrekenen op eerder overeengekomen loonafspraken. Afspraak is afspraak. Er zijn, zoals verwacht, geen cao's opgebroken in

2009 of 2010. Om die reden kijken we nogmaals naar de gemiddelde loonsverhoging, maar nu op basis van cao's die na het Voorjaarsakkoord tot stand zijn gekomen (zie eerste kolom in tabel 5).⁵ Van de 270 onderzochte cao's blijven er dan 142 over. De loonstijging voor deze gehalveerde groep bedraagt in 2009 1,2% op niveaubasis, een stuk lager dan de 1,9% uit tabel 3.

In het gemiddelde van 1,2% bevinden zich ook loonstijgingen voor 2009 uit cao's die partijen voor het Voorjaarsakkoord hebben afgesloten.

Een voorbeeld ter illustratie: de Hoveniers-cao kent bijvoorbeeld een loonstijging in 2009 van 2% op niveaubasis. Toch kent de nieuwe cao, overeengekomen op 6 april 2009 (en ingaande op 1 maart 2009), een loonstijging van 0,7% (per 1 januari 2010). De loonsverhoging van 2% heeft betrekking op een loonstijging per 1 januari 2009, op 16 mei 2007 overeengekomen in de vorige cao. Als we voor deze 'oude' loonafspraken corrigeren, bedraagt de gemiddelde loonstijging in 2009 0,9%.

Als we op de meest zuivere manier kijken naar de mate van doorwerking van het Voorjaarsakkoord, dan blijkt de eerste hypothese al in 2009 te worden bevestigd.

Ruim de helft van de 'vroege reageerders' (52%) kent een loonstijging boven de 1%. Rekening houdend met 'oude' afspraken gaat het om ruim één op de drie cao's (37%). In de helft van de gevallen gaat het om kleinere cao's in de industriector (gemiddeld 500 werknemers).

In een aantal gevallen lijkt het Voorjaarsakkoord een langer lopend decentraal proces te doorkruisen waarbij leeftijdsafhankelijke regelingen worden omgezet in een persoonlijk budget (Rabobank, Ziekenhuizen, Geestelijke Gezondheidszorg en Gehandicaptenzorg). Eén op de vijf vroege reageerders kent zelfs een nullijn voor 2009. Als we ook kijken naar de jaren 2010 en 2011, dan gaat het zelfs om ruim één op de vier cao's (28%).

De cijfers voor vroege reageerders zeggen nog meer als we ze afzetten tegen de cijfers van cao's die vlak voor het Najaarsakkoord tot stand zijn gekomen en expireren in 2010 (of het laatste kwartaal van 2009). De loonstijging van deze cao's telt mee in de berekeningen voor 2009, maar zijn in een heel ander perspectief (van arbeidsmarktkrapte en oplopende inflatie) overeengekomen. In tabel 4 noemen we deze groep cao's 'de late reageerders'. Het gaat om 75 cao's die in 2009 een loonstijging van gemiddeld 2,9% op niveaubasis kennen. De loonstijging is ruim twee keer zo groot als de loonstijging in 2009 van vroeg reageerders (1,2%). Dit verschil bevestigt de tweede hypothese.

Cao-partijen die zijn betrokken bij deze 75 cao's, kunnen pas in de nieuwe cao loonmatiging afspreken. In de laatste kolom van tabel 5 staan de uitkomsten voor 2010. De loonstijging komt uit op gemiddeld 0,9%, goed in lijn met de afspraken uit het Voorjaarsakkoord. Als we 'oude' afspraken buiten beschouwing laten, gaat het zelfs om een loonstijging van gemiddeld 0,6% in 2010.

Eén op de drie late reageerders (32%) kent een loonstijging boven de 1%. Corrigerend voor 'oude' afspraken kent slechts 2% van de cao's een loonstijging van meer dan 1% in 2010. Eén op de drie cao's (31%) kent zelfs een nullijn voor 2010. Als we ook kijken naar 2011, dan gaat het zelfs om ruim één op de drie cao's (35%). Kortom: ingeval de looptijd cao-partijen belemmert om direct te reageren op het

Tabel 5 *Beeld op basis van 'vroegere' reageerders en 'late' reageerders*

Principeakkoorddatum	'Vroege' reageerders	'Late' reageerders
	Na Voorjaarsakkoord	Vorige cao: voor Najaarsakkoord
Ingangsdatum	Voor 2009-IV	2009-IV tot 2010-IV
Kalenderjaar	2009	2010
1 Aantal afgesloten cao-akkoorden	142	75
2 Loonstijging op niveaubasis (%)	1,2	0,9
3 Idem als 2, exclusief 'oude' afspraken ^a (%)	0,9	0,6
4 Aandeel cao-akkoorden met loonstijging > 1% (%)	52	32
5 Idem als 4, exclusief 'oude' afspraken ^a (%)	37	2
6 Aandeel cao-akkoorden met nullijn (%)	21	31
7 Aandeel cao-akkoorden met nullijn 2009/2010/2011 (%)	28	35

^a Afspraken over loonstijging in 2009, gemaakt in cao-akkoorden afgesloten voor het Voorjaarsakkoord.

