

Cao-onderhandelingen in crisistijd

**Een casestudie naar vier
cao-onderhandelingen tijdens de
coronacrisis**

Rein de Sauvage Nolting

Publicatie nr. 24



DE BURCHT

Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

Cao-onderhandelingen in crisistijd

**Een casestudie naar vier
cao-onderhandelingen tijdens de
coronacrisis**

Rein de Sauvage Nolting

Publicatie nr. 24



DE BURCHT

Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

Voorwoord

De coronapandemie die in maart 2020 in Nederland uitbrak had niet alleen grote gevolgen voor de volksgezondheid, maar ook voor het stelsel van arbeidsverhoudingen. De sociale partners werden geconfronteerd met een sterke terugval in economische activiteit en met grote onzekerheid over de gevolgen voor de werkgelegenheid, zowel op korte als op langere termijn. Dit plaatste de cao-onderhandelaars van vakbonden en werkgevers voor lastige keuzes. Moesten zij de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen volgens plan laten verlopen – ook als zij elkaar niet fysiek konden ontmoeten – of konden zij de onderhandelingen – mede in het licht van de grote onzekerheid – beter uitstellen? Moesten zij de arbeidsvoorwaarden op korte termijn aanpassen aan de crisissituatie of was dat, gezien de omvangrijke steunpakketten van de overheid, niet nodig? Die keuzes waren des te lastiger omdat de coronapandemie niet alleen zeer verschillend uitpakte voor verschillende sectoren, maar vaak ook binnen sectoren gepaard ging met grote verschillen tussen bedrijven. Daar kwam bij dat er – anders dan in veel eerdere crises – op nationaal niveau geen centraal akkoord werd gesloten tussen de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties (en eventueel de overheid) over de gewenste reactie op de crisis. Het was voor veel onderhandelaars dan ook tasten in het duister.

Bijna drie jaar na het begin van de coronacrisis maakt Rein de Sauvage Nolting in deze publicatie de balans op van de cao-onderhandelingen in crisistijd. Dat doet hij door in te zoomen op vier cao-onderhandelingen: twee in de metaalsector en twee in het openbaar vervoer. In beide sectoren vergelijkt hij een situatie waarin een speciale ‘crisis-cao’ werd afgesloten met een situatie waarin min of meer het normale onderhandelingsproces plaatsvond. Hij laat zowel aan vakbonds- als aan werkgeverszijde zien wat de overwegingen waren om verschillende keuzes te maken, welke strategie men volgde, hoe de onderhandelingen verliepen en welk resultaat dit opleverde. Doel hiervan is niet om vast te stellen waar vanuit vakbondsperspectief het ‘beste’ resultaat werd geboekt – zo dit al objectief vast te stellen zou zijn. Het zou ook weinig zinvol zijn om achteraf te bepalen waar de beste resultaten zijn geboekt, met voorbijgaan aan de grote onzekerheid waarin de onderhandelaars ten tijde van de onderhandelingen verkeerden.

Het gaat er in de eerste plaats om meer inzicht te krijgen in hoe cao-onderhandelingen in crisistijd (kunnen) verlopen en welke factoren daarop van invloed zijn. Dit heeft een bredere relevantie dan de coronacrisis, want het is aannemelijk dat vergelijkbare factoren een rol spelen in andere crisesperiodes. Het blijkt dan dat subtiele verschillen – bijvoorbeeld ten aanzien van de timing van de onderhandelingen, de persoonlijke verhoudingen tussen de onderhandelaars of de specifieke steunmaatregelen waarop de sector een beroep kon doen – een grote invloed kunnen hebben op de keuzes die de onderhandelaars maken en daarmee uiteindelijk ook op het eindresultaat.

Anders dan de meeste rapporten van het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging, eindigt dit rapport dan ook niet met concrete aanbevelingen aan de vakbeweging. Er zijn zeker lessen te trekken uit de vier *cases* die in dit rapport besproken worden, maar deze lenen zich niet voor algemene aanbevelingen. De meest adequate reactie in crisistijd is van zoveel verschillende factoren afhankelijk – factoren die sterk afhangen van de specifieke situatie – dat iedere vakbondsonderhandelaar die daarmee geconfronteerd wordt, haar of zijn eigen afwegingen zal

moeten maken. Dit rapport laat dus vooral zien dat onderhandelen over cao's, zeker in crisistijd, professionaliteit vereist.

We zijn de onderhandelaars, zowel aan vakbondskant als aan werkgeverskant, die bereid waren hun ervaringen met ons te delen, hiervoor zeer erkentelijk. De verantwoordelijkheid voor de analyses en de interpretatie hiervan ligt vanzelfsprekend geheel bij de auteur.

Paul de Beer

Wetenschappelijk directeur Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

Inhoud

Hoofdstuk 1. Introductie	10
Hoofdstuk 2. Theoretisch kader	12
2.1. Factoren die de reacties van sociale partners bepalen	13
2.1.1. Het nationale systeem van arbeidsverhoudingen	16
2.1.2. Overheidsbeleid	17
2.1.3. Nationale en sectorale economische situatie	18
2.1.4. Strategie van de vakbonden en werkgeversorganisaties	18
Hoofdstuk 3. Onderzoeksmethode	20
Hoofdstuk 4. Gevolgen van de coronacrisis voor het cao-overleg	24
Hoofdstuk 5. Achtergrondkenmerken cases	27
5.1. Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf	32
5.2. Metalektro	34
5.3. OV1	37
5.4. OV2	39
Hoofdstuk 6. Het onderhandelingsproces	42
6.1. Case 1: Crisis-cao Motorvoertuigen- & Tweewielerbedrijf	43
6.1.1. Onderhandelingsinzet	44
6.1.2. Onderhandelingsproces	44
6.1.3. Onderhandelingsresultaat	45
6.1.4. Reflecties	46
6.2. Case 2. Cao Metalektro	47
6.2.1. Onderhandelingsinzet	48
6.2.2. Onderhandelingsproces	48
6.2.3. Onderhandelingsresultaat	54
6.2.4. Reflecties	55
6.3. Case 3. Cao OV1	56
6.3.1. Onderhandelingsinzet	57
6.3.2. Onderhandelingsproces	58
6.3.3. Onderhandelingsresultaat	60
6.3.4. Reflecties	60
6.4. Case 4: Cao OV2	61
6.4.1. Onderhandelingsinzet	62
6.4.2. Onderhandelingsproces	62
6.4.3. Onderhandelingsresultaat	63
6.4.4. Reflecties	64

Hoofdstuk 7. Analyse	65
Hoofdstuk 8. Conclusie	75
Hoofdstuk 9. Discussie	84
Bibliografie	87
Appendix 1: Topiclist	91

Hoofdstuk 1

Introductie

De uitbraak van de Covid-19-pandemie begin 2020 leidde tot een maatschappelijk ontwrichtende crisis met grote gevolgen voor de volksgezondheid, de economie en het sociale leven. Om de verspreiding van het virus in te dammen nam de regering een reeks vergaande contactbeperkende maatregelen, zoals de verschillende 'lockdowns'. Veel sectoren werden hierdoor hard getroffen. De coronacrisis en de daarmee gepaard gaande langdurige ontwrichting van de economie bleef niet zonder gevolgen voor de Nederlandse arbeidsverhoudingen, zowel op nationaal als op decentraal (sectoraal) niveau. Allereerst had de pandemie effect op de nationale sociale dialoog. Aan het begin van de pandemie stelde de Stichting van de Arbeid de commissie 'Eendracht en Daadkracht' in (SER-magazine, 2020; Stichting van de Arbeid, 2020b) met als doel om samen met de overheid steunmaatregelen te ontwerpen. In tegenstelling tot eerdere crises is er echter geen (nationaal) sociaal akkoord tot stand gekomen (Harteveld & Kraayvanger, 2021). Wel werden de sociale partners op bedrijfstak- en ondernemingsniveau opgeroepen dat zij met elkaar 'in goed overleg de schouders eronder moeten zetten' (Stichting van de Arbeid, 2020a). Duidelijke richtlijnen hoe er op decentraal niveau akkoorden gesloten dienen te worden bleven echter uit. Dit roept de vraag op in hoeverre er ook op dit niveau sprake was van 'eendracht en daadkracht' van de sociale partners of dat de crisis juist tot gespannen verhoudingen leidde in verschillende sectoren.

Dit onderzoek probeert de vraag te beantwoorden onder welke condities de sociale partners op decentraal niveau tijdens een crisis tot een gezamenlijke aanpak komen door een cao af te sluiten waarin de arbeidsvoorwaarden specifiek aan de crisis worden aangepast. Dit kan bijvoorbeeld door het afsluiten van een speciale 'crisis-cao'. In zekere zin is een crisis-cao een erkenning van de bijzondere situatie en de bereidheid van de sociale partners om er 'in gezamenlijkheid uit te komen'. Het is echter ook mogelijk dat er een crisis-clausule in een 'normale' (bestaande) cao wordt opgenomen. Ook deze crisis-clausule kan worden gezien als een compromis tussen werkgevers en werknemers om gezamenlijk op de crisis te reageren. Het verschil tussen beide reacties op de crisis is dan ook graduueel. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn er in een periode van zes maanden acht interviews gehouden met cao-onderhandelaars die betrokken waren bij vier cao-onderhandelingen, namelijk (1) de Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf crisis-cao 2020-2022, (2) de Metalektro cao 2020-2022, (3) een Openbaar Vervoer cao 2020-2021 en (4) een Ondernemings-cao in het Openbaar Vervoer 2020-2022.¹ Dit onderzoek hoopt hiermee bij te dragen aan onze kennis over cao-onderhandelingen, in het bijzonder in crisistijd.

De opbouw van dit rapport is als volgt. Allereerst wordt er ingegaan op enkele theoretische perspectieven die gebruikt kunnen worden om cao-onderhandelingen te analyseren (H2). Vervolgens zal de onderzoeksmethode beschreven worden (H3). Daarna volgt een bespreking van enkele bestaande evaluaties van de coronacrisis (H4). Hierna zullen de achtergrondkenmerken van de cases behandeld worden (H5). In het daaropvolgende hoofdstuk worden op basis van interviews en secundaire bronnen per case het verloop van de cao-onderhandelingen besproken (H6). De cao-onderhandelingen worden in H7 geanalyseerd en met elkaar vergeleken. De onderzoeksvraag wordt beantwoord in de conclusie (H8). Het rapport sluit af enkele reflecties in de discussie (H9).

1 Op verzoek van de respondenten wordt de identiteit van de twee cao's in het openbaar vervoer niet onthuld.

Hoofdstuk 2

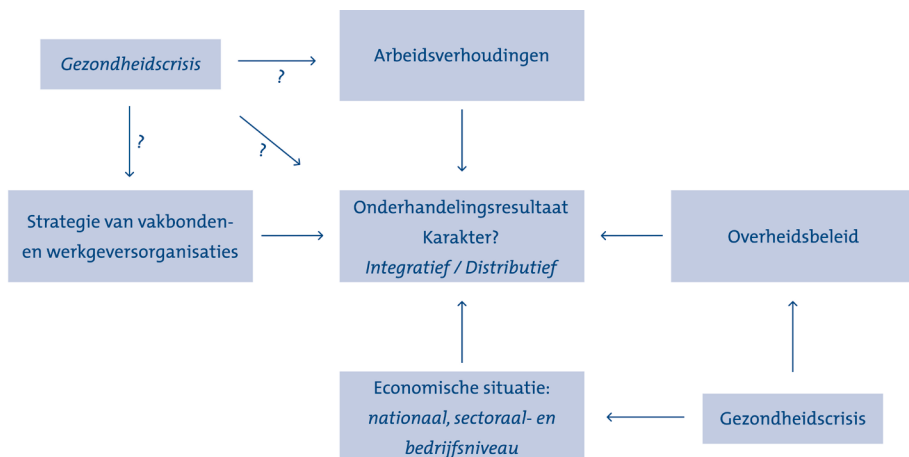
Theoretisch kader

Om de reacties van de sociale partners op sectorniveau te onderzoeken wordt gebruik gemaakt van het theoretisch raamwerk van Glassner, Keune & Marginson (2011). Dit theoretisch raamwerk is ontwikkeld om de cao-onderhandelingen tijdens de kredietcrisis van 2008 te begrijpen, maar hier wordt het toegepast op de coronacrisis. Dit theoretisch kader heeft verschillende functies voor dit onderzoek. Het helpt om de factoren te bepalen die van invloed zijn op cao-onderhandelingen tijdens een crisis. Daarnaast kunnen op basis van dit theoretisch raamwerk en eerdere onderzoeken enkele verwachtingen geformuleerd worden (zie daarvoor ook Delahaie & Perez, 2020). Tot slot is ook de topiclist voor de interviews opgesteld op basis van het theoretisch kader.

2.1. Factoren die de reacties van sociale partners bepalen

Glassner, Keune & Marginson veronderstellen dat de onderhandelingen en het onderhandelingsresultaat in een sector of bedrijf in crisistijd beïnvloed worden door vier factoren (Glassner et al., 2011). Allereerst speelt het systeem van collectieve arbeidsverhoudingen in het land een belangrijke rol, omdat dit de context vormt waarbinnen de sociale partners onderhandelen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de institutionele inbedding van de sociale partners in het sociaaleconomisch bestel van het land, maar ook om de onderlinge arbeidsverhoudingen tussen vakbonden en werkgevers op sectoraal niveau. Ten tweede beïnvloedt het beleid (in het bijzonder de crisismaatregelen) van de overheid de onderhandelingen. Zo kan crisisbeleid in de vorm van steunmaatregelen de economische gevolgen van de crisis matigen of het overheidsbeleid kan bepaalde kaders stellen waarbinnen de sociale partners kunnen onderhandelen. De derde factor in het model is de economische situatie op nationaal, sectoraal- en bedrijfstakniveau. Tot slot hebben ook de strategie van de vakbond(en) en werkgevers een belangrijke invloed op het onderhandelingsproces en het onderhandelingsresultaat.

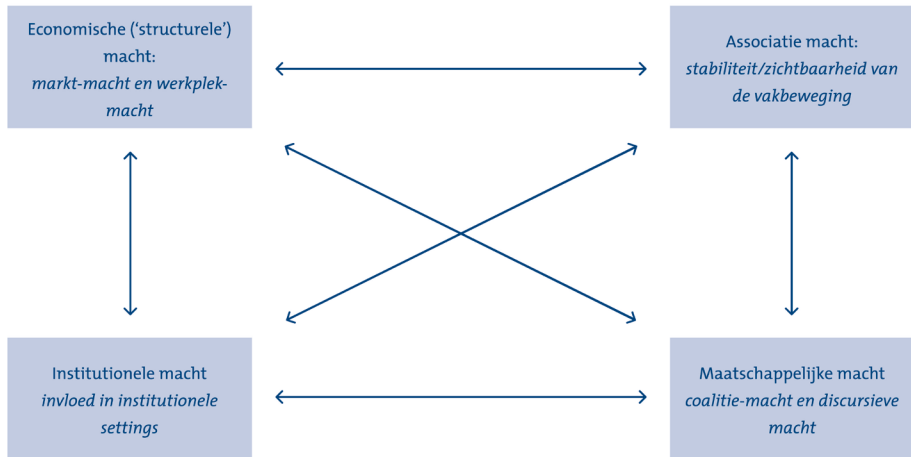
Figuur 1 geeft het theoretische kader schematisch weer. Omdat Covid-19 een ander soort crisis was dan de kredietcrisis uit 2008, is aan het schema de factor 'gezondheidscrisis' toegevoegd. Deze beïnvloedde zowel het overheidsbeleid (lockdown-maatregelen), als de economische situatie op nationaal en sectoraal niveau.



Figuur 1: Factoren die de reacties van sociale partners bepalen uit Glassner, Keune & Marginson (2011), aangepast aan de coronacrisis

In een ander artikel stellen Glassner en Keune (2012) verder dat er voor de sociale partners in crisistijd drie soorten overwegingen spelen. De eerste overweging betreft de wijze waarop de sociale partners zich verhouden tot de economische onzekerheid en tot welke uitruil ze in deze context bereid zijn. Voor de vakbonden zullen vooral baanbehoud en inkomenszekerheid van belang zijn, terwijl voor de werkgevers de nadruk meer zal liggen op (de timing van het) economisch herstel en de mogelijkheid van kostenreductie (d.m.v. loonmatiging en/of het flexibeler inzetten van personeel). De tweede overweging is de balans tussen korte- en lange-termijnbelangen. Glassner en Keune duiden dit aan als het verschil tussen distributief (uiteenlopende belangen op korte termijn) en integratief (gedeelde belangen op lange termijn). Ze veronderstellen dat de kosten die de onzekerheid van de crisis met zich meebrengt, zullen leiden tot een onderhandelingsresultaat met een distributief karakter. Maatregelen die deze onzekerheid mediëren (zoals steunmaatregelen van de overheid), maken de kans op een integratieve uitkomst groter. Anderzijds is het ook mogelijk dat deze overheidsmaatregelen de noodzaak om als sociale partners concessies te doen verminderen. De derde overweging betreft de procedurele afspraken die gemaakt worden over de wijze van onderhandelen. In dit onderzoek zal op deze derde overweging echter niet de nadruk gelegd worden.

Het model van Glassner en Keune besteedt niet expliciet aandacht aan de rol van de factor macht in cao-onderhandelingen. Het is echter denkbaar dat de machtsverhoudingen tussen werkgevers en werknemers in verschillende sectoren dermate van elkaar verschillen, dat dit leidt tot een ander onderhandelingsresultaat. Een alternatieve benadering die hiervoor aanknopingspunten biedt is de *Power Resource Approach* (PRA). De PRA veronderstelt dat er vier verschillende bronnen van macht zijn waarmee werknemers hun belangen kunnen behartigen (Schmalz & Dörre, 2018). Deze zijn weergegeven in figuur II.



Figuur II: Power Resources uit Gerst, Pickshaus, Wagner (2011), in, Schmalz & Dörre (2018)

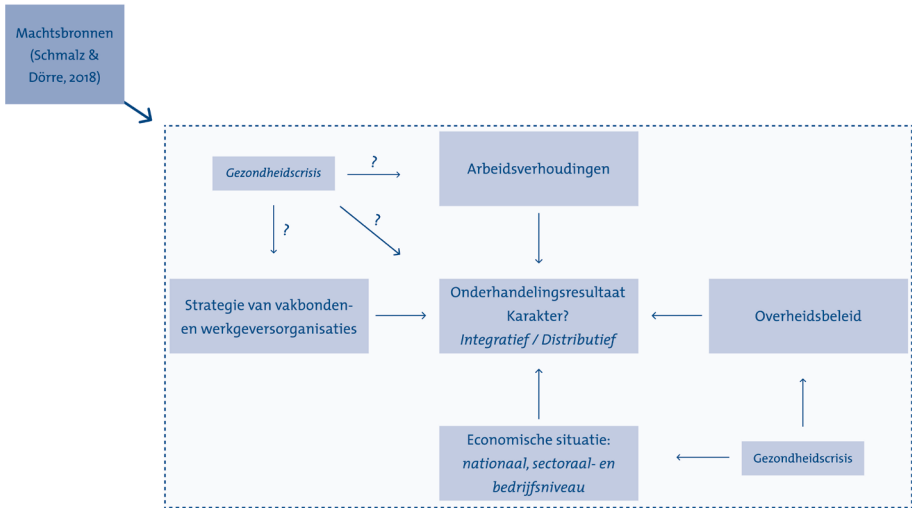
De eerste bron van macht is economische ('structurele') macht. Deze hangt samen met de positie van de werknemer in het economische systeem. Deze betreft enerzijds diens rol in

het productieproces of op de werkplek, oftewel *workplace bargaining power*. Deze macht kan worden benut door te staken. Werknemers die een belangrijke rol in het productieproces spelen, hebben een hoge mate van *workplace bargaining power*. Hiervan is vooral sprake in sectoren met een hoge productiviteit en in hoge mate geïntegreerd productieproces² (Schmalz & Dörre, 2018). Anderzijds hangt economische macht ook samen met de positie van de werknemer op de arbeidsmarkt, *marketplace bargaining power*. Wie een sterkere arbeidsmarktpositie heeft, heeft ook meer macht. De tweede bron van macht is de organisatiegraad van de werknemers (*associational power*). Deze hangt bijvoorbeeld af van de organisatiegraad van de vakbonden, de structuur van de vakbondsorganisatie, de coördinatie tussen sectoren en de interne cohesie van de vakbond. De derde bron van macht is institutionele macht. Deze is afhankelijk van de inbedding van de vakbond in instituties, zoals het cao-overleg, cao-coördinatie, polderinstituten zoals de SER en STAR, die een vakbond de mogelijkheid biedt om de eerste twee vormen van macht uit te oefenen. Tot slot kunnen vakbonden de beschikking hebben over maatschappelijke macht, bijvoorbeeld door coalities te sluiten met andere maatschappelijke organisaties en door maatschappelijke steun voor de eisen van de vakbonden te mobiliseren.