Voorjaarsakkoord (zoals bij de late reageerders het geval is), dan doen cao-partijen dat alsnog in de eerstvolgende cao-onderhandelingen. In de praktijk is dit goed zichtbaar in de hoge loonafspraken voor 2009 en gematigde afspraken voor 2010. Ook de cijfers voor de late reageerders bevestigen de eerste hypothese. Verder verklaren deze cijfers voor een groot deel de 'vertraagde reactie' (loonmatiging in 2010 i.p.v. 2009) die we in tabel 3 tegenkwamen.

Conclusie: een kwart van de onderzochte cao's kan pas in 2010 reageren op de kredietcrisis die begon in het najaar van 2008. Deze cao's hebben in 2010 massaal een 'inhaalslag' gemaakt en alsnog aan loonmatiging gedaan.

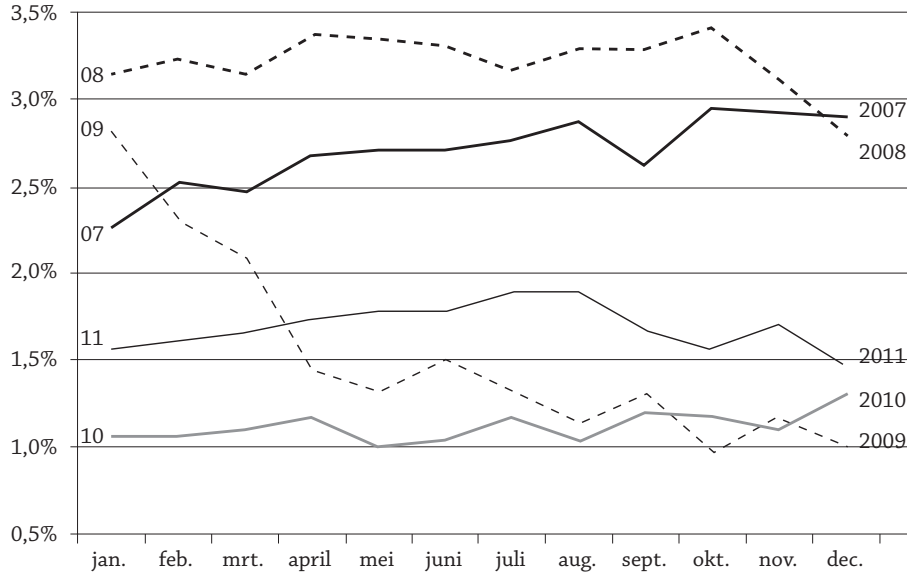
Loonontwikkeling binnen het cao-seizoen (contractjaarbasis)

Tot nu toe hebben we gekeken naar de loonontwikkeling per kalenderjaar. Hoe ziet de loonontwikkeling binnen het cao-seizoen eruit?

De vrij horizontale lijnen uit figuur 3 illustreren dat de loonafspraken binnen één seizoen min of meer constant blijven. Dit is een rechtstreeks gevolg van interne (en externe) coördinatie. In 2007 en 2011, bijvoorbeeld, is sprake van een geringe toename. In 2008 blijft de loonstijging vrij stabiel tot en met oktober, en in de laatste twee maanden (als de kredietcrisis verschijnt) neemt de loonstijging snel af.

In het seizoen 2009 zet deze daling door. Dit seizoen begint met een loonstijging van 2,8% en daalt in de maanden erna als reactie op de groeiende crisis. Een afwijkend patroon (sterke daling) voltrekt zich in april 2009, de eerste maand nadat het Voorjaarsakkoord tot stand is gekomen. In het laatste kwartaal van 2009 is de

Figuur 3 De ontwikkeling van de loonstijging op contractjaarbasis gedurende een cao-seizoen, 2007 t/m 2011



Bron: gebaseerd op verschillende AWWN-eindevaluaties van het cao-seizoen (2007 t/m 2011)

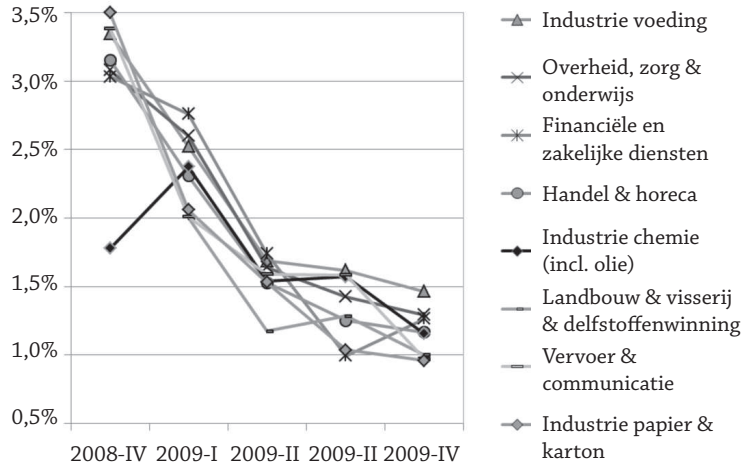
gemiddelde loonafspraken in nieuwe cao's gelijk aan 1%, gelijk aan de in het Voorjaarsakkoord overeengekomen maximale loonstijging.

Dit komt neer op verwerping van de vierde hypothese. Centrale afspraken worden eerder geleidelijk geïmplementeerd dan dat er sprake is van een eenvoudige 'druk op de knop'. In 2009 is sprake van een vertraging van circa zes maanden. Deels is dit een noodzakelijk (acceptatie)proces dat nu eenmaal tijd kost, deels is dit proces belemmerd door onduidelijkheid over de exacte afspraak op centraal niveau. Vlak na het centraal akkoord blijken veel vakbondsonderhandelaars deze afspraak over loonmatiging met veel hogere percentages in te vullen, of pas bereid te zijn over 1% te praten nadat de vakbondsleden met het Voorjaarsakkoord hebben ingestemd tijdens het FNV-referendum. Op 23 april 2009 maakt FNV bekend dat 94% van de 232.000 ontvangen stemmen (17% van alle leden) ja heeft gezegd tegen het Voorjaarsakkoord.

Hoe dan ook, in één seizoen hebben sociale partners loonafspraken gemaakt die aan het einde van het seizoen bijna twee procentpunten lager liggen dan in het begin van het seizoen. De grootste daling vindt plaats in de maand na het Voorjaarsakkoord. Er is sprake van een geslaagde bijsturing: binnen één seizoen valt de loonstijging bijna twee procentpunten lager uit.

Figuur 4 illustreert dat de doorwerking van het centraal akkoord ongeacht de sector plaatsvindt. Zowel aan het begin als aan het einde van het 2009-seizoen is sprake van een sectorale marge van een half procentpunt in de loonstijging, met

Figuur 4 De ontwikkeling van de loonstijging op contractjaarbasis gedurende cao-seizoen 2009 voor verschillende sectoren



Bron: gebaseerd op de AWWN-eindevaluatie 2009

als groot verschil dat de marge eind 2009 in elke sector twee procentpunten lager ligt. Opvallend is dat loonmatiging in alle sectoren optreedt, terwijl eind 2009 de crisis sommige sectoren harder raakt (krimp van minimaal 6% in o.a. de papierindustrie, vervoer en handel) dan andere sectoren (groei van minimaal 0,5% in voedingsindustrie en overheid/zorg/onderwijs). In tijden van crisis weegt doorwerking van centrale akkoorden zwaarder dan sectorale differentiatie.

Decentrale invulling van centrale loonmatiging

Tot nu toe hebben we gekeken naar de ontwikkeling van de gemiddelde loonstijging. In deze paragraaf⁶ kijken we naar drie specifieke vormen van loonmatiging: crisisbestrijdingsdagen, voorwaardelijke loonafspraken en de nullijn. Ten slotte kijken we naar achterliggende uitruilmechanismen in geval van een nullijn in de nieuwe cao (of een beperkte loonstijging) in cao's die in 2009 of in 2010 tot stand zijn gekomen.

Waar centrale partijen in 1982 geld voor tijd uitruilden (preciezer gezegd: loonmatiging tegen arbeidstijdverkorting), komt deze uitruil op decentraal niveau nog steeds voor. Twee voorbeelden van tijdelijk meer vrije tijd als alternatief voor verhoging van de loonschalen (*crisisbestrijdingsdagen*) zijn (met de principeakkoorddatum tussen haakjes):

- Metaal & Techniek (november 2009): de werknemer ontvangt 3,5 crisisbestrijdingsdagen à 0,43% van het salaris over de maand waarin de uitbetaling plaatsvindt. De werkgever kan bepalen wanneer de vrije dagen worden ingeroosterd, hoeveel en wie daarvoor in aanmerking komen.

- Parketvloerondernemingen (maart 2010): de werknemer ontvangt in 2010 één extra vakantiedag. Deze vakantiedag wordt door de werkgever ingedeeld. Zo niet, dan geldt een eenmalige uitkering van 0,5% van het jaarloon.