Op basis van deze vier vormen van vakbondsmacht stellen Delahaie & Perez (2021) vast dat de crisis van 2008 heeft geleid tot drie vormen van ‘concession bargaining’ (2021). Deze verschillen in de aard van de concessie. Allereerst is er de concessie die (1) *wederkerig en omkeerbaar* is. Omkeerbaar verwijst naar een tijdelijke aanpassing, zoals een bevrozing van de lonen voor de periode van één jaar (Delahaie & Perez, 2021, p. 411). Dit zijn afspraken die gebaseerd zijn op een eerlijke en evenwichtige sociale dialoog. Dit resultaat komt vooral voor als werknemers een relatief hoge mate van structurele macht hebben. Een dergelijk onderhandelingsresultaat wordt ook wel aangeduid als ‘integratief’, zie het model van Glassner & Keune. Delahaie & Perez verwachten dat als deze structurele macht van werknemers niet zo groot is als bij (1), de organisatie- en institutionele macht van werknemers belangrijker wordt. Deze kan worden benut voor collectieve acties of onderhandelingen met werkgevers om daarmee (2) *lange-termijnconcessies* overeen te komen. Een belangrijk kenmerk van deze vorm van ‘concession bargaining’ is dat de sociale partners beide dezelfde definitie van de economische situatie hanteren. Dit maakt het gemakkelijker om concessies te doen. Een voorbeeld van dergelijke afspraken is werktijdverkorting in ruil voor baanbehoud. Tot slot kunnen er (3) *opportunistische compromissen* worden gesloten. Delahaie & Perez stellen dat werkgevers een economische crisis ook kunnen benutten om verslechteringsvoorstellen te doen, ondanks dat de (economische) noodzaak hiertoe niet vanzelfsprekend is. Deze vorm van ‘concessie’ doet zich voor in situaties waarin de zowel de structurele als de organisatorische macht van de vakbond(en) te gering is om de werknemers te mobiliseren.

In zekere zin zijn alle vier de cao’s die in dit rapport worden onderzocht de uitkomst van ‘concession bargaining’. Door de twee theoretische lenzen van Glassner et. al. en Delahaie en Perez met elkaar te verbinden (zie figuur III), worden in dit onderzoek zowel de omstandigheden die de onderhandelingen beïnvloeden als de machtsverhoudingen tussen de partijen betrokken.

² Bij een ‘geïntegreerd productieproces’ bestaat een productieketen uit een reeks van verschillende kleinere afhankelijk productieprocessen. Dit komt vaak voor bij industriële ondernemingen.



Figuur III: Samengevoegd theoretisch kader. Onderdelen van Gerst, Pickshaus, Wagner (2011), in, Schmalz & Dörre (2018) & Glassner, Keune & Marginson (2011)

Alhoewel de benaderingen van zowel Glassner en Keune als Delahaie en Perez betrekking hebben op onderhandelingen op decentraal niveau, staan ze niet geheel los van de reactie van de overheid en de sociale partners op nationaal niveau op de crisis. Dit betekent dat een aantal factoren op nationaal niveau mede de context van de onderhandelingen over de vier cao's bepaalt. Deze factoren worden hieronder kort besproken.

2.1.1. Het nationale systeem van arbeidsverhoudingen

Collectieve arbeidsvoorwaardenonderhandelingen kunnen plaatsvinden op centraal, bedrijfstak- en ondernemingsniveau. Het Nederlandse systeem van arbeidsverhoudingen wordt gekenmerkt door gecoördineerde en grotendeels gedecentraliseerde onderhandelingen. Dit houdt concreet in dat er sprake is van een relatief sterke coördinatie vanuit de vakcentrales (vastgelegd in arbeidsvoorwaardennota's), terwijl de onderhandelingen op bedrijfstak- en ondernemingsniveau plaatsvinden (de Beer & Mommers, 2021).

Dit collectieve systeem van arbeidsverhoudingen staat ook bekend als het 'poldermodel'. In de typologie van Jelle Visser (EC, 2009) valt deze binnen het ideaaltypen 'sociaal partnerschap'. Dit houdt in dat er een zeker machts evenwicht tussen vakbonden en werkgevers is. Daarnaast is de rol van de sociale partners bij de beleidsvorming sterk geïnstitutionaliseerd (Stichting van de Arbeid, Sociaal-Economische Raad). Tot slot wordt de rol van de overheid ten opzichte van de sociale partners wel aangeduid als een 'schaduw van hiërarchie': als de sociale partners er niet uitkomen, kan de overheid zelf optreden (EC, 2009).

Zoals eerder vermeld, is er in tegenstelling tot eerdere crises tijdens de coronacrisis geen sociaal akkoord afgesloten. Toch is wel sprake geweest van veel overleg in en oproepen vanuit de Stichting van de Arbeid (Harteveld & Kraayvanger, 2021). De Stichting riep bijvoorbeeld op 17 maart 2020 op om zo veel mogelijk in te zetten op het behoud van werkgelegenheid (Stichting van de Arbeid, 2020). Gedurende de crisis heeft de Stichting deze oproep telkens herhaald. Daarnaast heeft de Stichting aan het begin van de crisis een oproep aan cao-partijen gedaan om 'bedrijvigheid, werkgelegenheid en veilige werksituatie zoveel mogelijk in stand te houden' en als sociale partners 'gezamenlijk de schouders eronder te zetten' (Stichting van de Arbeid, 2020a). Volgens de AWWN zijn het royale karakter van de NOW-steunmaatregel (zie hierna) en het daaruit voortvloeiende beperkte aantal faillissementen de oorzaak dat er geen draagvlak was voor loonmatiging of andere afspraken in een sociaal akkoord. Mede daarom is het des te belangrijker om te begrijpen hoe de sociale partners op decentraal niveau hebben onderhandeld over arbeidsvoorwaarden.

In de context van het poldermodel spelen ook vertrouwen en informele relaties tussen de onderhandelaars een belangrijke rol. Welke invloed heeft de coronapandemie hierop gehad? Immers, een reguliere cao-delegatie bestaat al snel uit zo mensen of meer, wat fysiek onderhandelen tijdens de lockdowns praktisch onmogelijk maakte. In de oriënterende gesprekken die voor dit onderzoek zijn gevoerd kwam naar voren dat er relatief weinig cao's online zijn afgesloten, want 'Als je elkaar niet ziet, heb je minder begrip voor elkaar' (Oriëntatiegesprek AWWN). Dit benadrukt de rol van interpersoonlijke verhoudingen in de context van het poldermodel.

2.1.2. Overheidsbeleid

Het overheidsbeleid tijdens de coronacrisis valt in twee categorieën uiteen. Allereerst waren er de maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Hieronder vielen onder meer: 1,5 meter afstand houden, thuiswerken en de sluiting van gehele sectoren door *lockdowns*. Deze maatregelen hadden waarschijnlijk gevolgen voor de *scope* van de onderhandelingen. Immers, dit beleid vereist ook maatregelen op de werkvloer, bijvoorbeeld om afstand te kunnen houden, waarvoor afspraken tussen werkgevers en werknemers nodig zijn. Deze afspraken zijn niet of nauwelijks vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's), maar voornamelijk in protocollen, die buiten het reguliere arbeidsvoorwaardenoverleg vallen. Deze protocollen zijn terug te vinden op 'mijn coronaprotocol' van VNO-NCW en MKB-Nederland. Daarnaast heeft de SER vanuit het SER-Arboplatform een algemene COVID-19 handreiking ontwikkeld³. Deze zullen in dit onderzoek verder weinig aandacht krijgen.

In de tweede plaats omvatte het beleid economische maatregelen om bedrijven en werknemers te compenseren voor sluiting of andere redenen voor productieverlies. Hiervoor zijn verschillende steunpakketten in het leven geroepen zoals de NOW⁴, Tozo⁵, TVL⁶, en later ook de

3 <https://www.mijn coronaprotocol.nl/>

4 Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid

5 Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers

6 Tegemoetkoming Vaste Lasten

TONK⁷. Deze zijn tot stand gekomen in tripartite overleg tussen de overheid en de Stichting van de Arbeid (werkgevers en de vakbonden) en hadden tot doel om te zorgen voor ‘*behoud van werk, inkomen en ondernemerschap*’ (Stichting van de Arbeid, 2020). De belangrijkste steunmaatregel in relatie tot dit onderzoek was de NOW, de Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid. Deze bood bedrijven die te maken hadden met een sterke terugval in de omzet en daarom hun werknemers tijdelijk minder uren lieten werken, een compensatie van 90% van de loonsom (inclusief werkgeverslasten) voor het percentage waarmee de omzet verminderde.

Het steunbeleid is zeer succesvol gebleken in het voorkomen van een sterke stijging van de werkloosheid en het aantal faillissementen. Daarmee zijn de werkgelegenheidseffecten van de coronacrisis ‘meegevallen’ (CPB, 2020; Diris et al., 2022). Hierbij dient aangemerkt te worden dat de sluiting van verschillende sectoren wel degelijk leidde tot een (tijdelijke) forse stijging van de werkloosheid (+26%) en een ‘recorddaling’ van het aantal banen in 2020 (CBS, 2020). De toename van de werkloosheid trof vooral mensen met een flexibel contract, zoals uitzend- en oproepkrachten (UWV, 2020). Daarmee lijken de (financiële) gevolgen van de coronacrisis onevenredig werknemers met onzekere contracten en zelfstandigen te hebben getroffen. Tot slot kan de coronacrisis ook op andere manieren de positie van werknemers hebben beïnvloed. Zo kunnen werkgevers ook (proberen) kostenreductie (te) bewerkstelligen door flexibilisering.

2.1.3. Nationale en sectorale economische situatie

De coronacrisis was een sterk asymmetrische crisis in de zin dat de gevolgen ervan sterk uiteenliepen. Allereerst varieerden de gevolgen sterk tussen, en soms binnen, sectoren (Diris et al., 2021). Daarmee waren ook de werkgelegenheidseffecten van de coronacrisis in de verschillende sectoren asymmetrisch. Terwijl sommige sectoren relatief weinig last hadden van de contactbeperkende maatregelen – of zelfs kampten met grote personeelstekorten - was het voor andere sectoren niet mogelijk om de productie voort te zetten onder deze omstandigheden. Sommige sectoren hadden eerder indirect last van de pandemie, door bijvoorbeeld problemen in de toeleveringsketen of een afgenomen (internationale) vraag. Bovendien waren er soms binnen bedrijfstakken grote verschillen in de gevolgen van de coronacrisis. Denk bijvoorbeeld aan een producent die zowel aan supermarkten als aan de horeca leverde. Tot slot varieerden de werkgelegenheidseffecten ook over de tijd sterk. Terwijl de horeca bijvoorbeeld tijdens iedere lockdown grotendeels stilviel, was er in periodes waarin de restricties werden versoepeld juist sprake van een arbeidstekort in deze sector.

2.1.4. Strategie van de vakbonden en werkgeversorganisaties

Naast de economische gevolgen voor de verschillende sectoren, is het ook van belang om te kijken naar de inzet van de sociale partners bij de cao-onderhandelingen in de context van de coronacrisis. Sociale partners op nationaal niveau (de vakcentrales en centrale werkgeversorganisaties) kunnen sturing geven aan de onderhandelaars op bedrijfstak- of ondernemingsniveau. Deze worden onder meer vastgelegd in arbeidsvoorwaardennota's. Tegelijkertijd kunnen sociale partners op decentraal niveau ook een eigen strategie kiezen.

Om de inzet op decentraal niveau te onderzoeken is waar mogelijk gebruik gemaakt van voorstellenbrieven van de onderhandelaars.

Normaliter publiceren de sociale partners rond september de arbeidsvoorwaardennota's op basis waarvan in het daaropvolgende cao-jaar onderhandeld wordt. Door de uitbraak van de coronacrisis in maart 2020 besloten de werkgevers hun arbeidsvoorwaardennota 'Waardevol werkgeven' aan te passen aan de nieuwe context in het document 'Arbeidsvoorwaarden in coronacrisis' (AWVN et al., 2020). Een maand later publiceerde de FNV ook een aangepaste arbeidsvoorwaardennota, 'Goed werk, eerlijk inkomen; zeker nu' (FNV, 2020). Andere vakcentrales hebben niet een dergelijke nota op centraal niveau.

De inzet aan de zijde van de werkgevers bestond uit 'crisismaatregelen voor continuïteit en werkbehoud, o.a. door kostenbeheersing (uitstel/besparing) waar het moet' en anderzijds 'investeren waar het kan'. Volgens de werkgevers was dit noodzakelijk omdat de coronacrisis zorgde voor grote onzekerheden over 'structurele schade in sectoren, afzetmarkten en een concreet beeld hoe de 1,5 metersamenleving zich zal vormen'. Werkgevers moesten dit bewerkstellingen door maatregelen te nemen en 'medewerkers, medezeggenschapsorganen en vakbonden' tijdig erbij te betrekken. De nota onderkende de grote verschillen tussen sectoren, en vroeg van sectoren die geen last hadden van de coronacrisis om vast te houden aan de 'waardevol werkgeven' agenda. De lange-termijninzet van werkgeversorganisaties was om het 'arbeidsvoorwaardenpakket' te laten 'mee-ademen met onverwachte schokken'. Dit was onderdeel van het speerpunt 'schokbestendigheid'. Anderzijds was er een lange-termijnfocus op 'inzetbaarheid'.

De FNV formuleerde, zoals de titel al doet vermoeden, aanvullingen op de eerdere arbeidsvoorwaardennota 'Goed werk, eerlijk inkomen'. Kern hiervan was dat 'de rekening van de coronacrisis niet opnieuw bij werkenden mag worden neergelegd', zoals bij de vorige crises wel het geval was (FNV, 2020). De looneis van de vakcentrale onderscheidde drie mogelijkheden. (1) In sectoren die door de crisis in zwaar weer verkeerden: 'maatwerkoplossingen' waarmee werk en koopkracht konden worden behouden (door bijvoorbeeld arbeidsduurverkorting met behoud van loon). (2) In sectoren waar het goed ging een looneis van 5% en een minimumloonschaal van 14 euro per uur. (3) Een 'heldenbonus' voor werknemers in 'vitale beroepen' in de vorm van een structurele loonsverhoging van 200 euro per maand.

De andere vakcentrales (CNV en VCP) hebben in 2020 geen vergelijkbare centrale arbeidsvoorwaardennota opgesteld. Een enigszins vergelijkbaar document is een arbeidsvoorwaardennota van CNV Overheid en Publieke Diensten uit 2021. Hoewel deze niet één-op-één te vergelijken is met de eerder genoemde nota's, is deze toch indicatief voor de opstelling van deze bond. Anders dan de FNV formuleert het CNV geen centrale looneis. Op het gebied van loon zette CNV in op 'een overtuigende koopkrachtverbetering', maar stelde dat dit wel 'afhankelijk is van de effecten van de coronacrisis op de sector'. Daarnaast had de inzet van het CNV-betrekking op thuiswerken (o.a. een thuiswerkvergoeding), duurzame inzetbaarheid (o.a. scholing), beperking van flexwerk, en de uitwerking van het pensioenakkoord (CNV Overheid & Publieke Diensten, 2021).

Hoofdstuk 3

Onderzoeksmethode

Om de condities te onderzoeken die een gezamenlijke reactie door de sociale partners op cao-niveau bevorderen of belemmeren, hebben we vier *casestudies* verricht. We hebben twee sectoren geselecteerd die zwaar door de coronacrisis en de lockdown-maatregelen zijn getroffen, te weten de metaalindustrie en de sector openbaar vervoer. Hierdoor kunnen we verwachten dat de onderhandelingen in beide sectoren sterk door de coronacrisis zijn beïnvloed, terwijl dat minder vanzelfsprekend zou zijn als we een sector hadden geanalyseerd die veel minder door de crisis was geraakt. Het betekent wel dat we geen uitspraak kunnen doen of de mate waarin een sector door de coronacrisis werd getroffen van invloed was op het onderhandelingsproces en het onderhandelingsresultaat. We richten ons binnen de sectoren vooral op het onderhandelingsproces, dat wil zeggen het verloop van de cao-onderhandelingen en minder op het uiteindelijke onderhandelingsresultaat.

Binnen beide sectoren zijn vervolgens twee cao's gekozen die van elkaar verschillen doordat de ene een crisis-cao is en de andere een 'normale' cao. Binnen de metaalsector onderzoeken we het tot stand komen van de crisis-cao voor het Motorvoertuigenbedrijf- en Tweewielerbedrijf en de 'normale' cao voor de Metalektro.

Binnen het openbaar vervoer onderzoeken we de crisis-cao voor de sector Openbaar Vervoer 1 en de 'normale' ondernemings-cao van Openbaar Vervoer 2. Daarmee kunnen we drie soorten vergelijkingen maken: (1) voor dezelfde cao een vergelijking met eerdere periodes, (2) een vergelijking tussen cao's in dezelfde sector, en (3) een vergelijking tussen twee sectoren.

De processen waarlangs de crisis-cao's en de 'normale' cao's in deze twee sectoren tot stand zijn gekomen verschillen, doordat de onderhandelingen voor de normale cao's veel langer duurden. Door het verloop van het onderhandelingsproces met elkaar te vergelijken is het mogelijk om te identificeren welke factoren bijgedragen hebben aan de verschillende uitkomsten.

Sector	Cao	Soort cao
Metaal	Motorvoertuigen- & Tweewielerbedrijf	Crisis-cao
Metaal	Metalektro	Normale cao (met crisis-clausule)
Vervoer	Openbaar vervoer 1	Crisis-cao
Vervoer	Openbaar vervoer 2 ⁸	Ondernemings-cao

Tabel 1: Cases

Op basis van bovenstaande zijn er vier mogelijkheden voor de overeenkomsten en verschillen tussen het proces en de uitkomst van de cao-onderhandelingen in dezelfde sector. Allereerst is er de mogelijkheid dat zowel het proces van de onderhandelingen als de uitkomsten verschillen (U₁). Een tweede mogelijkheid is dat het onderhandelingsproces verschilt, maar dat het onderhandelingsresultaat vergelijkbaar is (U₂). De derde optie is dat de onderhandelingen tussen de sociale partners op vergelijkbare wijze verlopen, maar dat het onderhandelingsresultaat niettemin verschillend is (U₃). Tot slot is het denkbaar dat zowel het proces als de uitkomsten gelijk zijn, wat impliceert dat er geen wezenlijk verschil tussen de reguliere cao en de crisis-cao is (U₄).

⁸ Omdat dit een ondernemings-cao betreft, is ervoor gekozen om de case 'Openbaar vervoer 2' te noemen.

U1: proces en uitkomst verschillen	Er is sprake van een verschillend proces van onderhandelen en ook het resultaat is verschillend
U2: proces verschilt, uitkomst gelijk	Er is sprake van een ander proces van onderhandelen, maar leidt in beide gevallen tot hetzelfde resultaat
U3: proces gelijk, uitkomst verschillend	Het proces in de sectoren is vergelijkbaar, maar de afgesloten cao is verschillend
U4: proces gelijk, uitkomst gelijk	Het proces in de sectoren is vergelijkbaar, ook is de uitkomst vergelijkbaar

Tabel 2: Mogelijke processen en uitkomsten

Voorafgaand aan de casestudies is een literatuurstudie verricht en zijn oriënterende gesprekken gevoerd met deskundigen bij vakbond FNV en werkgeversvereniging AWWN die een goed beeld hebben van de cao-onderhandelingen en -uitkomsten in uiteenlopende sectoren. Tevens is wetenschappelijke literatuur over arbeidsverhoudingen in crisistijd bestudeerd en zijn (concept-)rapportages over de cao-onderhandelingen tijdens de coronacrisis in Nederland bestudeerd.

De vier casestudies zijn uitgevoerd op basis van een documentenanalyse en semigestructureerde interviews. De documentanalyse omvat statistieken van het CBS en beschikbare documenten over de onderhandelingen en het onderhandelingsresultaat (cao-afspraken) in de vier cases. In elk van de vier cases is geprobeerd om met tenminste één onderhandelaar aan vakbondszijde en één onderhandelaar aan werkgeverszijde te spreken. In deze interviews zijn de volgende thema's aan de orde gekomen: het onderhandelingsproces, sectorale arbeidsverhoudingen, onderhandelingsstrategie van de sociale partners, overwegingen om wel of geen crisis-cao af te sluiten, de gevolgen van de NOW-regeling. De volledige topiclijst is te vinden in Appendix 1. Deze is per interview aangepast om naar case-specifieke factoren en processen te vragen.

Het is niet gelukt om per case alle betrokken onderhandelaars te interviewen. Hoewel zij meermaals zijn benaderd, hebben sommige onderhandelaars afgezien van het geven van een interview. In tabel 3 is vermeld hoeveel onderhandelaars per sector zijn geïnterviewd. Hoewel de onderhandelaar aan werkgeverszijde in de sector Openbaar Vervoer niet is geïnterviewd, leverde het interview met de vakbondsonderhandelaar voldoende informatie op over de wijze waarop de cao tot stand is gekomen. Het feit dat dit een 'crisis-cao' met een nullijn voor het loon betreft, maakt dat in dit geval het perspectief van de vakbondsonderhandelaar het meest relevant is om het onderhandelingsproces te begrijpen. Daarom is ervoor gekozen om ook deze case in de rapportage op te nemen.

Sector	Interviews vakbonden	Interviews werkgevers
Motorvoertuigen- & Tweewielerbedrijf	1	1
Metalektro	2	1
Openbaar vervoer 1	1	-
Openbaar vervoer 2 ⁹	1	1

Tabel 3: interviews per sector

De interviews zijn getranscribeerd en vervolgens gecodeerd en geanalyseerd. Hiervoor is gebruikgemaakt van een codeerschema dat is gebaseerd op het theoretisch kader. Op basis daarvan kunnen de verschillen tussen de onderhandelingen in de vier cases geïdentificeerd worden en is het mogelijk om de onderzoeksvraag te beantwoorden.

In de volgende hoofdstukken worden de resultaten van het onderzoek besproken. Hoewel de kern van dit onderzoek de vier *case studies* van cao-onderhandelingen zijn, wordt in het volgende hoofdstuk eerst op basis van enkele evaluaties van het Ministerie van Sociale Zaken, de AWWN en de FNV een algemeen beeld geschetst van de gevolgen van de coronacrisis voor het arbeidsvoorwaardenoverleg. In het daaropvolgende hoofdstuk wordt per case een schets gegeven van de geschiedenis van de arbeidsverhoudingen en de economische situatie in de sector of bij het bedrijf. Daarna volgt een beschrijving van het onderhandelingsproces en de onderhandelingsresultaten. Vervolgens volgt een comparatief hoofdstuk, waarin de cases met elkaar vergeleken worden op basis van het theoretische kader. Daarmee wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. Tot slot zullen hieruit enkele conclusies getrokken worden. Deze zijn relevant voor sociale partners, de vakbeweging in het bijzonder, en voor (toekomstige) cao-onderhandelingen in crisistijd.

9 Omdat dit een ondernemings-cao betreft, is ervoor gekozen om de case 'Openbaar vervoer 2' te noemen.

Hoofdstuk 4

Gevolgen van de coronacrisis voor het cao-overleg

Er zijn verschillende evaluaties uitgevoerd van de gevolgen van de coronacrisis voor het arbeidsvoorwaardenoverleg. Zo hebben het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de AWWN en de FNV (interne evaluatie) onderzoek gedaan naar het gevolg van de crisis. De conclusies daarvan worden hier kort besproken.

Volgens het Ministerie van SZW zijn in een meerderheid van de (principe)akkoorden die tijdens de Covid-19 pandemie¹⁰ tot stand zijn gekomen afspraken gemaakt die inhoudelijk of procedureel gerelateerd zijn aan de coronacrisis (Langenberg, van der Schaaf & Kuiper, 2022).

In het eerste jaar van de coronacrisis (2020) zijn er significant minder cao's afgesloten: 63% van het normale aantal. In het tweede jaar van de coronacrisis (tot oktober 2021) was dit 80%. Dit kan een weloverwogen beslissing van de sociale partners zijn geweest. Immers, zij kunnen zowel afzonderlijk of gezamenlijk besluiten om vooralsnog niets te doen of het overleg op te schorten (Harteveld & Kraayvanger, 2021). Een andere mogelijkheid is evenwel dat sociale partners er niet in slagen tot een akkoord te komen. Over het algemeen zijn in deze periode relatief meer ondernemingscao's dan bedrijfstak-cao's afgesloten (Langenberg, van der Schaaf & Kuiper, 2022). Dit is begrijpelijk, omdat de economische verschillen ook binnen sectoren groot kunnen zijn, waardoor het moeilijker is om tot een voor de gehele sector passend akkoord te komen. Toch wordt een groot deel van dit verschil in het jaar 2021 ingehaald (Langenberg et. al., 2022).

Op het gebied van loon heeft de crisis er met name toe geleid dat er vaker een nullijn en/of een lagere loonstijging overeen is gekomen (Harteveld & Kraayvanger, 2021; FNV, 2021). 15% van de akkoorden bevat een afspraak waarin het effect van Covid-19 op het loon wordt benoemd. In 59% van deze gevallen betreft dit een negatief effect van Covid-19 op de loonontwikkeling,¹¹ in 40% juist een positief effect in de vorm van een eenmalige uitkering (Langenberg et. al., 2022). Dit betekent dat in bijna 9% van de afgesloten cao's sprake was van een negatief effect van de pandemie op het loon. In ongeveer de helft van deze akkoorden met een lagere contractloonmutatie is deze afhankelijk gemaakt van het gebruik van de NOW-regeling, zoals ook het geval is bij de Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf. Dit houdt in dat bedrijven die gebruik maken van deze NOW-regeling mogen afwijken van de loonsverhoging.

Gemiddeld gezien bevatten de cao's die de FNV heeft afgesloten in 2020 een contractloonstijging van 2,4% (FNV, 2021). Daarnaast zijn de akkoorden vaak minder breed dan gebruikelijk, waarbij er minder 'kwalitatieve' afspraken zijn gemaakt. Pas in de laatste maanden van 2021 werden er meer afspraken gemaakt over thuiswerken en reiskosten (Harteveld & Kraayvanger, 2021). In totaal is in 28% van de (principe) akkoorden een bepaling opgenomen over thuiswerken. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze onderwerpen niet corona-specifiek zijn en vaak een aanpassing betroffen van reeds bestaande afspraken.

¹⁰ Dit betreft de periode maart 2020 t/m september 2021.

¹¹ Dit houdt in dat de loonontwikkeling lager is als gevolg van de coronacrisis.

De cao-partijen die aan tafel zaten tijdens de coronacrisis kenmerkten zich door grote stabiliteit. Circa 95% van de cao's is overeengekomen tussen dezelfde cao-partijen als voorheen (Harteveld & Kraayvanger, 2021). Werkgevers hebben er ten opzichte van eerdere jaren minder vaak voor gekozen om te onderhandelen met andere dan de gebruikelijke vakbonden. Dit geldt ook voor het aantal werkgevers dat een overstap heeft gemaakt naar een arbeidsvoorwaardenregeling: in 2020 was dit geen enkele (ibid.).

Het gros van de cao-onderhandelingen is afgerond met een onderhandelingsresultaat. Ook in niet-crisisperioden is dit de meest voorkomende uitkomst van onderhandelingen. Een onderhandelingsresultaat houdt in dat de sociale partners niet op alle punten aan de onderhandelingstafel overeenstemming bereiken, dit onderhandelingsresultaat leggen zij dan aan hun leden voor. Mochten zij op alle punten overeenstemming bereiken, heet dat een principeakkoord. Een andere mogelijke uitkomst van cao-onderhandelingen is dat de sociale partners niet tot een akkoord komen en dat een van de partijen een eenzijdig eindbod doet.

	2016	2017	2018	2019	2020	Gemiddelde (2016-2019)
Principeakkoord	20%	19%	13%	13%	20%	16%
Tussencategorie (onderhandelingsresultaat)	73%	75%	80%	70%	66%	75%
Eindbod	7%	6%	7%	17%	14%	9%

Tabel 4: Status van onderhandelingsuitkomsten (Uit: Harteveld & Kraayvanger, 2021)

Ten opzichte van de jaren voorafgaand aan de coronapandemie, zijn meer cao-overleggen geëindigd met een eenzijdig eindbod door de werkgevers (14% t.o.v. 7%). Daarbij moet opgemerkt worden dat dit in 2019 17% was. Relatief weinig akkoorden zijn afgesloten met een principeakkoord (20%), maar dit is geen groot verschil met jaren voorafgaand aan corona (Harteveld & Kraayvanger, 2021).

Hoofdstuk 5

Achtergrondkenmerken cases

Om de context van het cao-overleg in de vier sectoren dat in het volgende hoofdstuk wordt besproken beter te begrijpen, wordt in dit hoofdstuk een aantal kenmerken van deze sectoren geschetst. Daarbij gaat het vooral om de arbeidsverhoudingen, de economische situatie en de verschillende relevante machtsbronnen van de vakbond(en) in die sectoren.

We richten de aandacht eerst op de machtsbronnen van de vakbeweging. Zoals in het theoretisch kader is uiteengezet, zijn de relevante bronnen van macht voor vakbeweging: (1) structurele economische macht, (2) organisatie- of associatiemacht, (3) institutionele macht en (4) maatschappelijke macht. Op twee bronnen van macht in de *Power Resources Approach* wordt in dit onderzoek minder de nadruk gelegd. De eerste is institutionele macht. Aangezien het onderzoek zich richt op cao-onderhandelingen tussen werkgevers(organisaties) en vakbonden, een institutie die sociale partners de macht biedt om voor een sector of een onderneming de arbeidsvoorwaarden vast te stellen, verschilt deze machtsbron niet tussen de cases. De tweede vorm van macht waar dit onderzoek zich niet primair op richt, is maatschappelijke macht. Daarvoor zijn er meerdere overwegingen. Hoewel deze maatschappelijke (of discursieve) macht een belangrijke rol heeft gespeeld tijdens de coronacrisis door de introductie van de categorie van 'essentiële beroepen', vielen de beroepen in de geselecteerde sectoren niet gedurende de crisis. Wel werden werknemers in het openbaar verover aan het begin van de crisis tot de essentiële beroepen gerekend. Toch werd deze categorie van 'essentiële beroepen' tijdens het onderhandelingsproces niet door de vakbonden gebruikt om de eisen kracht bij te zetten. De twee resterende machtsbronnen (1) structurele- of economische macht en (2) organisatie- of associatiemacht. Deze worden hieronder voor elke case besproken.

Structurele machtsbronnen

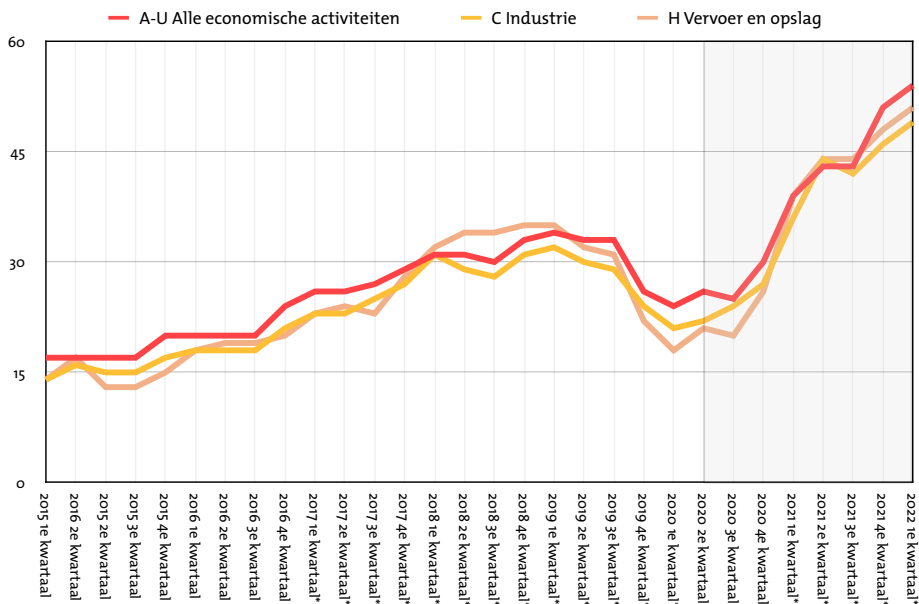
Zoals eerder uiteengezet omvatten de structurele of economische machtsbronnen *workplace bargaining power* (onderhandelingsmacht op de werkplek) en *marketplace bargaining power* (onderhandelingsmacht op de arbeidsmarkt).

Werkplek-onderhandelingsmacht komt voort uit de positie die werknemers in het productieproces innemen. De sectoren verschillen in de mate waarin werknemers beschikken over deze vorm van macht. Voor beide openbaar vervoer cases geldt dat de werknemers een relatief hoge mate van *workplace bargaining power* hebben. Als een betrekkelijk klein aantal werknemers in deze sector het werk stil legt, kan het gevolg voor de rest van de dienstverlening groot zijn. Ook geldt dit voor de neveneffecten van een dergelijke actie. Het stilleggen van het openbaar vervoer heeft ook grote gevolgen voor de rest van de economie. Schmalz & Dörre noemen dit '*circulation power*' (2018). Deze twee karakteristieken geven de vakbonden in het openbaar vervoer een relatief grote structurele onderhandelingsmacht.

Ook in de Metalektro hebben vakbonden een relatief grote werkplek-onderhandelingsmacht. Dit is bij uitstek een 'hoge-productiviteit' sector met een in hoge mate geïntegreerd productieproces. Dat wil zeggen dat een vertraging eerder in het productieproces grote gevolgen kan hebben voor de rest van de productie in het bedrijf of de sector.

Dit geldt echter niet voor het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar dan ook sprake is van de geringste werkplek-onderhandelingsmacht van de vier cases. De verkoop en reparatie van auto's en tweewielers vindt vooral plaats in relatief kleinschalige werkplaatsen en winkels. Daardoor is het lastiger om stakingen te organiseren, want de dienstverlening is meer gefragmenteerd. In dit geval is bovendien geen sprake van 'circulation power', waarbij een staking gevolgen kan hebben voor een bredere groep dan alleen de werkgevers (zoals bij het openbaar vervoer). Het werk in garages zou wel bijzonder lang stil moeten liggen voordat er elders in de economie of samenleving substantiële schade ontstaat.

Naast werkplek-onderhandelingsmacht, kunnen vakbonden ook marktmacht hebben. In sectoren met veel vraag naar arbeid en lage werkloosheid kunnen vakbonden betere arbeidsvoorwaarden afdwingen. Een indicator voor deze vorm van macht is het aandeel openstaande vacatures in een sector. Deze is weergegeven in grafiek 1. Het CBS geeft echter alleen informatie voor brede sectoren. *Industrie* kunnen we als een indicator zien voor Metalektro en Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, en *Vervoer en opslag* voor Openbaar Vervoer 1 & 2.



Grafiek 1: Aantal openstaande vacatures (per 1000) (CBS, 2022)

De grafiek laat zien dat in beide sectoren het aandeel openstaande vacatures onder het gemiddelde voor de gehele economie ligt. Al voordat de coronacrisis uitbrak, nam het aandeel openstaande vacatures af (vanaf het derde kwartaal van 2019). Maar aan het begin van de coronacrisis nam het nog verder af. Vanaf het vierde kwartaal van 2020 nam het aandeel openstaande vacatures echter weer sterk toe. Omdat deze sectoren veel breder zijn dan de sectoren die in dit onderzoek centraal staan, kunnen we aan deze cijfers echter niet al te veel

betekenis toekennen voor de marktmacht van de vakbonden in die sectoren. Vooral in technische sectoren was voorafgaand aan de Covid-19 crisis al sprake van personeelstekorten (Langenberg et. al., 2022). Ook gaven verschillende cao-onderhandelaars in de interviews aan dat in hun sector sprake was van een personeelstekort. Dit geeft hen in de onderhandelingen *marketplace bargaining power*.

Deze *marketplace bargaining power* is groter naarmate een groter deel van het personeel dusdanig specifiek is opgeleid en ‘sectorspecifieke skills’ heeft dat de werkgever hen bij ontslag niet gemakkelijk kan vervangen. In de Metalekro is dit bijvoorbeeld het geval bij werknemers aan de *high-tech* kant van de sector. Hetzelfde geldt ook in het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar voor veel reparaties in garages bepaalde certificaten en diploma’s nodig zijn. Dit gaat in mindere mate op voor het openbaar vervoer.

Ook het economische vooruitzicht van de sector is hierbij een factor van belang. Vooral het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf staat hierbij onder druk van buitenaf. Onderhandelaars van zowel vakbonds- als werkgeverszijde gaven in het onderzoek aan dat de sector kampt met onzekerheid, omdat er op termijn minder vraag zal zijn naar werknemers die gespecialiseerd zijn in bijvoorbeeld reparatie van benzine- of dieselauto’s.

Tot slot is het aannemelijk dat ook de coronacrisis invloed had op de *marketplace bargaining power* van de vakbonden. Enerzijds is het voorstelbaar dat de crisis de arbeidsmarktpositie van de werknemers verzwakte vanwege de economische vooruitzichten. Anderzijds zouden de steunmaatregelen van de overheid de positie van de werknemer juist kunnen hebben versterkt, aangezien de NOW-regeling ook een boete op ontslag omvatte. Hierdoor liep de werknemer minder risico om diens baan te verliezen, hetgeen de onderhandelingspositie van de vakbonden versterkte. Dit liet het een strijdbaardere onderhandelingsstrategie van de vakbond toe.

Dit gold echter niet voor het openbaar vervoer. Voor het openbaar vervoer was een aparte regeling opgenomen, omdat deze een ‘volwaardige dienstregeling’ diende te verstrekken. Het openbaar vervoer maakte daarom gebruik van de ‘beschikbaarheidsvergoeding’. Echter was in deze regeling geen boete op ontslag opgenomen.

Organisatiemacht

De tweede relevante machtsbron van vakbonden is organisatie- of associatiemacht. Hiervoor kunnen we twee indicatoren gebruiken. Ten eerste de organisatiegraad, oftewel het aantal leden van de vakbond(en) in relatie tot het aantal werknemer in een sector of bedrijf. In vrijwel alle sectoren is de FNV de grootste bond, maar de organisatiegraad loopt tussen sectoren wel sterk uiteen. Omdat er geen openbare ledendata per sector zijn, maak ik gebruik van interne data en geef ik alleen een indicatie van de relatieve hoogte van de organisatiegraad in de vier cases. In het openbaar vervoer is de organisatiegraad relatief hoog, waarbij OV1 relatief de meeste FNV-leden kent. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat in deze sector relatief weinig bonden actief zijn (ook geen categorale bond). OV2 telt ook een relatief groot aantal FNV-leden. Aangezien de FNV in deze case niet de grootste vakbond is, zal de relatieve organisatiegraad van alle vakbonden

tezamen in deze case hoog zijn. De organisatiegraad van de FNV in de Metalektro is iets lager dan bij OV1 en OV2, maar ook in deze sector zijn verschillende vakbonden actief. De FNV is in deze sector wel de grootste vakbond, zodat we mogen aannemen dat de relatieve organisatiegraad van alle vakbonden iets lager is dan bij OV2. Het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf heeft van de vier cases de laagste organisatiegraad.

De tweede relevante indicator voor associatiemacht is de actiebereidheid. Zijn vakbonden in staat om werknemers te mobiliseren en stakingen te organiseren om de werkgevers onder druk te zetten? En zo ja, hoelang kunnen zij deze stakingen volhouden? Hiervoor is het nuttig om te kijken naar het verleden van acties in de sectoren. De cijfers van het CBS over aantallen stakingsdagen zijn echter niet beschikbaar voor de vier cases. Daarom geven we een grove schatting voor de actiebereidheid op basis van het aantal krantenartikelen dat wordt gevonden met de zoekterm '[sector] + staking'¹². Hiermee worden ongetwijfeld niet alle acties gevonden, maar krijgen we wel een indicator voor verschillen in het aantal acties per case.