Onder *voorwaardelijk initieel* verstaan we een structurele loonsverhoging die (deels) afhangt van bedrijfsresultaten of inflatie. Voorbeelden zijn:

- ABU vaste medewerkers (september 2009): partijen zijn overeengekomen de feitelijke salarissen te verhogen met 1,5% nadat er sprake is van gemiddeld 5% groei over zes achtereenvolgende periodieken ten opzichte van dezelfde perioden als het jaar ervoor.
- BIK Bouwmaterialen (maart 2010): ‘Op 1 juli 2010 wordt een eenmalige uitkering van 0,25% betaald. Als de winst op 31 december 2010 groter is dan 80% van de gebudgetteerde winst, worden de lonen met terugwerkende kracht per 1 juli 2010 structureel met 0,5% verhoogd.’
- Koopmans Meel (september 2010): ‘Indien Koopmans voldoet aan de voorwaarden die de banken over 2010 hebben gesteld (de zogenoemde ‘bankratio’), dan worden de salarisschalen en de bijbehorende salarissen per 1 januari 2011 verhoogd met 1,25%.’

Op verschillende manieren hebben cao-partijen overeenstemming bereikt over een *nullijn*. Bij de Sociale Verzekeringsbank (afgesloten in december 2010) is bijvoorbeeld een nullijn afgesproken en gaat de werkgeversbijdrage voor ziektekosten omhoog met € 120 op jaarbasis. In andere cao's met afspraken over een nullijn is gekozen voor compensatie in de vorm van vrije tijd, verhoging van het persoonlijk keuzebudget en/of een eenmalige uitkering.

- 1 In 2010 zijn in drie cao's met een nullijn afspraken gemaakt over *extra vrije tijd*:
 - V&D (d.d. juli 2009): de salarisschalen en de feitelijk betaalde salarissen worden gedurende de looptijd van de cao niet aangepast. Aan het einde van het jaar ontvangt de werknemer eenmalig een extra (rooster)vrije dag.
 - Timmerindustrie (februari 2010): de werknemer krijgt een eenmalige uitkering van 0,5% van het loon plus een extra vrije dag. Werkgevers kunnen die vrije dag inroosteren op momenten dat er geen werk is. Als het bedrijf de dag niet inplant, krijgt de werknemer nog eens een eenmalige uitkering van 0,45% van het jaarsalaris.
 - Algemene Bankcao (eindbod in maart 2010 voor cao m.i.v. 1 april 2009): De werkgever kan kiezen tussen eenmalig een extra vrije dag voor de werknemers of een eenmalige uitkering. Dergelijke cao-afspraken maken veel maatwerk mogelijk voor de werkgever.
- 2 Ook het *persoonlijk keuzebudget* is ingezet als alternatief voor verhoging van de loonschalen, bijvoorbeeld in het Boeken- en Tijdschriftuitgeverijbedrijf (maart 2010). Werkgevers stellen 1% van de loonsom beschikbaar om op individuele basis via een persoonlijk opleidingsplan te investeren in opleiding om de inzetbaarheid van werknemers te vergroten. Bij Rabo Vastgoed

(maart 2010) is geen schaalloonverhoging afgesproken, maar een verhoging van de vakantietoeslag met 0,33% (naar 8,33%) en, onder het motto 'Gezond de toekomst in', de introductie van een keuzebudget van 4,25% waarin het bestaande persoonlijk budget van 2,5% wordt opgenomen. Dit betekent een verhoging van 1,75%. Het keuzebudget is bedoeld voor: deeltijdverlof (tijdelijk minder werken), langdurig verlof (sabbatverlof), langdurig zorgverlof, onbetaald gedeelte ouderschapsverlof, partnerverlof en eerder stoppen met werken voorafgaand aan pensioen.

- 3 In cao's met een nullijn zijn vaak afspraken over een **eenmalige uitkering** gemaakt. Twee voorbeelden zijn:
- Publieks- en Opinietijdschriftjournalisten (april 2010): gedurende de looptijd van de cao worden de salarissen en salarisschalen niet verhoogd. Journalisten ontvangen in de maand juli 2010 een eenmalige uitkering van 1%.
 - Bij Movares (juni 2010) vindt er tijdens de looptijd van de cao geen structurele loonsverhoging plaats. Hierbij is nadrukkelijk rekening gehouden met de bovengemiddelde loonsverhoging in 2009. De eenmalige uitkering bedraagt € 250.