De case met de hoogste actiebereidheid is de Metalektro. Voorafgaand aan de coronacrisis zijn de laatste drie cao-onderhandelingsrondes geëindigd met langdurige stakingen (van gemiddeld 8 maanden). Ook in de Motorvoertuigen- en Tweewielerbranche is eerder gestaakt, maar het ging hier om een enkele 24-uurs staking in 2018. De actiebereidheid in deze sector lijkt dus een stuk lager. Bij beide openbaar vervoer-cases heeft er de afgelopen 15 jaar met enige regelmaat een staking plaatsgevonden. Tussen beide cases is dit in de context van een cao-onderhandeling twee keer plaatsgevonden, en samen hebben deze meegedaan aan de pensioenstakingen van 2019. In tabel 5 zijn de *power resources* van de vakbonden per case samengevat.

	Motorvoertuigen- en tweewielerbedrijf	Metalektro	OV1	OV2
<i>Workplace bargaining power</i> (structureel-/economisch)	Gemiddeld	Hoog	Hoog	Hoog
<i>Marketplace bargaining power</i> (structureel-/economisch)	Gemiddeld	Hoog	Gemiddeld	Gemiddeld
Relatieve organisatiegraad (associatiemacht)	Laag	Gemiddeld-Hoog	Hoog	Hoog
<i>Actiebereidheid</i> (associatiemacht)	Gemiddeld	Hoog	Gemiddeld	Gemiddeld

Tabel 5: Relevante Power Resources per case

Naast de vergelijking van de machtsbronnen van de vakbonden, zijn er ook sectorspecifieke karakteristieken die een rol kunnen spelen bij de cao-onderhandelingen. Hierop gaan we hieronder nader in.

¹² De zoektocht is uitgevoerd met Google. De periode waarover is gezocht is tussen 2010-2019.

5.1. Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf

De eerste case is die van de 'crisis-cao' van het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf. Deze cao is door diverse partijen benoemd als 'bijzonder' en 'opvallend'. De bedrijfstak bestaat voornamelijk uit bedrijven die zich bezighouden met verkoop en onderhoud van auto's en tweewielers. De cao is afgesloten door de BOVAG aan werkgeverszijde, en FNV, CNV en de Unie aan werknemerszijde. Om tot een akkoord te komen hadden de onderhandelaars drie (formele) onderhandelingsrondes nodig. De looptijd van de crisis-cao is van 1 november 2020 tot 31 maart 2022.

Arbeidsverhoudingen

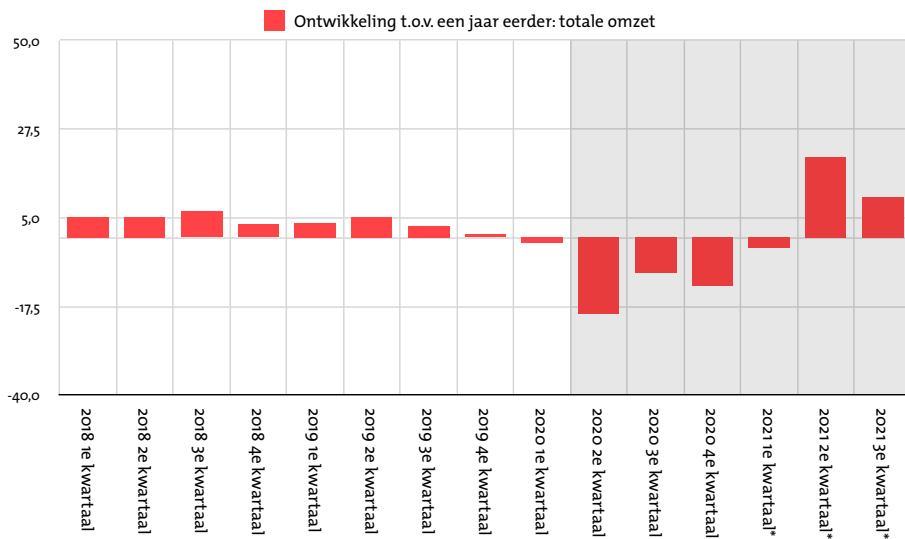
Tot 2009 viel het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf onder de Metaal en Techniek-cao (ook bekend als kleinmetaal-cao). Sindsdien sluit de BOVAG een eigen cao af voor deze sector. In 2009 was er bijna een principeakkoord, maar 'de BOVAG wou hier toch niet mee akkoord gaan' (Onderhandelaar I FNV MvT). 'Dat kwam toen ook omdat er een dusdanig verschil zat in economische omstandigheden dat die cao te duur was voor de BOVAG-achterban' (Onderhandelaar I BOVAG). Als gevolg hiervan stamt een groot deel van de Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf-cao af van de 'oude' Metaal- en Techniek-cao, maar bevat hij specifieke afspraken voor deze sector en een lagere loonontwikkeling.

In de cao-onderhandelingen van 2018 hadden de sociale partners een conflict over 'zaterdagarbeid'. Werkgevers stelden destijds voor om werknemers verplicht op zaterdag te laten werken en af te zien van toeslagen voor deze dag. Als reactie hierop voerde de FNV Metaal gedurende dit proces acties. In reactie daarop liet de BOVAG uiteindelijk dit voorstel vallen.

In de interviews gaven de onderhandelaars aan dat de arbeidsverhoudingen 'erg goed' zijn. Dit komt zowel doordat de persoonlijke verhoudingen goed zijn als doordat er naast het reguliere cao-traject een gewoonte van informeel overleg is in de sector: 'Het voordeel hiervan is dat er daarmee er een beter beeld is van wat er precies allemaal speelt in de sector, waardoor je de 'klassieke loopgravendynamiek' voorkomt' (Onderhandelaar I BOVAG).

Economische situatie

Vanaf 2018 schommelde de omzetgroei in de sector tussen de 2% en 5%. Toen de coronacrisis in het eerste kwartaal van 2020 uitbrak, was er al sprake van een lichte krimp op jaarbasis. In het tweede kwartaal van 2020 daalde de omzet ten opzichte van een jaar daarvoor echter dramatisch, met 20%. Herstel van de sector tekende zich pas een jaar later af, in het tweede kwartaal van 2021.

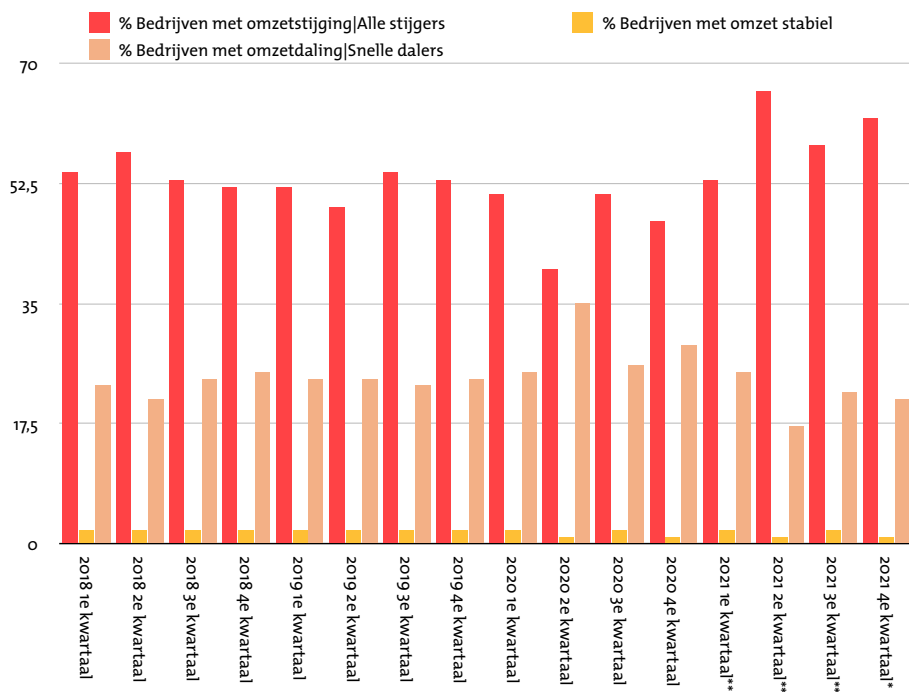


Grafiek 2: Motor- en autobranche; omzetontwikkeling (SBI 45) (CBS, 2022a)

De sector staat onder structurele druk door de elektrificatie van de sector (Onderhandelaar I FNV MvT; Onderhandelaar I BOVAG). Om hierop te kunnen anticiperen heeft de BOVAG geïnvesteerd in een bedrijfsmonitor in de vorm van een *dashboard* om deze veranderingen goed te volgen.

Toen de crisis in maart 2020 uitbrak, werd deze bedrijfsmonitor gebruikt om de gevolgen van de coronacrisis in kaart te brengen en daarmee de economische situatie te schetsen. Het dashboard was gebaseerd op survey-data van de achterban van de BOVAG¹³. In de monitor gaf een ruime meerderheid van de bedrijven aan dat ze verwachten dat ze de coronacrisis door zouden komen. Dit was het hoogst in de week van 15 juni van 2020, toen 85,2% van de ondernemers vertrouwen hierin had (BOVAG, 2020b). Toen de onderhandelingen begonnen, in de week van 19 oktober, daalde dit licht naar 80% (BOVAG, 2020c). Aan het begin van de crisis maakte de helft van de bedrijven gebruik van een steunpakket van de overheid, eind oktober van 2020 was dit nog maar 26,5% (BOVAG, 2020a; BOVAG, 2020c). Ongeveer een kwart van de bedrijven verwachtte afscheid te moeten nemen van medewerkers. De helft van de bedrijven verwachtte minder omzet (BOVAG, 2020a). In oktober 2020 was dat nog steeds 54,9% (BOVAG, 2020c).

¹³ De BOVAG-bedrijfsmonitor is te vinden op: <https://mijn.bovag.nl/coronamonitor>



Grafiek 3: CBS: Aantal stijgers en dalers: Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf (SBI 45) (CBS, 2022b)

Net als in veel andere sectoren waren er grote verschillen in de gevolgen van de crisis: bedrijven die zich specialiseren in personenauto's en bedrijfswagens leden grote omzetverliezen, terwijl bedrijven voor fietsen, brommers en caravans groeiden (FNV, 2020a). Daarmee was de crisis sterk asymmetrisch van aard. Een goede illustratie daarvan is dat er 'nog nooit zoveel tweedehandsauto's verkocht [zijn] uit angst in het openbaar vervoer' (Onderhandelaar I BOVAG) maar de verkoop van nieuwe auto's kampte daarentegen met ronduit slechte cijfers.

Veilig werken in de sector werd bevorderd door protocollen, waar de sociale partners 'heel snel mee aan de slag zijn gegaan (Onderhandelaar I BOVAG). Het protocol 'Veilig blijven werken in tijden van Corona (Covid-19) in de Mobiliteitssector' is opgesteld door onder andere de BOVAG, FNV Metaal, CNV-Vakmensen en de Unie.¹⁴

5.2. Metalektro

De case van de Metalektro-cao wordt gekenmerkt door moeizaam overleg. Ondanks inspanningen om de 'arbeidsverhoudingen te verbeteren', eindigden de onderhandelingen met het afwijzen door de werkgevers van een ultimatum van de bonden waarna er zeven maanden

¹⁴ De meest recente versie van dit protocol is die van 16 maart 2021. Deze is te vinden op: <https://www.bovag.nl/Bovag-Website/media/BovagMediaFiles/Downloads/Veilig-werken-Protocol-Mobiliteitssector-16-maart-2021.pdf>

gestaakt is. In de zomer van 2021 kwamen de sociale partners uiteindelijk alsnog tot een akkoord. De looptijd van deze cao is van 1 december 2020 tot 30 november 2022. De cao is afgesloten door de FME aan werkgeverszijde, en FNV, CNV en de Unie aan werknemerszijde. In 2020 waren er in totaal zeven onderhandelingsrondes. Daarna is enkele maanden ‘achter de schermen’ gepeild hoe de achterban er tegenover stonden, voordat in 2021 een akkoord is bereikt.

Arbeidsverhoudingen

De sector heeft sinds 2013 te maken met verharde arbeidsverhoudingen. Van de drie cao's die in deze periode zijn afgesloten, is er geen enkele tot stand gekomen zonder stakingen. ‘Elke keer draait het erop uit, voor het eind van expiratiedatum van de cao komen we er niet uit (...) en dan is er geen vredesplichtclausule meer, en dan kan er gelijk gestaakt worden’ (Onderhandelaar I FME). De werkgevers krijgen de indruk dat staken standaard instrumenteel wordt ingezet, terwijl ze hier geen directe reden voor zien. De achterban van de FME is hier niet tevreden over: ‘daar kan je onze leden erg boos mee krijgen’ (Onderhandelaar I FME).

Anderzijds geven bonden aan dat hun leden ‘niet voor niets staken’. Zo stelt een onderhandelaar: ‘Die mensen hebben gewoon het gevoel dat ze een nummer zijn die op elk moment van de dag of nacht maar inzetbaar moet zijn’ (Onderhandelaar I FNV Metalektro). De vakbondsonderhandelaars geven aan dat na elke onderhandeling teruggekoppeld wordt naar de achterban: kadergroepen op nationaal, regionaal en bedrijfsniveau. Die geven aan of wat er op tafel ligt, voldoende is. ‘Op het moment dat die aangeven, dit is volstrekt onvoldoende, dan gaan wij terug naar de werkgeversonderhandelingsdelegatie, en dan zeggen we ‘sorry jongens, dit gaat hem zo niet worden’ (Onderhandelaar I FNV Metalektro). ‘Als de situatie blijft, dan is de volgende stap dat je een ultimatum stelt, en dat kan je alleen maar doen als je weet dat je achterban erachter staat en bereid is om het werk daarvoor neer te leggen’ (ibid.).

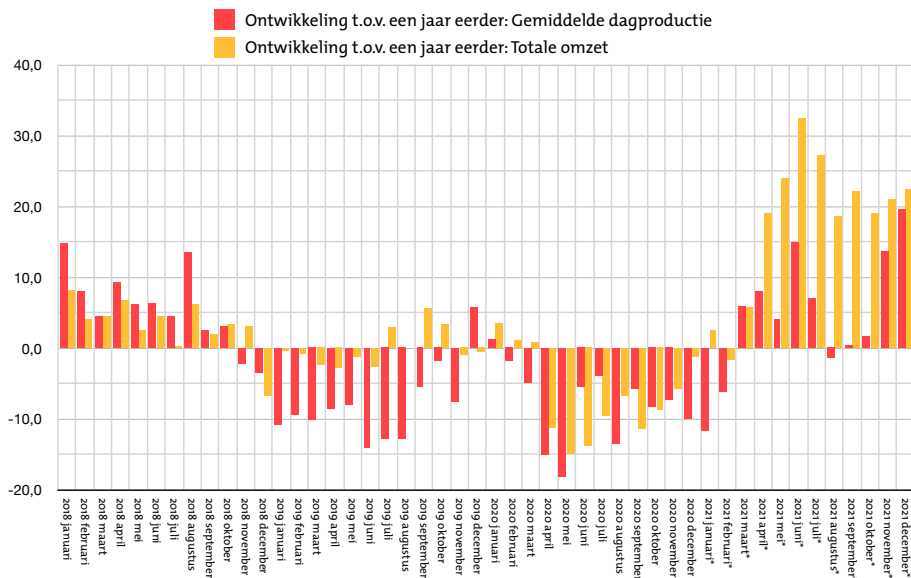
Onderhandelaars geven aan dat de voorlaatste cao (1 juni 2018-1 december 2020) ‘een dieptepunt’ is geweest (Onderhandelaar I FME; Onderhandelaar I FNV Metalektro). Als gevolg hiervan is er bij de werkgevers een andere aanpak dominant geworden. ‘De cao is niet een dingetje dat je in drie maanden even oppakt’ (onderhandelaar I FME). Daarnaast geven de vakbonden aan dat er voorheen een onderhandelaar bij de werkgevers zat die ‘niet op geheel constructieve wijze’ met hen omging (onderhandelaar I CNV Metalektro).

Al voor corona zijn er pogingen gedaan om de verhoudingen tussen de sociale partners te verbeteren: ‘De nieuwe onderhandelaar [van de werkgevers] was erop gericht om de verhoudingen tussen onderhandelaars goed te houden’ (onderhandelaar I FNV Metalektro). Deze poging om de arbeidsverhoudingen te verbeteren, liep echter vast: ‘Daar fietste corona doorheen en toen trok iedereen zich terug in een eigen club om daar de crisis te bestrijden’ (Onderhandelaar I FME). Daarnaast bemoeilijkte corona ook de poging om de verhoudingen tussen onderhandelaars te verbeteren ‘omdat je dan elkaar toch geregeld moet zien’ (Onderhandelaar I FNV Metalektro). ‘Die onderhandelingen gingen qua sfeer goed. Alleen inhoudelijk totaal niet’ (Onderhandelaar I FME).

Economische situatie

De economische gevolgen van de coronacrisis voor de sector laten een gemengd beeld zien. In 2019 was er bijna elke maand sprake van een daling van de dagproductie op jaarbasis. Opmerkelijk is dat de omzet in deze periode minder daalde of nog groeide.

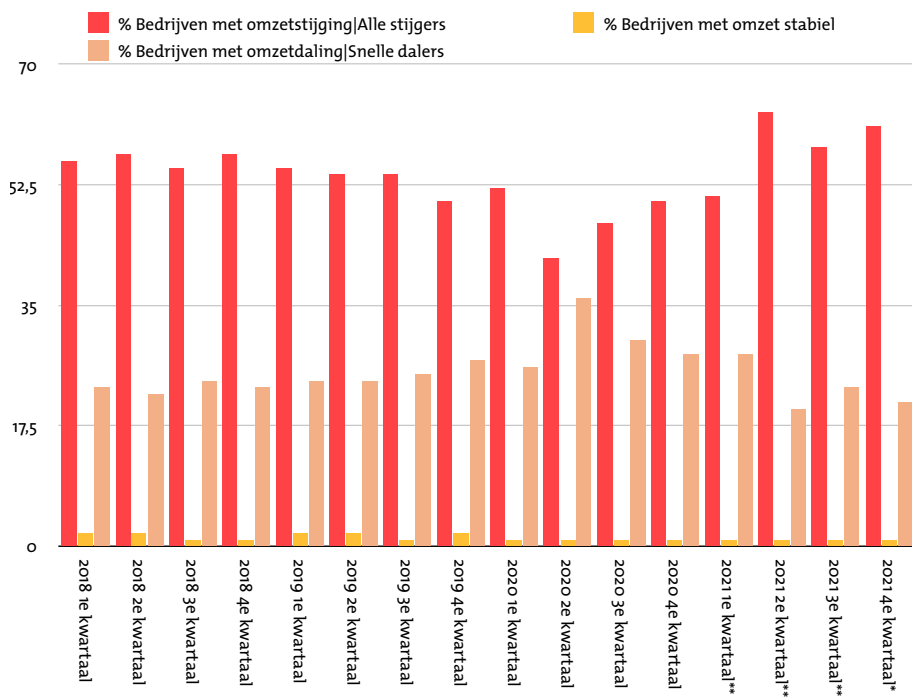
Na de uitbraak van de coronacrisis in maart 2020 liep niet alleen de dagproductie in de sector sterk terug, maar ook de omzet. Het negatieve effect van de coronacrisis is tussen de 10% en 20%. Vanaf april 2021 is echter sprake van een sterk herstel van de omzet en in wat mindere mate ook van de productie.



Grafiek 4: CBS: Nijverheid; productie en omzet, ontwikkeling Metalektro (SBI 24-30, 33) (CBS, 2022c)

Grafiek 5 laat zien dat er een aanzienlijke variatie was binnen de sector. Ondanks de sterke groei van het aantal bedrijven met een omzetsdaling in het derde kwartaal van 2020 ten opzichte van een jaar eerder, waren er nog meer bedrijven met een omzetgroei. Onderhandelaars uit de sector geven aan dat de gevolgen van Covid-19 zich met name manifesteerden in de *supply chain*-crisis die het gevolg was van de wereldwijde uitbraak van het virus. In tegenstelling tot het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf fungeren de meeste bedrijven binnen de sector als tussenstation¹⁵ (Onderhandelaar FNV II Metalektro). Daarmee waren de gevolgen van de lockdowns indirect van aard. Bedrijven werden geconfronteerd met stokkende toelieferingen en afzetmarkten. Daarnaast hadden bedrijven te maken met personeel dat uitviel door coronabesmettingen (Onderhandelaar I FME).