Conclusie en discussie

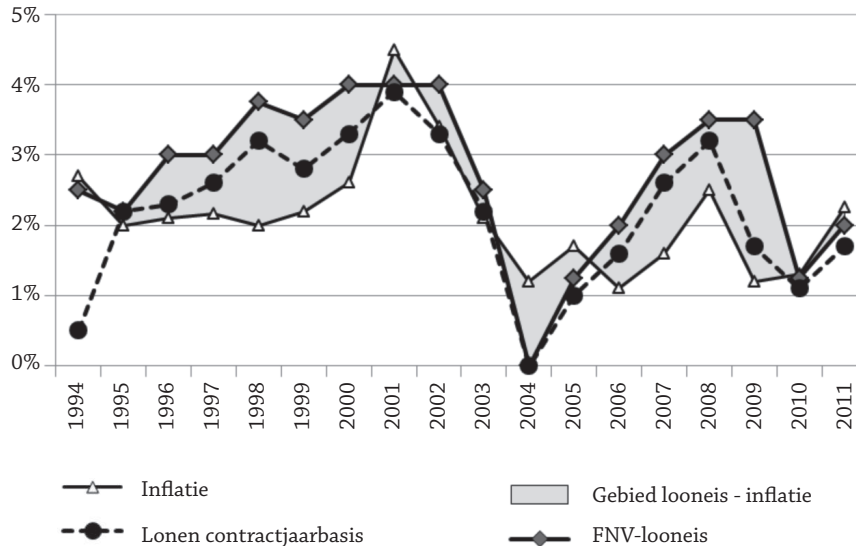
Responsief corporatisme werkt (door)

Sociale partners hebben de laatste jaren, dankzij hun georganiseerde samenwerking in de Stichting van de Arbeid, telkens een antwoord weten te vinden op externe ontwikkelingen, zoals een fellere internationale concurrentie en recessie. Visser en Hemerijck (1998) spreken in dit verband over responsief corporatisme. Interne coördinatie met inflatie als ondergrens en de maximale looneis van de FNV als bovengrens levert ieder seizoen een bepaalde onderhandelingsruimte op. In figuur 5 is deze ruimte grijs gearceerd. Binnen deze grenzen fluctueert normaal gesproken de gemiddelde loonstijging.

Ook in tijden van de recente kredietcrisis en de naweeën daarvan is sprake van een verantwoorde loonontwikkeling. CPB-cijfers laten in eerste instantie een ander beeld zien: terwijl de economie in 2009 krimpt met 3,5%, stijgen de lonen met 2,7% op jaarbasis. Maar deze cijfers zijn vertekend door langer lopende cao's die voor de crisis tot stand zijn gekomen. Als we alleen kijken naar cao's die in 2009 opnieuw uitonderhandeld worden en corrigeren voor 'oude' afspraken over loonstijging in 2009, blijkt de loonsverhoging gemiddeld uit te komen op 0,9% in 2009.

Cao's die voor de crisistijd zijn afgesloten en pas na 2009 (of eind 2009) expireren, worden niet opengebroken maar maken in 2010 alsnog een inhaalslag. In totaal heeft bijna de helft van alle werknemers ten minste één jaar te maken met een nullijn.

Figuur 5 *Ontwikkeling van inflatie (ondergrens), loonstijging op contractjaarbasis en FNV-looneis (bovengrens), 1994 t/m 2011*



Bron: AWWN

Verder zijn we op decentraal niveau onverwacht vaak de nullijn tegengekomen. Hierbij hebben cao-partijen diverse keren gebruikgemaakt van een in 1982 beproefde uitruil, namelijk die van geld voor tijd.

Doorwerking van de centrale afspraken is een proces dat enkele maanden nodig heeft. Binnen een half jaar na het Voorjaarsakkoord kan worden gesproken van een serieuze implementatie aan de cao-tafel.

In tijden van crisis weegt doorwerking van centrale akkoorden zwaarder dan sectorale differentiatie.

We stellen vast dat het poldermodel in de meeste gevallen adequaat heeft gereageerd op de kredietcrisis. Bij wijze van beleidsaanbeveling vragen we aandacht voor een meer eenduidige omschrijving van de maximale loonstijging op centraal niveau. Het is uiteraard de kunst om de centrale afspraak zo te formuleren dat er enige decentrale ruimte overblijft. Maar als de centrale afspraak te veel ruimte openlaat, ontstaat verwarring aan de cao-tafel, waarbij veel energie verloren gaat.

Beredeneerd vanuit het overlegmodel komt de kredietcrisis net een paar maanden te laat. Als de kredietcrisis zich voor het Najaarsoverleg uit 2008 had gemanifesteerd, hadden partijen al in het Najaarsoverleg 2008 hier rekening mee kunnen houden.

Normaal gesproken verandert de onderhandelingscontext één keer per jaar als cao-partijen, voorafgaand aan het cao-seizoen, hun arbeidsvoorwaardennota vaststellen. In 2009 is de context voor het lopende jaar, zoals vastgelegd in het

Najaarsakkoord 2008 en de verschillende arbeidsvoorwaardennota's, voor het eerst in de geschiedenis halverwege het seizoen gewijzigd door het Voorjaarsakkoord 2009. Het bijzondere is dat sociale partners, tegen de ongeschreven gedragscode van 'afpraak = afspraak' in, het Najaarsakkoord (loonstijging maximaal 3,5%) hebben opengebroken en nieuwe afspraken (loonstijging maximaal 1%) hebben gemaakt in het Voorjaarsakkoord. De ongekend snelle en heftige krimp van 3,5% gaf hier ook alle aanleiding toe.