¹⁵ Een bedrijf dat niet direct aan consumenten levert, maar aan andere bedrijven.



Grafiek 5: CBS: Aantal stijgers en dalers Metalektro (SBI 24-30, 33) (CBS, 2022d)

5.3. OV1

De tweede case waarin sociale partners tot een crisis-akkoord zijn gekomen, is de bedrijfstak-cao in het Openbaar Vervoer. De verloopdatum van de vorige cao was 31 juli 2020. De werkgeversorganisatie en de vakbonden kwamen tot een akkoord in november 2020. De uiteindelijk afgesloten cao had een looptijd van een jaar.

Arbeidsverhoudingen

Net als in de andere case uit de OV-sector, hebben de vakbonden een relatief hoge organisatiegraad. Dit komt voornamelijk door de aard van het werk. Werknemers komen elkaar op het werk tegen en er is een relatief sterke solidariteit: 'Al die stationnetjes hebben verbindingen en allemaal een kantine. Iedereen komt overal, een kantine, dus da's een bepaalde verbondenheid' (Onderhandelaar I FNV OV1). Ongeveer de helft van het uitvoerend personeel is lid van een van de twee vakbonden die actief zijn in de sector. Daarmee is er sprake van een hoge associatiemacht, wat gepaard gaat met een relatief hoge actiebereidheid van de vakbonden.

Daarnaast is door de aard van het werk staken effectief. Een kleine groep werknemers die staakt kan grote gevolgen hebben voor het functioneren van de gehele dienstregeling. Als gevolg van de uitbraak van Covid-19 daalden de reizigersaantallen enorm en was er sprake van grote omzetverliezen bij de vervoerders. Dit verminderde de effectiviteit van stakingen. Bovendien

zou een staking in het OV in coronatijd maatschappelijk waarschijnlijk grote weerstanden oproepen. Gedurende de lockdowns was het OV immers medeverantwoordelijk voor het vervoer van essentiële werknemers, zoals zorgpersoneel. De vakbeweging werd in deze sector dus sterk beperkt in het inzetten van de machtsmiddelen die ze tot haar beschikking had.

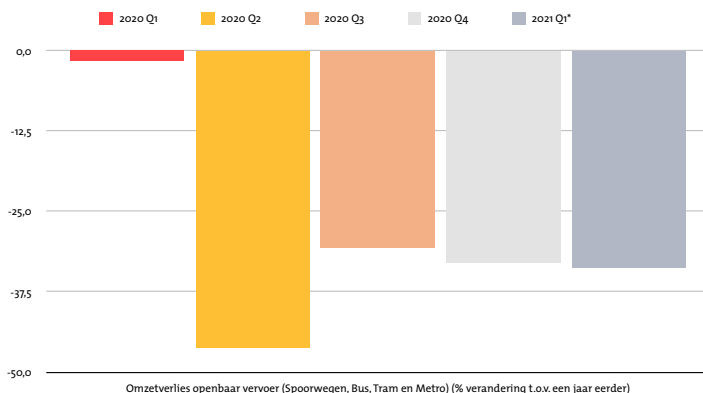
De onderhandelaar aan vakbondszijde geeft daarnaast aan dat de economische dynamiek in de sector zorgt voor een sterke neerwaartse druk op arbeidsvoorwaarden. De oorzaak hiervan is dat marktpartijen met elkaar concurreren om concessies, waarna meestal de goedkoopste partij een bepaalde lijn mag exploiteren. 'Aanbestedingen maken dat je heel gefragmenteerd bent' (Onderhandelaar I FNV OV1).

In de sector was in 2008 een cao-conflict geweest dat leidde tot stakingen. Ook in de zomer van 2018 werd er in de sector gestaakt voor betere arbeidsvoorwaarden. Bij deze staking waren de werkdruk, gebrek aan scholing en pauzes de belangrijkste onderwerpen (Algemeen Dagblad, 2018). Tot slot is er in 2019 gestaakt voor het pensioenakkoord. Door de hoge organisatiegraad en de geschiedenis van stakingen, kan gesteld worden dat de arbeidsverhoudingen in de sector 'een beetje verzuurd' zijn (Onderhandelaar I FNV OV1).

Economische situatie

Het openbaar vervoer werd hard geraakt door de coronacrisis. Reizen met het openbaar vervoer werd afgeraden. Zo liepen de reizigersaantallen in de ochtendspits in maart 2020 met 85% terug (Rottier, 2020). Het omzetverlies in het tweede kwartaal van 2020 ten opzichte van het jaar daarvoor bedroeg bijna 40%. Dit bemoeilijkte volgens de bonden het onderhandelingsproces. Ook gedurende de rest van het jaar bleef de omzet flink dalen ten opzichte van het jaar daarvoor en bleef herstel vooralsnog uit.

In tegenstelling tot de twee cases uit de metaalsector is er in deze case (evenmin als in OV2) geen sprake van asymmetrische gevolgen van de coronacrisis. Er was geen substantieel verschil tussen de OV-bedrijven in de gevolgen van de crisis; alle vervoerders hadden te maken met een grote terugval.



Grafiek 6: Omzetontwikkeling ten opzichte van vorig jaar openbaar vervoer (CBS, 2021)

Omdat het openbaar vervoer net als de gezondheidszorg een ‘essentiële dienstverlening’ was, viel de sector onder een ander economisch steunpakket. Overheidssteun ging in deze sector via de beschikbaarheidsvergoeding. In tegenstelling tot de NOW-regeling vergoedde deze een percentage van de gehele bedrijfsvoering, en niet alleen de loonkosten. Deze vergoeding bedroeg aanvankelijk 90%, maar werd in juni 2020 verhoogd naar 93-95% (IenW, 2020). Daarmee was deze regeling ruimer dan de andere regelingen. In tegenstelling tot NOW maakte er geen ‘boete op ontslag’ deel uit van deze regeling.

Deze overheidsvergoeding voor OV-bedrijven zorgde al voorafgaand aan de cao-onderhandelingen voor druk in de sector. Immers, de vergoeding was niet volledig dekkend. In een brief van 17 augustus 2020 aan het kabinet eisten vakbonden FNV, CNV & VVMC dat de overheid de exploitatiekosten van de OV-bedrijven volledig zou vergoeden om de verliezen te kunnen opvangen (FNV Streekvervoer, FNV Spoor, FNV Stadsvervoer, CNV Vakmensen & VVMC, 2020).

In de brief schreven de bonden: ‘Om de gigantische verliezen voor de sector op te vangen, maakte het kabinet in juni bekend dat alle bedrijven samen maximaal 1,5 miljard aan overheidssteun – een exploitatiebijdrage – ontvangen. Die 1,5 miljard dekt ongeveer 93% van de exploitatieverliezen. Let wel, de inkomsten worden in mindering gebracht op de te ontvangen ondersteuning’.

5.4. OV2

De vierde case betreft een ondernemings-cao in het openbaar vervoer die werd gekenmerkt door moeizaam overleg. De onderhandelingen startten voor de uitbraak van de pandemie, in december 2019 en de cao werd pas in januari 2021 ondertekend. Het onderhandelingsproces is geëindigd met een eindbod van de werkgever. De vakbonden hebben dit aan hun leden voorgelegd, die dit eindbod uiteindelijk hebben geaccepteerd. Om tot dit eindresultaat te komen, hadden de sociale partners veel onderhandelingsrondes nodig. De cao is afgesloten door een OV-Bedrijf aan werkgeverszijde, en FNV, CNV en twee sectorspecifieke bonden aan werknemerszijde.

Arbeidsverhoudingen

De arbeidsverhoudingen in de onderneming laten een gemengd beeld zien. Aan de ene kant is er sprake van veel sociale dialoog over een breed scala aan onderwerpen. Een werkgeversonderhandelaar licht toe: ‘We hebben ook daarnaast over allerlei operationele onderwerpen gesproken’ (Onderhandelaar I Werkgever OV2). Ook geeft een vakbondsbestuurder aan dat hij ‘hard op de inhoud, zacht op de relatie’ is en ‘prima arbeidsverhoudingen heeft met de werkgever’ (Onderhandelaar I FNV OV2). Daarnaast geven de sociale partners aan dat de afgelopen paar cao-onderhandelingen ‘altijd een onderhandelingsresultaat’ hebben opgeleverd. Het feit dat deze onderhandeling is geëindigd met een eindbod is ‘voor mij in ieder geval nieuw’ (Onderhandelaar I Werkgever OV2).

De bonden zijn in deze onderneming goed georganiseerd. Zoals een vakbondsonderhandelaar stelt: ‘Mensen zijn niet lid van ons, maar van elkaar’ (Onderhandelaar I FNV OV2). Ook kent de sector een geschiedenis van regelmatig stakingen, waarvan de laatste in mei 2019 was. Dit betrof

een conflict over de vertrekregeling voor zware beroepen. 'Ik zie bij het bedrijf dat die top denkt tot ze hun onderhandelaars naar de keukenboeren kunnen sturen. (...) maar bij de vakbond kan je niet zeggen: we komen er niet uit. Ik ga bij jou weg, want mijn 5000 leden, die zitten er nog' (Onderhandelaar I FNV OV2). 'Wil je herrie in je organisatie, moet je de verschillen groot maken. Veel werkgevers denken dat die vakbond uit is op de verschillen te groot te houden. Ik geloof daar helemaal niet in, (...) leden willen eigenlijk gewoon 's ochtends vroeg opstaan en met een happy gevoel naar het werk. Ja, die willen helemaal geen pamflet lezen. (...) Ik schrijf dat pamflet op om te laten zien dat ik voel wat die mensen voelen, hoe die mensen d'r in staan. (...) de werkgever moet dus begrijpen dat oude cao-onderhandelingen, (...), nu invloed hebben op het proces' (Onderhandelaar I FNV OV2). Mede dankzij de hoge organisatiegraad is deze cao een coördinatiecao¹⁶ met relatief veel 'verworvenheden' (Onderhandelaar I FNV OV2).

Tegelijkertijd zien de onderhandelaars van de werkgevers het gegeven dat 'sociale partners het niet altijd eens zijn met elkaar' niet als problematisch. 'Dat betekent niet dat er rolverwarring optreedt of dat wij plotseling de arbeidsverhoudingen niet meer respecteren of anders zien. Ik denk dat arbeidsverhoudingen eruit bestaan, dat je het soms niet eens bent (...) daar horen alle kleuren bij' (Onderhandelaar II Werkgevers OV2).

Economische situatie

Voorafgaand aan de coronacrisis ging het relatief goed met het bedrijf. In deze jaren is er 'resultaat behaald', maar met 'kleine percentages' die 'niet te vergelijken zijn met de rest van het bedrijfsleven' (Onderhandelaar II Werkgevers OV2). De economische terugval veroorzaakt door de coronacrisis was net als bij andere bedrijven in de sector erg groot. Door de lockdown maatregelen, werd het openbaar vervoer nauwelijks meer gebruikt. Toch kon het bedrijf niet zomaar afschalen, aangezien het openbaar vervoer ook in tijden van thuiswerken een maatschappelijke functie vervult. Het is hierbij van belang dat het bedrijf verschillende soorten inkomsten heeft. Het gaat om de losse kaartverkoop, maar ook om (langlopende) contracten met bedrijven en particulieren. 'Je wordt geconfronteerd met zo'n enorme crisis en je weet niet hoe dat gaat eindigen, weet niet dat dat drie maanden duurt, of dat een jaar duurt of tien jaar duurt of drie jaar duurt (...)' (Onderhandelaar II Werkgever OV2). Dit vereiste dit zij in deze situatie naar hun 'kostenniveau gingen kijken' (Onderhandelaar II Werkgever OV2).

Terwijl het kantoorpersoneel thuis moest werken, moest het uitvoerend personeel gedurende de crisis op locatie doorwerken. Terwijl het bedrijf voor het kantoorpersoneel gebruik kon maken van de NOW-regeling, viel het uitvoerend personeel onder de beschikbaarheidsvergoeding (zie onder OV1). 'De overheid heeft daar wel als eis aan gesteld dat wij zelf ook onze eigen organisatie, tekorten terug zouden brengen. Dus dilemma waar wij voor stonden, is dat we ook zelf iets moesten doen, om eigenlijk ook gewoon 'gefund' te worden door de overheid. Dus dat leverde wel een complexe situatie op' (Onderhandelaar I Werkgevers OV2).

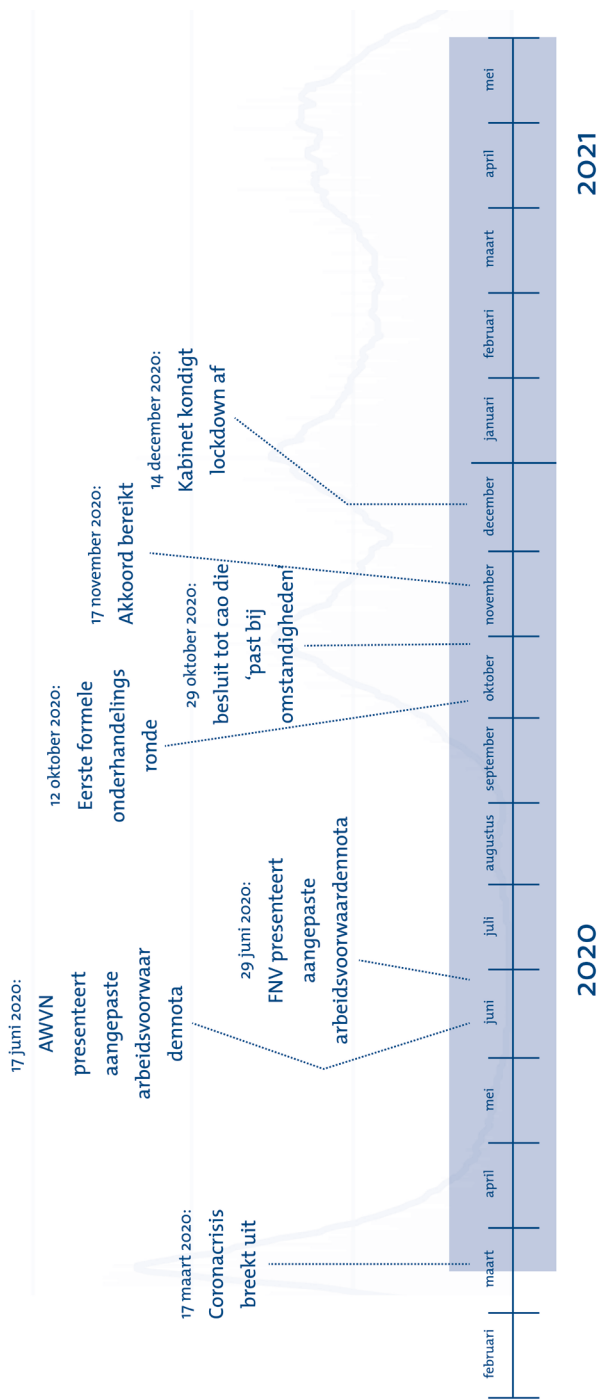
¹⁶ Een 'normale' cao wordt getoetst bij de cao-coördinator. Daarnaast zijn er 'coördinatie-cao's'. Dit zijn cao's waar sprake is van meer sturing dan bij reguliere cao's.

In tegenstelling tot de NOW dekte deze beschikbaarheidsvergoeding wel de operationele kosten, waaronder het onderhoud en vervanging van het materieel. Volgens de vakbondsonderhandelaar was de werkgever 'heel content' met de regeling: 'dat was 93 procent van de operationele onkosten, minus de omzet en daar heb ik vanaf het begin gezegd, dat is gek om daar tevreden over te zijn, want dat betekent dat je 7 procent moet bezuinigen' (Onderhandelaar I FNV OV2).

Omdat het hier gaat om een ondernemings-cao was er per definitie geen sprake van een asymmetrisch karakter. Sociale partners kunnen zich dus niet beroepen op verschillende 'beelden van de sector'. Hierdoor was er bij de sociale partners eenduidigheid over de economische impact van de crisis. In het cao-traject komt de 'CEO of CFO gewoon bij vakbondsoverleg vertellen hoe we er voorstaan (...) in die zin is het allemaal heel transparant geweest' (Onderhandelaar II Werkgever OV2).

Hoofdstuk 6

Het onderhandelingsproces



6.1. Case 1: Crisis-cao Motorvoertuigen- & Tweewielerbedrijf

6.1.1. Onderhandelingsinzet

De vakbonden stuurden in de sector afzonderlijk voorstellenbrieven naar de werkgever. De onderhandelingsinzet van de FNV was grotendeels gebaseerd op de arbeidsvoorwaardennota van de FNV. Dit is te zien aan de thema's die in deze voorstellenbrief te vinden zijn. Deze betreffen onder andere de bescherming van zzp'ers, veiligheid op de werkvloer, eerder stoppen met werken door middel van de RVU-regeling¹⁷ en een looneis van 5%. In de brief van het CNV werd ook een loonsverhoging van 5% voorgesteld, maar stonden nog extra eisen m.b.t. mantelzorg en medezeggenschap (CNV, 2020a).

Toch werden deze eisen na de eerste onderhandelingsronde losgelaten. Volgens de onderhandelaar van de FNV zagen ze 'de hele markt *inkakken*'. De kaderleden herkenden deze situatie en zagen ook 'lege werkplaatsen' (Onderhandelaar I FNV Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf). Over de verschillende strategische keuzes die beschikbaar waren licht hij toe:

'We konden twee dingen doen; helemaal niks, een nullijn. Het alternatief was een geringe loonstijging die destijds de lage inflatie kon bijhouden voor koopkrachtbehoud' (Onderhandelaar I FNV Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf).

Daarom besloot de vakbondsonderhandelaar om 'alle wensen aan de kant te zetten', en zich in te zetten voor een crisis-cao waarbij de koopkracht zo veel mogelijk behouden zo blijven. De bedrijven die een loonsverhoging die nodig was voor koopkrachtbehoud niet zouden kunnen bekostigen, zouden deze om kunnen zetten in vrije tijd.

De onderhandelingsinzet van de werkgevers was de beperking van de structurele loonkosten. Omdat de economische onzekerheid groot was, konden de economische gevolgen 'meevallen of verkeerd uitpakken' (Onderhandelaar I BOVAG). Om in te kunnen spelen op deze onzekerheid, stond bij de werkgevers het creëren van afwijkingsmogelijkheden in de loonsverhoging centraal in de vorm van een voorwaardelijke loonsverhoging. Deze zou gekoppeld moeten worden aan het gebruik dat ondernemingen maakten van de NOW-regeling. Het voorstel van de vakbonden was daarentegen dat de afwijkingsmogelijkheden gebaseerd zouden zijn op consensus tussen de sociale partners, en dat deze via de bedrijfsraad¹⁸ afgesproken zouden moeten worden. Naast de loonparagraaf hadden de werkgevers ook wensen met betrekking tot de flexibiliteit in dagvensters en de implementatie van de RVU-regeling.

6.1.2. Onderhandelingsproces

De onderhandelingsdelegatie van de vakbonden bestond uit bezoldigde onderhandelars en kaderleden. De onderhandelingsdelegatie van de werkgevers bestond uit drie onderhandelars

¹⁷ De Regeling Vervroegde Uittreding (RVU) is een regeling waarmee werknemers in zware beroepen tot drie jaar eerder kunnen stoppen met werken (of 'overbruggen'), de periode tot hun pensioen wordt bij deze regeling overbrugt met een AOW-loon. Een deel van de som wordt in deze regeling door werkgevers betaald, een deel door de overheid.

¹⁸ De bedrijfsraad voor het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf is een bi-partijt overlegorgaan, waarbinnen ook het cao-proces is georganiseerd.

van de BOVAG en twee ondernemers, die net als kaderleden bij de vakbond fungeren als een soort klankbord. De onderhandelaar van de brancheorganisatie geeft aan dat hij weerstand voelde tegen het 'reguliere onderhandelingsproces (...) omdat het heel vaak nog in de ouderwetse tegenstellingen zit' (Onderhandelaar I BOVAG). Daarentegen had de onderhandelaar zelf een 'pragmatischer' blik op het onderhandelingsproces: 'je hebt samen gewoon een probleem, je hebt samen achterbannen die je tevreden moet stellen en je moet zorgen dat die sector gewoon goed draait' (Onderhandelaar I BOVAG).