Dit is de grote kracht van het poldermodel: in extreme tijden zijn betrokken partijen bereid, en in staat, om het speelveld waarop cao-onderhandelingen plaatsvinden, bij te stellen.

Toekomst van responsief corporatisme?

Recentelijk, tijdens de verbouwingsoperatie die gaande is bij de FNV, zijn geluiden te horen over het loslaten van centraal overleg. De FNV zou zich in het verleden te meegaand en meedenkend hebben opgesteld, waardoor het te weinig binnenhaalde voor de eigen achterban. De opvolger van de vakcentrale FNV, De Nieuwe Vakbeweging, moet de komende tien jaar dan ook geen sociale akkoorden meer sluiten met de werkgeversorganisaties en het kabinet (*Het Financieele Dagblad* 19 maart 2012). Volgens Henk van der Kolk, voorzitter van FNV Bondgenoten (de grootste FNV-bond), heeft ' [n]et zo goed als de FNV nu hervormt (...) de StvdA ook niet het eeuwige leven'. Vooralsnog wil Van der Kolk de StvdA overeind houden, maar wel onder voorwaarden. De agenda moet bijvoorbeeld niet op centraal niveau worden vastgesteld, maar antwoord geven op vragen die leden van de vakbeweging opwerpen (*Trouw* 28 maart 2012).

Ook de opkomst van organisering kan het responsief corporatisme onder druk zetten. Organisering is een methode, overgewaaid uit Amerika en toegepast door (vooral) FNV Bondgenoten, om werknemers op de werkvloer te organiseren en om via (strategische) media-campagnes druk uit te oefenen op werkgevers. Op korte termijn kan deze strategie wellicht helpen om de teruglopende ledenaantallen een halt toe te roepen. Tegelijkertijd zitten veel jonge werknemers niet te wachten op een activistische vakbond (*Het Financieele Dagblad* 21 maart 2012). Op de langere termijn kan de combinatie van actievoeren op de werkvloer en overleggen op centraal niveau gaan knellen omdat door organisering één van de belangrijkste voordelen van centraal overleg, arbeidsrust, aan kracht zal inboeten.

Vakcentrales zullen naar verwachting, ook in de toekomst, de meerwaarde van het overlegmodel blijven inzien. Beïnvloeding van kabinetsbeleid is immers een groot goed waarmee vakcentrales uiteindelijk meer (nivellering) kunnen binnenhalen dan door staking in bedrijven kan worden afgedwongen. Minister Kamp ziet actievoeren ' als aanvullend instrument, niet als alternatief voor overleg' (SZW, 2012a).

De vraag is of de vakcentrales erin blijven slagen om deze meerwaarde aan hun achterban duidelijk te maken. Een andere vraag is hoe de achterban van vakbonden en het draagvlak voor de cao zich in de toekomst ontwikkelen. Minister Kamp (SZW, 2012b) zal de Sociaal-Economische Raad (SER) vragen hoe 'het draagvlak ook op (middel)lange termijn verder wordt versterkt. Dit geldt temeer

gelet op de maatschappelijke ontwikkelingen als individualisering, decentralisering in de arbeidsvoorwaardenvorming en flexibilisering in arbeidsrelaties.’ Zonder voldoende draagvlak onder vakbondsleden en niet-vakbondsleden dreigt het huidige overlegmodel in de terminologie van Visser en Hemerijck uiteindelijk in een fase van ‘immobiel corporatisme’ terecht te komen.

Noten

- 1 FNV-onderhandelaars verwijzen vlak na het Voorjaarsakkoord vaak nog naar eerdere inflatieramingen van het CPB (2% uit Decemberramingen of 3,25% uit de Prinsjesdag-raming). Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2010) verwoordt het in een persbericht als volgt: ‘ In het sociaal akkoord van maart 2009 spraken sociale partners voor 2010 een terughoudende loonontwikkeling af. Sinds dit akkoord spraken zij in cao’s gemiddeld 1 procent loonstijging af, dus ongeveer op het niveau van de inflatie.’
- 2 Deze afspraak is cryptisch in het Voorjaarsakkoord terechtgekomen als ‘ solidariteit tussen werkenden en gepensioneerden’ (StvdA, 2009), waarbij bedacht moet worden dat gepensioneerden in 2010 naar verwachting op de nullijn zouden zitten. In verband met de AOW-perikelen tussen werkgeverskoepels en de vakcentrales die uit het Voorjaarsakkoord voortvloeiden, heeft er in 2009 uiteindelijk geen Najaarsoverleg meer plaatsgevonden. Voor het 2010-seizoen heeft de FNV een arbeidsvoorwaardenruimte van 2,5% vastgesteld. De FNV-bonden gaan de cao-onderhandelingen in 2010 in met een looneis van 1,25%. Mochten werkgevers niet mee willen werken aan werkgelegenheidsafspraken en scholing, dan kan de eis oplopen tot 2%.
- 3 In 2009 kromp de economie volgens het CBS met 3,5%. De grootste gemeten krimp vond plaats in 1931: -3,6% (CBS, 2011).
- 4 Pas in 2012 zal de koopkracht van gezinnen flink dalen ten gevolge van het bezuinigingspakket van € 18 miljard dat het kabinet in het regeerakkoord van najaar 2010 heeft vastgelegd.
- 5 Hierbij laten we cao’s die na het laatste kwartaal van 2009 expireren buiten beschouwing; deze vallen in de regel onder het cao-seizoen 2010.
- 6 Deze tekst is gebaseerd op twee AWWN-evaluaties, één van het cao-seizoen 2009 (De Bruin et al., 2010) en één van het cao-seizoen 2010 (Harteveld et al., 2011).
- 7 Het CPB neemt het saldo van eenmalige uitkeringen wel mee in de contractloonberekening.
- 8 Ook buiten beschouwing blijven cao’s met loonafspraken waarvan op het moment van totstandkoming de hoogte niet exact vastligt. Het gaat hier met name om afspraken over automatische prijscompensatie.

Literatuur

- Bruin, G. de, Harteveld, L.J., Rojer, M.F.P. & Zielschot, E. (2010). *Cao-evaluatie 2009: terugblik op een cruciaal jaar*. Den Haag: AWWN.
- CBS 2009 (2011). *Overzicht bijstellingen*. www.cbs.nl/NR/rdonlyres/6E20A64C-0E15-4493-9B5C-8F6CDF26B371/0/Overzichtbijstellingen2009juni2011.pdf.

- CPB (2008-2011). Diverse *CPB-Nieuwsbrieven*. www.cpb.nl.
- Harteveld, L.J. & Bodt, H. de (2007). Cao-ontwikkelingen 2005-2007: Een schets van de sociaaleconomische kaders, de thema's en de resultaten van het cao-overleg. In G. Bruinsma (red.), *Cao & OR* (pp. 39-68). Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Harteveld, L.J. & Rojer, M.F.P. (2005). Contractlonen: afspraak blijkt afspraak. *Zeggen-schap*, 16, 20-21.
- Harteveld, L.J. & Zielschot, E. (2011). *Eindevaluatie cao-seizoen 2010: vanuit de recessie naar duurzame inzetbaarheid*. Den Haag: AWWN.
- Het Financieele Dagblad (19 maart 2012). *Sluiten van akkoorden is gevaarlijk voor FNV*.
- Het Financieele Dagblad (21 maart 2012). *Jongeren willen geen activistische vakbond*.
- Houten, G.W. van (2008). *Beleidsuitvoering in gelaagde stelsels: De doorwerking van aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid in het cao-overleg*. Proefschrift d.d. 10 oktober 2008. <http://igitur-archive.library.uu.nl/dissertations/2008-0924-200608/van-houten.pdf>.
- Jong, J. de, Roscam Abbing, M. & Verbruggen, J. (2010). *Voorspellen in crisistijd: De CPB-ramingen tijdens de Grote Recessie*. Den Haag: CPB Document #No 207.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2008). *Beleidsdoorlichting Arbeidsverhoudingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 30 982, nr. 4.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2010). *Voorjaarsrapportage cao-afspraken 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 29 544, nr. 252. Zie ook persbericht: www.rijksoverheid.nl/ministeries/szw/documenten-en-publicaties/persberichten/2010/06/28/meer-afspraken-in-cao-s-over-de-inzet-van-jongeren-en-langdurig-werklozen.html.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2012a). *Vragen over de SER*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 000 XV, nr. 70.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2012b). *Draagvlak van cao-afspraken*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 29 544, nr. 391.
- Rojer, M.F.P. & Harteveld, L.J. (2002). Doorwerking via actieve beleidscoördinatie: de maximale looneis van de vakcentrale FNV sinds 1994. *Beleid en Maatschappij*, 29, 191 e.v.
- Rojer, M.F.P. (2011). De overlegeconomie onder druk, *Economisch Statistische Berichten*, 96(4625S), 66-71.
- Schuit, M. (1995). Coördinatie en decentralisatie als basis voor het Nederlandse loonvormingsproces, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 18, 94-103.
- Stichting van de Arbeid (2008). *Samen doen wat mogelijk is*: www.stvda.nl/nl/publicaties/convenanten/2000-2009/2008/~media/Files/Stvda/Convenanten_Verklaringen/2000_2009/2008/20081007_verklaring.ashx.
- Stichting van de Arbeid (2009). *Akkoord Stichting van de Arbeid 25 maart 2009*: www.stvda.nl/~media/Files/Stvda/Convenanten_Verklaringen/2000_2009/2009/voorjaarsakkoord_25032009.ashx.
- Trouw (28 maart 2012). *FNV praat niet mee over hervormingen*.
- Visser J. & Hemerijck, A. (1998). *Een Nederlands mirakel: beleidsleren in de verzorgingsstaat*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bijlage: Verschillende loonbegrippen

Er kan op verschillende manieren naar loonafspraken worden gekeken:

- loonstijging op kalenderjaarbasis (niveaubasis en jaarbasis);
- loonstijging op twaalfmaandsbasis/contractjaarbasis.