Voorafgaand aan de formele onderhandelingsrondes gingen de sociale partners al om tafel zitten om te bespreken wat er in de sector speelde en wat de gevolgen waren van de coronacrisis, 'zodat je niet, op het moment dat je zo'n officiële onderhandeling ingaat opeens pas moet gaan beginnen' (Onderhandelaar I BOVAG).

De cao-onderhandelingen van het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf in 2020 telden drie formele onderhandelingsrondes. De eerste formele onderhandelingsronde vond plaats op 12 oktober 2020. In deze ronde deden de bonden voorstellen ten aanzien van de bescherming van zzp'ers, veiligheid op de werkvloer, eerder stoppen met werken en een looneis van 5%. Maar de crisissituatie domineerde het overleg (FNV, 2020a).

'Toen keken we elkaar aan en zeiden we van nou, dit wordt hem dus niet en van iedereen zat zijn voorstellen voor te lezen, maar de situatie is anders geworden' (Onderhandelaar I FNV Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf).

In deze context hadden de sociale partners een tweetal opties: (1) onderhandelen op basis van grote verschillen in inzet of (2) overeenstemming zoeken op hoofdlijnen in het licht van de crisis en een cao afsluiten met een kortere looptijd. De sociale partners zagen het belang in om in 'crisistijd samen tot een cao' te komen 'zonder langdurige tegenstellingen en conflict' (FNV, 2020). Daarom besloten ze in de tweede overlegronde op 30 oktober 2020 om de optie van een crisis-cao te onderzoeken (FNV, 2020b).

Om tot een akkoord te komen werd een commissie gevormd van twee vakbondsbestuurders en twee afgevaardigden van de BOVAG. Met de instelling van deze commissie kregen de onderhandelars het mandaat om onderlinge gesprekken te voeren. Zij kwamen in deze commissie tweewekelijks bij elkaar. Na elk gesprek toetsten zij bij hun achterban.

'Die zijn in een hok gekropen, en daar hebben we mekaar gevonden. Dat was vrij snel' (Onderhandelaar FNV I Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf).

6.1.3. Onderhandelingsresultaat

In de derde en laatste (formele) overlegronde bereikten de sociale partners een akkoord over een 'crisis-cao'. In de crisis-cao werden tijd en loonsverhoging tegen elkaar uitgeruild. Er was

sprake van een voorwaardelijke loonsverhoging van 1% in 2021 en 1% in 2022. Bedrijven die door omzetverlies dit niet kunnen betalen, mogen deze loonsverhoging uitstellen. In ruil daarvoor krijgen werknemers dan extra verlof in de vorm van 'crisisbestrijdingsdagen'. Dit geldt alleen als een bedrijf gebruik maakt van NOW 1, 2 en 3. Daarmee is deze afspraak conditioneel van aard, en niet afhankelijk van instemming op bedrijfsniveau. In ruil daarvoor krijgt de werknemer voor een uitstel van de loonsverhoging met 0,5% een extra vakantiedag. Tot slot werd er een generatiepact¹⁹ opgenomen en werd eerder uittreden uit dienstverband mogelijk middels de RVU-regeling (FNV, 2020c). Het akkoord werd door een grote meerderheid van de leden van de bond gesteund.

6.1.4. Reflecties

Reflecterend op het onderhandelingsproces trekken de onderhandelaars de volgende conclusies. Allereerst stellen zij, dat het reguliere onderhandelingsproces, waarbij sociale partners elkaar drie maanden voor het verlopen van de cao treffen, 'niet productief' lijkt:

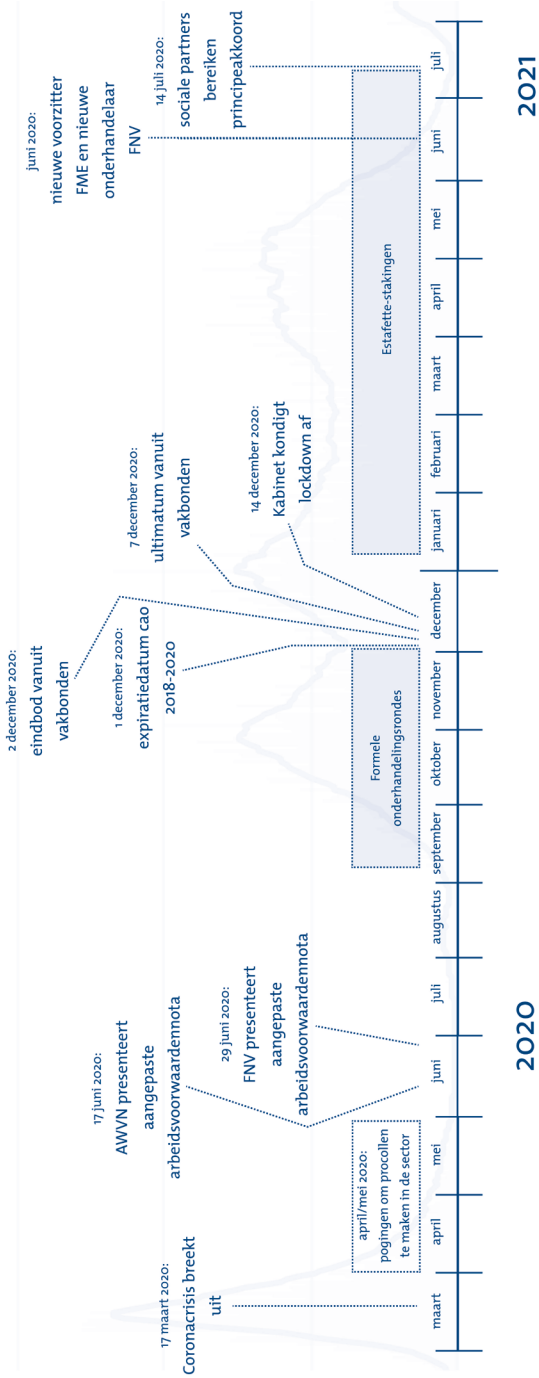
'Ik heb geleerd, of bevestigd gekregen dat je niet moet beperken tot we zien elkaar een jaar niet, en we hebben alleen vergaderingen over de boekhouding van het [OOMT] fonds, en we gaan een keer onderhandelen en dan gaan we hetzelfde formele spelletje weer spelen. Je moet constant met elkaar in gesprek zijn (...) op werkbezoek bij bedrijven (...) aan tafel met ondernemers, met werknemers zodat je veel meer van elkaar snapt wat gebeurt er allemaal in de sector' (Onderhandelaar I BOVAG).

Daarbij geeft de onderhandelaar van de werkgevers aan dat de sociale partners ook proberen te kijken naar 'de grotere thema's' die spelen op lange termijn. Hiermee zet hij in op een integratief onderhandelingsresultaat. Gerelateerd hieraan legt de vakbondsonderhandelaar nadruk op het belang van de ontwikkelde bedrijfsmonitor. Daarover zegt deze:

'Nou ja, de politiek die altijd met onderhandelingen te maken heeft, en iedereen heeft z'n eigen agenda en gaat dan natuurlijk in voordeel van eigen agenda redeneren maar toch, als je een gezamenlijke basis hebt van, hoe staat die sector er dan voor? Wat zijn nou je verwachtingen hiervan? En dat ik moet zeggen van dat heeft wel ontzettend geholpen' (Onderhandelaar I FNV).

De vakbonden hadden twee overwegingen om tot een snel akkoord te komen tweeledig. Allereerst is volgens de onderhandelaar een loonsverhoging van tweemaal 1% 'ten opzichte van andere cao's helemaal niet zo gek' (Onderhandelaar I FNV). Daarnaast zorgde de weliswaar smalle agenda, maar inclusief een uitwerking van de RVU, voor 'extra motivatie' om tot een akkoord te komen.

¹⁹ In een generatiepact gaan oudere werknemers korter werken, en krijgen jongere werknemers in ruil daarvoor een vast contract aangeboden. Eerder was er in de sector al een pilot. In deze cao is dit omgezet in een regeling.



6.2. Case 2. Cao Metalektro

6.2.1. Onderhandelingsinzet

Voor de FNV had de coronacrisis voornamelijk een effect op de looneis. Een onderhandelaar zegt dat deze aangepast is aan 'de impact van corona op de sector' (Onderhandelaar I FNV Metalektro). Toch werd in de eerste fase van de onderhandelingen vastgehouden aan de 5% looneis die stond in de aangepaste FNV-arbeidsvoorwaardennota. Andere punten uit de voorstellenbrieven waren (1) de uitwerking van het pensioenakkoord voor zware beroepen (RVU-regeling), (2) afspraken rondom gezondheid, duurzame inzetbaarheid, scholing en ontwikkeling, (3) balans tussen werk en privé (afschaffing verplichting tot overwerk, zeggenschap over werktijden en vrije tijd), (4) flex en zekerheid (beperking aantal flexkrachten, gelijk loon en gelijk kansen) en enkele kleinere voorstellen (FNV Metaal, 2020a). Voor het CNV waren de belangrijkste onderwerpen loon, pensioen, generatiepact, afschaffing jeugdloon, toeslagendiensten en de voortzetting van het A+O fonds.

De onderhandelingsinzet van de FME omvatte voorstellen om de 'wendbaarheid' van arbeid te vergroten. De voorstellenbrief die op 7 september 2020 werd verstuurd bestond uit drie pijlers: (1) kostenbeheersing vanwege de 'onzekere periode'; (2) duurzame inzetbaarheid (o.a. ontziebepalingen koppelen aan gezondheid, schrappen van de 70-85-100-regeling in het generatiepact²⁰); (3) wendbaarheid: 'in het belang van continuïteit en werkgelegenheid wendbaar zijn om hun concurrentiepositie te behouden' (schrappen verplichting tot het voeren van overleg met vakbonden voor langer werken dan 8,5 uur, schrappen van de instemming van vakbonden bij een nieuwe ploegendienst, verruiming van de mogelijkheden om vrije roosteruren en vakantiedagen in te zetten en het afbouwen van verlofstuwmeren) (FME, 2020a). Tot slot deden de werkgevers als 'strategische keuze' bewust geen loonbod. Deze kwam in het laatste stadium van de eerste ronde onderhandelingen en bedroeg 'iets meer dan 1% inclusief hogere bijdrage pensioen' (Onderhandelaar I FME).

Werkgevers zagen de voorstellen van de vakbonden als 'te breed'. 'Terwijl de vakbonden aan de andere kant zeiden; ja, met heel veel bedrijven gaat het helemaal niet slecht. We hebben hier een waslijst van 50 punten' (Onderhandelaar I FME). Anderzijds zagen de bonden de crisis niet als een reden om het aantal thema's voor de onderhandelingen te verminderen:

'Of het nou coronacrisis is, of een andere crisis is of niet, zaken als werktijden, dat heeft wel te maken met de inzetbaarheid van mensen maar het hoeft niet per se geld te kosten. Als mensen bijvoorbeeld te veel moeten werken en daardoor uitvallen, dan kost dat de werkgevers ook geld' (Onderhandelaar I FNV).

6.2.2. Onderhandelingsproces

De cao van de Metalektro liep op 1 december 2020 af. In januari 2020 begonnen de sociale partners met het ophalen van de wensen bij de achterban (bij zowel leden als niet-leden in het

²⁰ De 70-85-100 regeling is onderdeel van het generatiepact. In deze regeling werken oudere werknemers 70%, ontvangen daarvoor 85% loon, en bouwen 100% pensioen op.

geval van de vakbond), om deze te verwerken in voorstellenbrieven. Door de uitbraak van de Covid-19 crisis kwam dit reguliere proces voor het begin van de onderhandelingen stil te liggen. In deze periode richtten de sociale partners zich op de NOW, het bijstaan van bedrijven en deden ze een poging om protocollen op te stellen over veilig werken. Maar het lukte niet om hierover een compromis te bereiken: 'De vakbonden wouden dat heel sterk vastleggen, maar dat moest voor ons wel hanteerbaar blijven (...) dat was denk ik wel de voorbode, dat we elkaar niet konden vinden daar' (Onderhandelaar I FME). Daarbij geeft deze aan dat het voor de werkgevers moeilijk was om eenzelfde protocol te maken voor 'die hele waaier aan verschillende belangen, markten en bedrijven'.

Consensus over de economische situatie in de sector werd tijdens de onderhandelingen niet bereikt. Zo beschreef een vakbondsonderhandelaar de situatie als een 'soort statistische Bermudadriehoek (...) waarbij eigenlijk eenieder die dacht verstand ervan hebben, (...) gelijk zou kunnen krijgen' (Onderhandelaar I CNV Metalektro). De werkgevers brachten de gevolgen in hun sector in kaart door onderzoek te doen onder hun leden. Dit onderzoek werd door de werkgevers aan de onderhandelingstafel gebruikt om te laten zien dat 'een substantieel deel' van de sector in crisis verkeerde.

Voor de vakbonden was dit echter niet voldoende overtuigend. 'Ik wil ook niet zeggen dat er geen problemen waren' zoals de stukkende toelieferingen vanuit China. 'Maar goed, zij gebruikten dat, vonden wij, om een heel matige loonsverhoging te willen geven' (Onderhandelaar I FNV Metalektro).

Volgens de werkgever waren 'beide beelden waar in de sector'. Alleen richtten de vakbonden zich op de bedrijven waar het goed ging, en de werkgevers op de bedrijven waar het slecht ging. Waarbij de bedrijven waar het slecht ging volgens een vakbondsonderhandelaar vooral bedrijven waren die 'sowieso al min of meer met hun knieën door de dekens heen steken qua bestaanszekerheid (...) dat was voor ons wel lastig te verkroppen' (Onderhandelaar I CNV Metalektro).

'Omdat wij aangaven dat natuurlijk het zo is dat daar waar bedrijven om wat voor reden dan ook een dergelijk cao-pakket niet zouden kunnen betalen, dat we uiteraard bereid zouden zijn om met hun separaat overleg te voeren' (Ibid.).

Dit beeld komt ook naar voren uit de voorstellenbrieven. In deze case hebben de verschillende vakbonden gezamenlijke voorstellenbrieven gestuurd. In de eerste voorstellenbrief stelden de vakbonden op 7 september 2020 dat 'de afgelopen jaren' 'recordomzetten en winsten' zijn geboekt. Covid-19 is een 'bijzondere en tijdelijke situatie', waarbij de omstandigheid van 'beperkte en diffusere aard is dan in veel sectoren binnen Nederland' (FNV Metaal, 2020a). Tegelijkertijd gaf de FME op dezelfde dag aan dat de economische situatie in de sector 'rondt slecht' was. 'Uit de derde enquête die FME onder haar leden heeft gehouden naar de gevolgen van de coronapandemie, blijkt dat maar liefst ruim 80% van de bedrijven in de Metalektro verwacht ook volgend jaar nog te maken krijgt met omzetzakking of stilstaande groei' (FME, 2020a).

Problematisch waren dus de verschillende waarnemingen en definities van de situatie. Dit ligt niet alleen aan het gegeven dat de gevolgen van de crisis verschillen tussen ondernemingen, de 'asymmetrische gevolgen van de crisis'. Ook de gemengde waarnemingen door de achterban van de vakbonden waren van belang. Zo geeft een bestuurder aan dat hij van zijn achterban te horen kreeg dat zij gedurende de crisis gewoon moesten doorwerken.

De onderhandelingen startten in september 2020. 'Toen ging het al wel redelijk met de economie. Alles was zo'n beetje gestabiliseerd, en de ketens waren weer open. We hadden natuurlijk ook een versnelling van het economische herstel en dat gold ook in de meeste branches van de Metalektro. Dus het ging helemaal niet zo slecht' (Onderhandelaar I FNV Metalektro). 'De periode na die zomer destijds, dat het enorm aantrok en dat er heel veel (...) schade (...) moest worden ingehaald en er sprake was van enorm veel overwerk' (Onderhandelaar I CNV Metalektro). Ook andere vakbondsonderhandelaars geven aan dat het feit dat de fabrieken gedurende de crisis open zijn gebleven 'een belangrijke reden' was om 'ook gewoon niet te zeggen, ah joh, 1% loonsverhoging, daar doen we het zaakje wel mee af' (Onderhandelaar I FNV Metalektro). Oftewel, de timing van de 'inhaalslag' in de productie, net voor de start van de onderhandelingen maakte het lastig voor de vakbonden om concessies te doen ten aanzien van het loon.

Dit werd versterkt door het feit dat veel bedrijven in de Metalektro gebruik maakten van de NOW-regeling. Een vakbondsonderhandelaar zegt hierover: 'Dus wij hadden zoiets van, jullie krijgen ontzettend veel geld van de overheid, die juist ook is bedoeld om de werkgelegenheid te behouden²¹' (Onderhandelaar I FNV Metalektro). Dit lijkt in strijd met de voorspelling van Glassner en Keune. De NOW-regeling heeft de onzekerheid over de gevolgen van de coronacrisis voor de werkgelegenheid sterk verminderd. Toch leidde dit tot een distributief conflict over de loonsverhoging, juist vanwege de zekerheid ten aanzien van de werkgelegenheid die de overheidssteun bood. Immers, er was door de 'ontslagboete' in de NOW-regeling weinig risico voor de bonden dat er grote ontslagrondes zouden volgen. Dit maakte het risico op verlies aan werkgelegenheid kleiner dan in andere crises. Tegelijkertijd was deze ontslagboete ook niet altijd 'zeker'. Zo ontstond hierover in mei 2020 op centraal niveau een conflict tussen de sociale partners. Bij de verlenging van NOW 1 naar NOW 2 werd aanvankelijk de boete op ontslag geschrapt, waarna deze weer werd toegevoegd onder druk van de vakbonden.²²

Aan de andere kant was voor de werkgevers de angel er nog niet uit. Over de dekkinggraad van de NOW (90%) zegt de onderhandelaar: 'dat is nog steeds 10% (aan loonkosten - RdSN). Tegelijkertijd speelde ook het risico voor de werkgevers dat zij hun personeel niet zouden kunnen vasthouden.

'We willen die mensen wel vasthouden (...) als die weg zijn, vinden we die niet terug (...). Zo'n crisissituatie kan je best voor het blok zetten. Want een eenvoudige maatregel is reorganiseren of ontslaan. Eenvoudig tussen aanhalingstekens. (...) In de sector was er al een structureel tekort' (Onderhandelaar I FME).

21 De database <https://now-inzichtelijk.nl> laat zien welke ondernemingen het meest gebruik hebben gemaakt van de NOW-regeling. Vier van de vijftien bedrijven die de meeste NOW-steun hebben ontvangen vallen onder de Metalektro (Tata Steel, VDL-Nedcar, DAF Trucks en IHC Merwede).

Het tekort aan personeel, zeker in deze sector, was een *structural power resource* voor de vakbonden. Zoals een onderhandelaar stelt: 'In de horeca en alles ging heel veel [werk] gelegenheid verloren. Maar dat was in onze sectoren natuurlijk niet het geval. Daar was alleen een structureel tekort juist aan deze mensen' (Onderhandelaar I FNV Metalektró).

De eerste formele onderhandelingsronde vond plaats op 9 september 2020. Verder waren er onderhandelingen op 23 september, 7 oktober, 3 november, 4 november, 18 november en 19 november 2020. Al snel werd er een akkoord bereikt over de pensioenpremiestijging. Deze werd losgekoppeld van de rest van de cao-onderhandelingen om werknemers zekerheid te bieden over hun pensioenopbouw.

Tijdens de onderhandelingen kwamen de werkgevers en vakbonden er niet uit. Hoewel over ongeveer de helft van de onderwerpen overeenstemming werd bereikt, lukte het hen niet om tot een totaalpakket te komen. Na het 'langdurige en intensieve overleg' schreven de vakbonden op 2 december 2020 aan de onderhandelaars van FME dat deze 'onvoldoende bereid' zijn om in te gaan op de voorstellen van de bonden. Daarom deden zij een eindbod als 'ultieme poging om tot elkaar te komen'. Dit eindbod had een kortere looptijd en stelde in plaats van de looneis van 5%, een looneis van 60 euro bruto²³ en een loonsverhoging van 1% in juli 2021 (FNV Metaal, CNV Vakmensen & VHP2, 2020). De FME ging akkoord met enkele onderdelen van dit bod; namelijk de loonsverhoging, duurzame inzetbaarheid, financiering A+O fonds, afschaffen van jeugdschalen, generatiepact verlengen en de overwerkverplichting terugbrengen. Toch besloten zij het eindbod niet te accepteren.