Loonstijging op kalenderjaarbasis

De loonstijging op kalenderbasis betreft de totale structurele loonsverhoging die in een principeakkoord is afgesproken voor een specifiek kalenderjaar. Voor de loonstijging in 2009 kijken we naar alle structurele loonafspraken die in de nieuwe cao voor het jaar 2009 zijn afgesproken. Als in de vorige cao ook loonafspraken voor het jaar 2009 gemaakt zijn, tellen deze ook mee. De loonstijging op kalenderbasis geeft inzicht in hoeveel procent werknemers er in een bepaald kalenderjaar op vooruitgaan. Het gemiddelde wordt herwogen naar aantal werknemers, zodat grotere cao's zwaarder meetellen dan kleine cao's. Bij de berekening van het gemiddelde tellen alleen de cao's mee die over het hele kalenderjaar 2009 doorlopen. In een cao die bijvoorbeeld op 1 december 2009 afloopt, kan immers later (in de volgende cao) een loonafpraak volgen per 1 december 2009.

Er zijn twee manieren om de loonsverhoging per kalenderjaar te berekenen:

- Niet rekening houdend met de tijdsdimensie: niveaubasis
De contractloonmutatie kan per kalenderjaar worden berekend als de som van alle loonstijgingen in dat kalenderjaar. Op die manier wordt de loonstijging op niveaubasis verkregen. Hierbij maakt het niet uit of de loonstijging is afgesproken in de meest recente afgesloten cao of een voorgaande cao.
- Wel rekening houdend met de tijdsdimensie: jaarbasis
Als we rekening houden met de tijdswaarde van de loonsverhoging, verkrijgen we de loonsverhoging op jaarbasis. Een loonstijging 2% per 1 april 2009 telt voor negen van de twaalf maanden mee in de loonstijging van 2009 (1,5%). Het restant (0,5%) is overloop naar 2010 en telt mee in de loonstijging voor het jaar 2010. Het CPB gaat in haar berekeningen (contractloonstijging in de marktsector) uit van de loonsverhoging op jaarbasis.

Omwille van de eenvoud hebben we het in de rest van de tekst, tenzij anders vermeld, over de loonstijging op niveaubasis.

Loonstijging op twaalfmaandsbasis/contractjaarbasis

De loonstijging op twaalfmaandsbasis betreft de totale structurele loonsverhoging die in een principeakkoord is afgesproken, teruggerekend naar een contract voor 12 maanden. Een loonstijging van 1,5% in een contract voor 15 maanden is, omgerekend naar 12 maanden, 1,2%. Door de loonstijging uit te drukken op twaalfmaandsbasis kunnen eenjarige en tweejarige cao's (en cao's met andere looptijden) goed met elkaar worden vergeleken.

De loonstijging op twaalfmaandsbasis geeft inzicht in de trend: wat wordt er op dit moment afgesproken in nieuwe cao's?

Het gemiddelde wordt niet herwogen naar aantal werknemers: grote cao's tellen even zwaar mee bij het bepalen van de trend als kleine cao's.

Het grootste verschil tussen de twee berekeningswijzen is dat het studieobject in de berekening op kalenderjaarbasis de werknemer is, terwijl dat in de berekening op twaalfmaandsbasis het cao-akkoord is. Het twaalfmaandsgemiddelde kijkt vooruit en geeft aan wat de trend op dit moment is, terwijl het kalenderjaarge-

middelde achteruit kijkt en aangeeft hoeveel werknemers er gemiddeld in een jaar op vooruit zijn gegaan.

Bij beide berekeningswijzen brengen we de loonstijging in beeld zoals die voor alle werknemers in een bepaalde cao is afgesproken. De cijfers hebben alleen betrekking op de structurele loonstijging. Hierbij gaat het om zaken als:

- verhoging van schaalsalaris (initieel);
- verhoging van de structurele eindejaarsuitkering;
- verhoging van de jaarlijkse vakantietoeslag.

Buiten beschouwing blijven afspraken over voorwaardelijke loonstijgingen (bijvoorbeeld afhankelijk van bedrijfsresultaten of de inflatie) en eenmalige uitkeringen.⁷ Dit geldt ook voor alle afspraken die niet voor alle werknemers hetzelfde zijn, maar voor bepaalde (groepen) werknemers verschillend kunnen uitpakken, zoals bijvoorbeeld wijzigingen in bonussen, overwerkvergoeding en promoties of extra periodieken.⁸