'Tegen boven beschreven achtergrond en overwegingen hebben wij vanzelfsprekend jullie eindbod zorgvuldig bestudeerd en gewogen. Wij komen tot de conclusie dat jullie voorstellen in het voorgelegde eindbod de kosten voor werkgevers te veel laten stijgen. Ook zijn de voorstellen in het eindbod te beperkend voor de wendbaarheid van bedrijven, terwijl juist in deze tijden van evident belang is dat bedrijven kunnen ondernemen en hun klanten kunnen vasthouden en daarmee de werkgelegenheid' (FME, 2020b).

Het feit dat de FME-akkoord wou gaan met deze onderwerpen: 'Daar hecht ik toch wel aan, maar het loon, waar natuurlijk gewoon de absolute hoofdschotel is, dat bleef gewoon ver onder de maat. Helaas, zowel formeel als informeel werd dat geen succes' (Onderhandelaar I CNV Metalektró). Volgens de vakbondsonderhandelaar werd er 'aan de kant van werkgevers in onvoldoende mate over de brug gekomen met een goed loonbod' (Ibid.) waarvan zij dachten dat het redelijk zou zijn.

Ook de werkgever onderkent dit: 'Waar vakbonden toen mee kwamen: wat jullie bieden is geen eens inflatiecorrectie. (...) dat konden ze goed gebruiken'. Maar zij hadden niet voldoende mandaat van hun achterban om de vakbonden hierin tegemoet te komen. Volgens de onderhandelaar

²³ Dit betreft bij het laagste salaris in de in de sector (salarisgr. A, functiejr. o) een loonsverhoging van. circa 2,75%.

moest het wel 'verantwoord blijven' en moest er rekening gehouden worden met bedrijven die het moeilijk hadden. Dus bleef er sprake van 'botsende beelden'. Om de werkgevers tegemoet te komen, waren vakbondsonderhandelaars bereid om bij bepaalde bedrijven uitzonderingen te maken, maar de werkgevers stelden vast dat dit tijdens de onderhandelingen 'bleef botsen'. Het feit dat de werkgevers niet akkoord gingen met deze uitzonderingsmogelijkheden was voor de bonden 'lastig te verkroppen' (Onderhandelaar I CNV Metalektro).

Omdat er sprake was van 'een onoverbrugbaar verschil' stelden de vakbonden op 7 december 2020 een ultimatum. Volgens hen betekenden de voorstellen van de werkgevers 'verslechtering van arbeidsvoorwaarden (...), vermindering van koopkracht, negatieve werk/privé balans en ongelijke positie voor flexwerknemers' (FNV Metaal, 2020b). Daarom stelden ze vast dat de werkgevers 'uitonderhandeld' zijn. In het ultimatum vielen de bonden weer terug op de originele agenda met looneis van 5%.

Volgens de onderhandelaar aan werkgeverszijde was er op dat moment 'geen ruimte' om het ultimatum van de vakbonden te accepteren. Het ultimatum werd daarom afgewezen door de werkgevers. De onderhandelaar licht zijn visie op de inzet van de vakbonden toe:

'Als je het eindbod niet accepteert, dan vallen we (i.e. de vakbonden) terug op de agenda die veel slechter is, en als je die niet accepteert dan gaan we staken. Het was natuurlijk evident dat wij dat niet gingen accepteren' (Onderhandelaar I FME).

Omdat de expiratiedatum van de cao verliep, verviel ook de vredesplicht²⁴. Daarom zouden de vakbonden gaan staken, maar dit werd uitgesteld doordat het kabinet een nieuwe lockdown afkondigde op 14 december 2020. Vanaf begin januari 2021 werden alsnog estafettestakingen 'corona-proof' georganiseerd bij verschillende bedrijven in de sector. Over het algemeen hadden de stakingen voor de sector als geheel geen grote gevolgen (Onderhandelaar I FME). Toch hadden sommige individuele bedrijven er veel last van. Dit waren met name goedgeorganiseerde bedrijven waar de kaderleden, 'de handen en voeten van onderhandelaars', goed in staat waren hun collega's te mobiliseren. Maar het mobiliseren werd door de coronamaatregelen bemoeilijkt. 'Dat was natuurlijk een nogal gemankeerde boel, want je mocht geen zalen huren' (Onderhandelaar I CNV Metalektro). Dit ondermijnde de solidariteit tussen werknemers:

'Voor staken moet je mensen in de ogen kijken, mensen moeten elkaar zien en zien dat ze het niet alleen doen en dat je het samen doet. Dus dat was echt wel een ding' (Onderhandelaar I FNV Metalektro).

In de tussentijd polsten de onderhandelaars van werkgevers en de grootste vakbond elkaar zo nu en dan hoe het bij de achterban ervoor stond. Om uiteindelijk toch tot een resultaat te komen waren drie ontwikkelingen doorslaggevend. Allereerst veranderde in de loop van 2021 de

24 Op grond van de vredesplichtclausule in de cao mogen vakbonden geen actievoeren gedurende de looptijd van de cao.

economische (en maatschappelijke) situatie. De inflatie begon op te lopen, wat voor werkgevers reden was om opnieuw te kijken naar de looneis van de vakbonden. 'Je zag de inflatie oplopen, (...) En je zag dat de economie weer aantrok. Ook in onze sector'. Daarnaast kwamen enkele (succesvolle) bedrijven in de sector naar buiten met jaarcijfers die de beste resultaten ooit lieten zien. Bovendien raakten de orderboeken van enkele bedrijven weer vol. Toch waren er in de sector ook nog bedrijven met problemen, bijvoorbeeld doordat hun afzetmarkt bestaat uit een sector die zwaar getroffen werd door de lockdowns. Maar 'wat de meeste impact kreeg op een gegeven moment was die oplopende inflatie (...) Met de vrees ook van ja, als die inflatie nog verder gaat oplopen. (...) Dan is er nu momentum om er een deal te sluiten, want anders wordt het alleen maar duurder' (Onderhandelaar I FME).

De tweede factor die hielp 'momentum' te creëren voor het tot stand komen van een akkoord was de wisseling van personen aan de onderhandelingstafel. In de zomer van 2021, na maanden van staken, was er zowel aan werkgevers- als werknemerskant een wisseling van de wacht. Bij de FNV kwam er een andere hoofdonderhandelaar, bij de FME een nieuwe voorzitter. Hoewel de voorzitter feitelijk niet de onderhandelingen voert, draagt deze wel eindverantwoordelijkheid. Dit veranderde de verhoudingen, in ieder geval tussen de onderhandelaars. Over de nieuwe voorzitter van de FME zegt een vakbondsonderhandelaar:

'Deze was voorheen voorzitter van een bedrijf waar bonden goed zijn georganiseerd: daar we weten dat hij daar goed met vakbonden heeft samengewerkt (...) ik heb zelf toen wel op een gegeven moment toenadering gezocht, om kennis te maken' (Onderhandelaar II FNV Metalektro).

Waarbij de voorzitter zich voorheen 'tough' opstelde, had de nieuwe voorzitter meer oog voor goede verhoudingen. Met de komst van de nieuwe personen 'kwam er een soort chemie tot stand die veel meer naar de verbinding zocht, (...) ook met het besef dat we elkaar wel de tent uit kunnen vechten, maar wat gaat ons dat de volgende keer brengen' (Onderhandelaar I FME). De wisseling van personen veroorzaakte een nieuwe dynamiek, dat een 'momentum' creëerde.

'Daar is natuurlijk in die zin ook een andere wind gaan waaien en (...) dat heeft natuurlijk enorme gevolgen, ook voor de opstelling van een woordvoerder van zo'n organisatie' (Onderhandelaar I CNV Metalektro).

In de (informele) gesprekken tussen de nieuwe onderhandelaars kwam een mogelijk compromis dichterbij. Toen de nieuwe vakbondsonderhandelaar aan de achterban kon aangeven wat het conceptakkoord zou kunnen worden, zag 'de landelijke cao-commissie voldoende aanleiding om weer formeel te gaan praten' (Onderhandelaar I FNV Metalektro). Tegelijkertijd was er in deze tijd weinig afstemming tussen de bonden, omdat het informele overleg tussen de twee onderhandelaars van de FME en FNV plaatsvond.

De derde factor die aanleiding gaf tot het akkoord, was dat de sociale partners gezamenlijk een strategische agenda opstelden. Deze strategische agenda vloeide voort uit het onderhandelingsproces. Alle geïnterviewde onderhandelaars verwijzen hiernaar. 'We hebben heus nog wel onze standpunten en belangen die behartigd die moeten blijven worden, maar dit zijn de uitdagingen op industriebeleid, arbeidsmarktbeleid en arbeidsverhoudingen die we aan willen gaan. Daarover konden we afspraken maken' (Onderhandelaar I FME). De strategische agenda omvat verschillende thema's, zoals scholing, arbeidsmarkt, bevorderen van gelijk speelveld en aansporen tot industriepolitiek. 'Dat verbindt ook wel (...) We willen ook vanuit sociale partners samen voor deze industrie staan. Dan zullen we toch gewoon veel meer gebieden moeten samenwerken in plaats van mekaar te bevechten' (Onderhandelaar II FNV Metalektro). Over de strategische agenda stelt de werkgever:

'We moeten toe naar een stabielere cao-proces want alleen dan kan je ook die andere dingen samendoen. Dat moet niet in een keer onderbroken worden door een conflictueus cao-proces (...). Ook al is de cao voor een belangrijk deel een verdelingsvraagstuk wat opgelost moet worden. Maar als je zo'n ander gezamenlijk doel erbij hebt, als kader, dan ga je misschien heel anders onderhandelen. Dus we moeten ook een continue sociale dialoog gaan voeren, want dat deden we van tevoren niet' (Onderhandelaar I FME).

6.2.3. Onderhandelingsresultaat

De nieuwe cao werd op 22 september 2021 ondertekend. In de nieuwe cao kregen werknemers een eenmalige uitkering van 2,3% over zevenmaal het maandsalaris van 2020. Daarnaast werden een loonsverhoging van 2,3% in 2021 en van 3% in 2022 overeengekomen. De pensioenpremie steeg met 0,39%. Op het gebied van werkdruk werd de zware-beroepenregeling opgenomen²⁵ (3 jaar voor ingang van de AOW) en een generatiepact. Tot slot zouden 2400 uitzendkrachten een vast dienstverband krijgen.

Om tegemoet te komen aan bedrijven die te maken hebben met een flink omzetverlies werd er een clause opgenomen die gelijkenissen vertoont met de regeling in het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf. Zij konden de structurele loonsverhoging uitstellen tot 1 januari 2022. Ter compensatie kregen de werknemers dan 24 vakantie-uren (FNV, 2021a). Het verschil met de Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf-cao is dat deze regeling niet op basis van voorwaardelijkheid is. Deze regeling is gebaseerd op consensus tussen de sociale partners op ondernemingsniveau. In plaats van deze aan het gebruik van de NOW te koppelen, werd de voorwaarde gesteld dat de meerderheid van de medewerkers instemde met het uitstel van de loonsverhoging. Daarnaast moest worden aangegeven of de vakbond hiermee had ingestemd (maar dit was geen noodzakelijke voorwaarde). Tot slot dienden de financiële gegevens van het bedrijf te worden geopenbaard, zodat de noodzaak duidelijk zou zijn. Uiteindelijk is er door geen

²⁵ In de zware-beroepenregeling krijgen werknemers drie jaar voor de AOW-datum de optie om eerder te stoppen en een brutobedrag te ontvangen dat netto gelijk is aan de AOW-uitkering (FNV Metaal, 2021).

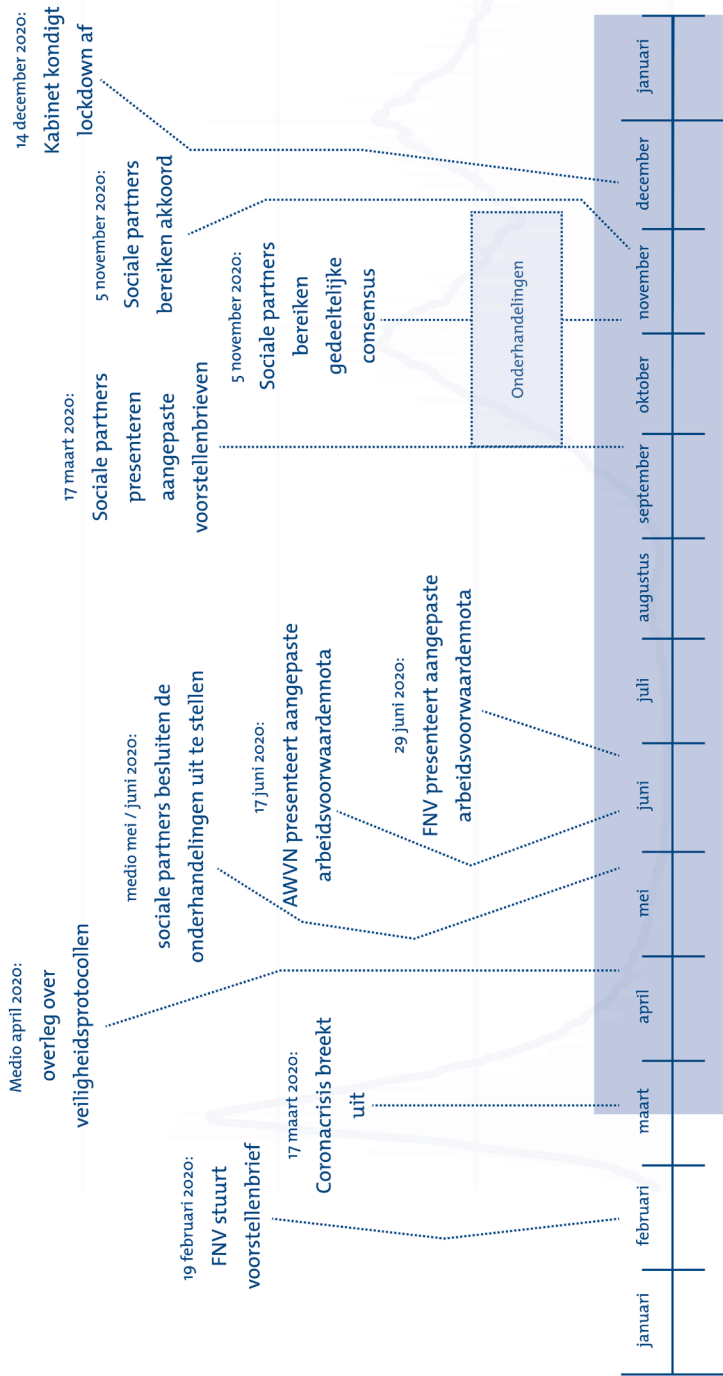
enkel bedrijf gebruik gemaakt van deze regeling. Want toen de cao eenmaal in werking was getreden, was de economische noodzaak om de loonsverhoging uit te stellen niet 'urgent genoeg meer' (Onderhandelaar I FME).

Bij de presentatie van het principeakkoord hadden de sociale partners voor het eerst een gezamenlijk persbericht en persmoment. 'Er was nog nooit gezamenlijk de pers te woord gestaan' (Onderhandelaar I FME).

6.2.4. Reflecties

De onderhandelaars stellen verschillende 'lessen' uit de crisis te trekken. Alle onderhandelaars stellen feitelijk gezien 'klaar te zijn' met de verharde arbeidsverhoudingen. 'De uitdaging zou moeten zijn van hoe kan je nou in een goede deal maken zonder dat er stakingen nodig zijn' (Onderhandelaar I CNV Metalektro). Ook werkgevers willen 'voorkomen dat het zo ver moet komen' (Onderhandelaar I FME).

Tegelijkertijd wijten zij dit aan verschillende factoren. Vakbondsonderhandelaars stellen dat 'Werkgevers elke keer komen met een voorstel waarvan zij van tevoren weten dat wij daar nooit mandaat voor hebben' (Onderhandelaar I FNV Metalektro). Werkgevers vinden daarentegen dat het onproductief is om te veel onderwerpen in crisistijd te behandelen: 'Als je 50 onderwerpen wil uitonderhandelen, in deze omstandigheden, dan stevent het af op een mislukking' (Onderhandelaar I FME). Daarnaast ziet deze onderhandelaar dat de 'motor al draait om de stakingen te kunnen organiseren'. Hij vindt dat deze instrumenteel [gebruikt] worden, en niet zozeer 'om iets heel slechts voor je leden af te wentelen. Dus ik hoop dat met hoe we het nu hebben afgesproken de les geleerd is. En dat wil niet zeggen dat we er zomaar uit zullen komen de volgende keer' (Onderhandelaar I FME).



2020

6.3. Case 3. Cao OV1

6.3.1. Onderhandelingsinzet

Het onderhandelingsproces van OV1 begon vlak voor de uitbraak van de coronapandemie. In februari 2020 stuurde de FNV de eerste voorstellenbrief. In tegenstelling tot de andere cases, was deze voorstellenbrief niet door verschillende bonden (FNV & CNV) gezamenlijk opgesteld. In de brief probeert de FNV haar (structurele) machtsbron aan te wenden door te wijzen op het tekort op de arbeidsmarkt:

'Het is geen nieuws als we stellen dat de arbeidsmarkt een groot probleem vormt voor bedrijven. Potentiële werknemers zijn wel geïnteresseerd in het vak, maar de voorwaarden welke momenteel gesteld worden, zijn niet aantrekkelijk genoeg om te besluiten voor dit vak te kiezen.' (FNV, 2020e).

In de voorstellenbrief stelde de FNV een looptijd van 1,5 jaar voor. De bond eiste automatische prijscompensatie (APC) en een loonsverhoging van respectievelijk € 186,- (2020) en € 194,40 (2021). Net als bij de andere onderhandelingen, wilde de FNV ook in de cao invulling geven aan het pensioenakkoord. Daarnaast wilde de bond in het kader van 'duurzame inzetbaarheid' een 60-80-100-regeling en een werkgelegenheidsgarantie invoeren.

Een maand na deze voorstellenbrief brak de coronacrisis uit en werd het cao-onderhandelingsproces tijdelijk onderbroken. In deze tijd richtten de sociale partners zich op overheidssteun. In mei 2020 zaten ze opnieuw om de tafel en stelden de werkgevers voor om het onderhandelingsproces uit te stellen tot het najaar, omdat de reizigersaantallen in deze periode sterk waren teruggevallen.

Op 28 september 2020 presenteerde de FNV als eerste een gewijzigde voorstellenbrief. In deze voorstellenbrief stelde de bond dat 'baanbehoud en baanzekerheid' bij deze onderhandelingen de belangrijkste onderwerpen zijn. In vergelijking met de eerste voorstellenbrief, wilde de FNV een cao met een kortere looptijd, en stelt zij een fors lagere looneis € 62 in plaats van € 186. Net als in de eerste voorstellenbrief wilde de bond dat er uitvoering gegeven zou worden aan het pensioenakkoord, waarbij werknemers drie jaar eerder kunnen stoppen als zij zwaar werk hebben. Daarnaast bleef de bond vasthouden aan de generatiepact-regeling en de werkgelegenheidsgarantie.

Een dag later stuurde het CNV apart een voorstellenbrief. In deze brief werden de 'bijzondere en onzekere' omstandigheden genoemd. Ook het CNV wenst een korte cao-looptijd van een jaar. De bond wilde verder een 'redelijke loonsverhoging' met koopkrachtbehoud als uitgangspunt. Het CNV deelde de voorstellen met betrekking tot het pensioenakkoord, werkgelegenheidsgarantie en 'duurzame inzetbaarheid'. Het CNV kwam ook met enkele andere voorstellen dan de FNV: de bond wilde andere afspraken rondom re-integratie na ziekte, meer mogelijkheden voor verlof, en 'rooster-gebonden' functies.²⁶

26 Binnen de sector is er sprake van een verschil tussen rooster- en niet-rooster-gebonden functies, waarbij rooster-gebonden personeel meer rechten heeft dan een niet-rooster-gebonden werknemer (bijvoorbeeld: een servicemedewerker). Het CNV stelde voor dat ze voor deze categorie dezelfde afspraken zouden maken als voor rijdend personeel.

In de voorstellenbrief van de Vereniging Werkgevers Openbaar Vervoer werden verschillende voorstellen gedaan voor kostenbesparing. De werkgeversvereniging zag dat de impact van de coronacrisis op de sector op korte en lange termijn 'enorm' was en dat de steunpakketten in de vorm van de beschikbaarheidsvergoeding 'verre van toereikend' waren. De branchevereniging stelde vast dat hierdoor een 'miljoenenverlies' werd geleden. Dit had volgens hen 'gevolgen voor bedrijfsvoering als er niet vergaande kostenbesparende maatregelen' zouden worden getroffen. Daarmee stelde VWOV direct als 'absolute voorwaarde' dat de cao-onderhandelingen geen kostenverhoging als resultaat zouden hebben. Dit was volgens hen 'onmogelijk te verenigen' met het feit dat de bedrijven deze 'ontoereikende' noodsteun ontvingen.

Daarnaast bood VWOV een aantal concrete voorstellen om de 'wendbaarheid' van het personeel te vergroten. Onderdeel hiervan was de inzet van arbeidstijdverkorting (ATV) dagen, waarbij werknemers voorheen geldende ATV-dagen moesten doorwerken. Daarnaast wilden de werkgevers de beschikbaarheid van medewerkers verhogen, en de mogelijkheid om flex- en uitzendkrachten in te zetten behouden. Verder stelde VWOV een beperking voor van de loondoorbetaling bij ziekte, enkele aanpassingen aan het 'ziekteverzuimbeleid' en aanpassing van de leeftijdsgrenzen aan de stijging AOW-leeftijd²⁷.

Verder stelden de werkgevers een nullijn voor de lonen met een looptijd van twee jaar voor, omdat ze 'echt niet anders' konden aanbieden. Daarbij gaven zij aan dat ze scenario's wilden voorkomen 'waarin verdergaand moet worden afgeschaald bij bedrijven'.

6.3.2. Onderhandelingsproces

Het cao-onderhandelingsproces zou in maart 2020 beginnen, maar werd uitgesteld door de uitbraak van de coronacrisis. In mei/juni 2020 besloten de sociale partners om de cao-onderhandelingen 'over de zomervakantie heen te tillen'. De sociale partners hebben hiermee het onderhandelingsproces dus aanzienlijk vertraagd. Rondom september begonnen zij weer met onderhandelen. We zagen hierboven dat de FNV de onderhandelingsinzet had afgezwakt vanwege de coronacrisis. Hiervoor hadden de onderhandelaars gepeild bij de achterban hoe het in de sector ervoor stond:

'De buschauffeurs die ondanks de hoge werkdruk in de sector merken (...) er zijn bijna geen reizigers meer. (...) dat heeft toch wel een beetje realiteit met zich meegebracht (...) Het is toch verstandig dat we onze inzet hierop gaan aanpassen, want anders ga je een verwachtingspatroon creëren' (Onderhandelaar I FNV OV1).

Daarnaast zag de FNV, net als de werkgevers, dat de steunpakketten voor de sector onvoldoende dekkend waren. Hoewel 93% van de (totale) kosten door de overheid werd vergoed, werd winst hiervan afgetrokken, waardoor bedrijven genoodzaakt werden om kostenbesparende maatregelen te nemen.

²⁷ Door de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd, wou de VWOV ook de leeftijdsgrenzen "naar boven aanpassen en synchronoos laten lopen met de verhoging van de AOW-leeftijd" (2020).

‘Op het moment dat je in zo’n situatie terecht komt geeft dat extra druk op arbeidsvoorwaarden over rij- en rusttijden, en dat is precies onze angst. Op het moment dat er niet voldoende geld is, vliegt de werkdruk omhoog’ (Onderhandelaar I FNV OV1).

Omdat de dekking van de steunmaatregelen voor de sector ‘ontoereikend’ was, deden de vakbonden in de sector, samen met de bonden uit OV2, aan de overheid de oproep om tot volledige compensatie over te gaan. Reflecterend hierop stelt de onderhandelaar vast dat de vakbonden hiermee hun eigen positie ondermijnden. Op het moment dat zij erkende dat de werkgevers geen toereikende financiële positie hadden, werd het lastig om structurele verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden te eisen.

De voorstellen van de werkgevers vielen slecht bij de FNV. ‘Er kwamen heel veel verslechteringen op tafel’ (Onderhandelaar I FNV OV1). Deze ‘vergaande versoberings-/verslechteringsvoorstellen’ leidden tot commotie bij de achterban. Zo gaf de onderhandelaar aan dat deze voorstellen op ‘aloude verslechteringsvoorstellen’ neerkwamen, waarbij de werkgever de ‘productiecapaciteit’ vergroot door pauzes te verkorten en op- en afstaptijden te vergroten. Hiermee zouden de werknemers langere diensten draaien. De werkgever stelde voor om in het teken van ‘duurzame inzetbaarheid’ de beschikbaarheid van de medewerkers te verhogen, de betaalde pauze terug te brengen, en het tijdsraam te flexibiliseren. Deze voorstellen waren voor de bond onbespreekbaar want ‘het ziekteverzuim was toen al hoog’ (Ibid.). Hierbij zal ook de staking van 2018 een rol gespeeld hebben, aangezien over deze onderwerpen toen al onvrede onder het personeel heerste.

Daarmee verschoof het doel van de vakbond van een hoger loon naar het voorkomen van verslechteringen. Dit beeld komt ook naar voren uit de persberichten van het CNV. Hierin erkende ook deze bond dat er bij de werkgevers geen ruimte was voor kostenverhogende voorstellen. Daarmee verschoven hun belangrijkste thema’s naar eerder stoppen met werken (RVU/ Pensioenakkoord) en een werkgelegenheidsgarantie (CNV, 2020c). Kortom, beide bonden pasten hun voorstellen aan vanwege de coronacrisis en de daaruit voortvloeiende economische situatie in de sector. De onderhandelaar van de FNV licht toe:

‘Het is lastig om druk te gaan zetten voor je arbeidsvoorwaarden tegen de achtergrond van lege bussen’ (...) De sector staat helemaal in brand, dus we hebben onze looneis gewoon laten varen (...) we zijn op de werkgelegenheidsgarantie gaan zitten (...) En we hebben de afspraak gemaakt dat er niet op dat moment een eerder uittreden regeling zou komen, (...) maar dat er een werkgroep voor zou worden opgericht die uiterlijk april 2021 tot een resultaat zou komen die dan opgenomen zou worden in de nieuwe cao voor 2021 vanaf 1 juli (Onderhandelaar I FNV OV1).

Op 5 november 2020 bereikten de partijen gedeeltelijke overeenstemming over een werkgelegenheidsgarantie, een kortere looptijd en de uitwerking van de RVU-regeling in werkgroepen. Alleen de afspraak over loon is op dat moment nog omstreden.

6.3.3. Onderhandelingsresultaat

Op 20 november 2020 bereikten de sociale partners een akkoord. Deze crisis-cao had een beperkte looptijd van 1 jaar. In het akkoord werd een nullijn voor het loon afgesproken, in ruil waarvoor de vakbonden een werkgelegenheidsgarantie voor het personeel in vaste dienst kregen. Daarnaast werd afgezien van indexatie en van verhoging van toeslagen. In ruil daarvoor gingen de versoberingsvoorstellen van de werkgevers van tafel (op het gebied van ATV-dagen, toeslagen/toelagen- en vergoedingen, en loondoorbetaling). De rest van de cao werd ongewijzigd verlengd (FNV, 2020c). In het persbericht stelde de FNV:

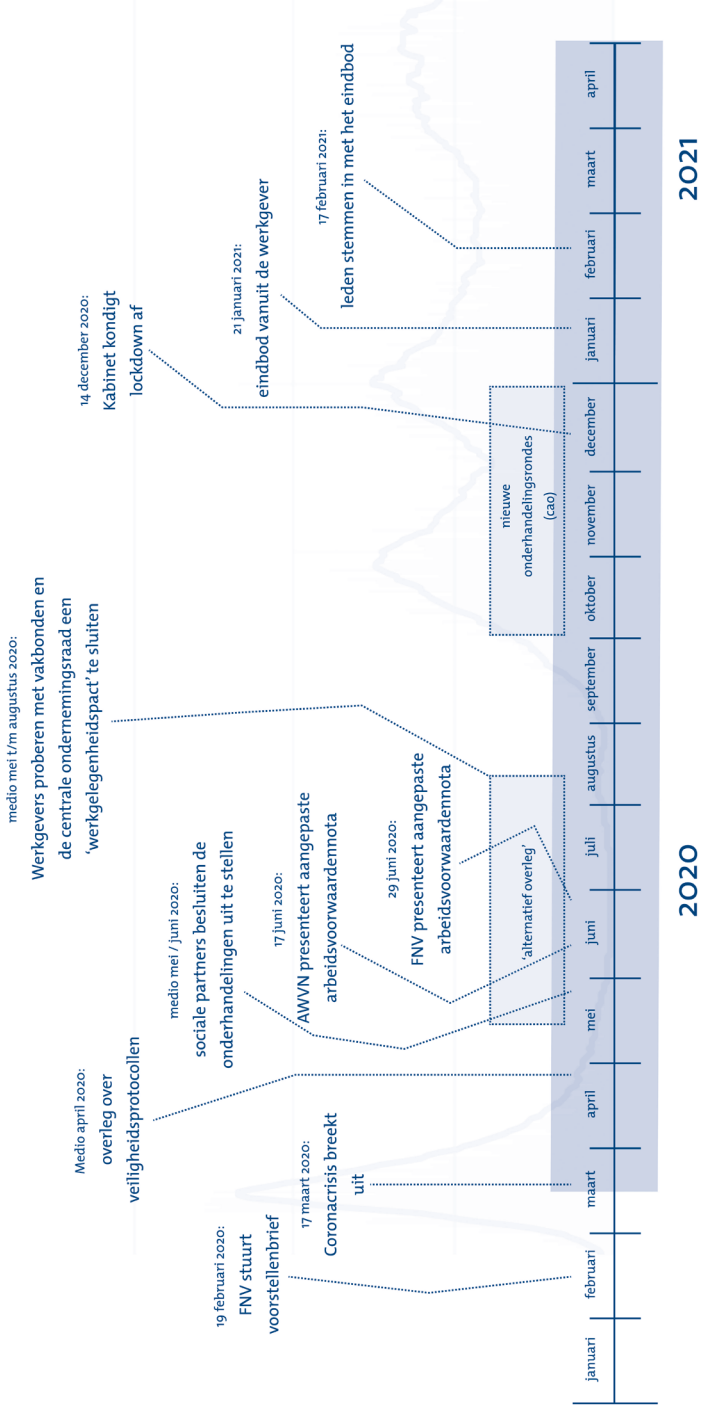
‘Uiteraard is dit onderhandelingsproces sterk beïnvloed door corona en hadden wij graag betere resultaten onderhandeld met koopkrachtbehoud. Helaas is dit niet gerealiseerd’ (Ibid).

6.3.4. Reflecties

Zowel CNV als FNV geven aan niet geheel tevreden te zijn met het onderhandelingsresultaat (CNV, 2020b; FNV, 2020d). Toch legitimeren zij het resultaat door de ‘ongekende crisis’ en de onzekerheid met betrekking tot de toekomst. De onderhandelaars hadden wel een mandaat om tot een dergelijk crisisakkoord te komen. Zo werd het akkoord door 80% van de FNV-leden in de sector goedgekeurd.

De uitwerking van de paritaire commissie voor de vooruitgeschoven thema’s heeft lang geduurd. ‘We hebben daar een heel jaar over gedaan en werkgevers hebben voor ons gevoel dat erg gefrustreerd’ (Onderhandelaar I FNV OV1). Bij deze thema’s zijn de sociale partners er dus niet ‘gezamenlijk’ uitgekomen. Uiteindelijk heeft dit proces dermate lang geduurd dat deze onderwerpen in het volgende cao-onderhandelingsproces zijn terechtgekomen. Mede daardoor zijn sinds het sluiten van dit crisis-akkoord de arbeidsverhoudingen in de sector verslechterd.

‘Uit die onderhandelingen vinden wij ook dat werkgevers mooie worden uit hebben gesproken (...) elke keer kwamen ze met voorstellen, (...) en als ze met voorstellen kwamen trokken ze dat ook weer van tafel af’ (Onderhandelaar I FNV OV1).



6.4. Case 4: Cao OV2

6.4.1. Onderhandelingsinzet

De onderhandelingsinzet van de FNV²⁸ was om een relatief kortlopende cao af te spreken met een looptijd van een jaar en een loonsverhoging van 5% (met een vloer van € 175,-). Daarnaast was de RVU-regeling een belangrijk onderdeel van het eisenpakket. Tot slot wilde deze vakbond een verbetering in werkzekerheid, reiskosten, maaltijdvergoeding, en -pensioen.

Voor de werkgever was daarentegen kostenbesparing het belangrijkste uitgangspunt voor de nieuwe cao.

6.4.2. Onderhandelingsproces

De onderhandelingen tussen de vakbonden en het bedrijf verliepen moeizaam. Het onderhandelingsproces voor de cao begon in december 2019. Begin 2020 gaf de FNV aan niet tevreden te zijn over de voortgang van het proces. Toen de pandemie in maart van dat jaar uitbrak deed de werkgever het verzoek aan de vakbonden om het onderhandelingsproces stil te leggen. Dit gebeurde 'in goed overleg (...) we waren eigenlijk allebei wel ervan overtuigd dat het niet verstandig was om die onderhandelingen op dat moment voort te zetten.' (Onderhandelaar I Werkgevers OV2). In dezelfde periode moesten er protocollen worden opgesteld om veilig werken mogelijk te maken. De werkgever geeft aan dat deze 'veel overleg' met de vakbonden hierover had. Deze overleggen vonden altijd fysiek plaats omdat onderhandelen 'mensenwerk' is.

De onderhandelaars van de werkgever geven aan dat ze al vrij snel na de uitbraak van de coronacrisis plannen zijn gaan maken voor 'reorganisatie'. Dit was volgens hen nodig om de tekorten die ontstaan waren als gevolg van de beschikbaarheidsvergoeding op te lossen. Deze tekorten ontstonden doordat voor deze sector 90% (later 93%) van de totale kosten werd vergoed, waardoor er een financieringstekort ontstond van 10% (later 7%).

'Toen is dit gesprek op gang gekomen, over kunnen we niet een soort van pact met elkaar sluiten, (...) welke maatregelen we moeten nemen om weer financieel gezond te worden (Onderhandelaar I Werkgever OV2).

Een andere onderhandelaar licht toe: 'wij hebben gezocht naar een manier om dat met alle partners te bespreken en te kijken. Kunnen we in een crisis met elkaar daar afspraken over maken?' (Onderhandelaar II Werkgever OV2). Volgens de werkgever was dit noodzakelijk omdat 'je als verantwoordelijke natuurlijk wel naar je eigen kostenpatroon moet kijken' (Onderhandelaar II Werkgever OV2).

De onderhandelingen over 'het pact' begonnen in mei 2020. Toen gaf het bedrijf aan dat ze met de vakbonden en medezeggenschapsraad gezamenlijk om tafel wilde zitten om plannen te maken om de tekorten op te lossen in de vorm van een 'alternatief overleg' (het pact). In de krimpplannen stelde de werkgever voor het aantal arbeidsplaatsen te verlagen met ongeveer een

28 De voorstellenbrieven van de andere bonden zijn niet beschikbaar.

tiende van het totaal aantal werknemers. De te schrappen arbeidsplaatsen zouden via 'natuurlijk verloop' opgevangen worden, waarbij de werknemers via een interne arbeidsmarkt drie functies aangeboden zouden krijgen. Daarmee zou een voorwaardelijke werkgelegenheidsgarantie kunnen worden geboden. Het doel van de krimpplannen was om het bedrijf 'wendbaar en flexibel' te maken. Het grootste deel van deze te schrappen banen betroffen kantoorpersoneel. De werkgelegenheidsgarantie hield in dat de werkgever twee passende functies aan een werknemer kon aanbieden die vergelijkbaar waren met de huidige functie, tegen minimaal 80% van het bruto cao-loon. Daarnaast diende de arbeidsduur van de nieuwe functie vergelijkbaar te zijn met de huidige functie.

Deze plannen kregen een negatief stemadvies van de vakbondsonderhandelaars (alle vakbonden) en werden met grote meerderheid door de vakbondsleden verworpen (93%). Daarom besloot de werkgever om het 'pact' en de cao-onderhandelingen te splitsen. 'Wat we hebben gedaan, is het gesplitst, (...), dus we hebben ons reorganisatieplan (...) met de medezeggenschap besproken. (...) en met de vakbonden zijn we verder gaan praten over de cao' (Onderhandelaar I Werkgevers OV2). Reden voor de vakbond om niet in te stemmen met de plannen was dat ze zich hiermee vast zouden zetten in een 'vierkantstelling, waar je voor jaren vastlegt aan een afspraak'. Daarnaast betekende de massale verwerping door de leden van deze plannen dat het mandaat om mee te gaan met het pact ontbrak (Onderhandelaar I FNV).

Van oktober tot december 2020 vonden er nieuwe onderhandelingsrondes plaats. In deze rondes werden 'nauwelijks stappen gezet'. De vakbonden bleven de voorstellen van de werkgevers 'te karig' vinden, 'dus hebben wij het op het eindbod aan laten komen' (Onderhandelaar I FNV OV2). Op 21 januari 2021 deed de werkgever een eindbod met een loonsverhoging van 4,0% (op 12-maandsbasis 1,77%), een werkgelegenheidsgarantie, een sociaal plan en uitwerking van de RVU-regeling.

6.4.3. Onderhandelingsresultaat

Op 17 februari 2021 stemden de leden schoorvoetend in met de cao'. De nieuwe cao ging met terugwerkende kracht in, waarbij de lonen in drie stappen werden verhoogd (1,2% in 2020, 1,6% in 2021 en 1,2% in 2022). Daarnaast werd een RVU-regeling opgenomen waarmee personeel eerder kan stoppen. Tot slot werd er een werkgelegenheidsgarantie tot 2025 opgenomen en kregen de werknemers een eenmalige netto-uitkering van € 200. Omdat de cao tot stand is gekomen door een eindbod, is er geen 'onderhandelingsresultaat' bereikt. Het eindbod is uiteindelijk door een meerderheid van de leden van de vakbonden aangenomen, zij het dus 'schoorvoetend'.

De krimpplannen zijn uiteindelijk via de ondernemingsraad uitonderhandeld. Het afsluiten van het 'pact' is daarmee niet gelukt. Als onderdeel van de krimpplannen is een deel van de medewerkers vertrokken en zijn sommige medewerkers naar andere banen binnen het bedrijf overgeplaatst (onderdeel van de 'werkgelegenheidsgarantie'). De onderhandelaar van de FNV ziet dit als een kwalijke zaak, omdat als je personeel ontslaat 'je deze niet zomaar weer gevonden hebt' (Onderhandelaar I FNV OV2).

6.4.4. Reflecties

Als reflectie op de onderhandelingen stelt een vakbondsonderhandelaar: 'Je kan o procent, drie keer uitleggen en vier keer uitleggen hoe redelijk het is. Maar als ik zeg dat gaat mijn achterban niet accepteren, dan moet je dat in het overleg niet nog een keer proberen.' (Onderhandelaar I FNV OV2). Daarbij geeft de onderhandelaar aan geen mandaat van de achterban te hebben om dergelijke concessies te doen. Daarover stelt de onderhandelaar van de werkgevers: 'Het is natuurlijk niet zo dat vakbonden en om de tafel gaan en even lekker een deal sluiten. Vakbonden hebben een enorme achterban bij ons, (...). Dus ik denk dat ik misschien wel begrijp waardoor dat een eindbod is geworden, want dat was in een bijzondere tijd en nou ja, ook onze mensen vonden dat denk ik best ingewikkeld dat zij hebben moeten blijven werken in coronatijd' (Onderhandelaar I Werkgevers).

Evenzo stelt de FNV-onderhandelaar vast dat de werkgever 'in ieder geval wel een heel beperkt mandaat' had. Over de laatste periode, waarin de sociale partners hebben onderhandeld en er niet uitkwamen, zegt deze 'dan zit er nul ruimte, (...) voor onze afwegingen en onze dilemma's waardoor ik het idee heb dat die onderhandelaars geen mandaat hebben' (Onderhandelaar I FNV OV2).

Hoofdstuk 7

Analyse

In het vorige hoofdstuk is op basis van interviews en secundaire bronnen (zoals voorstellenbrieven en andere relevante documentatie) een beeld geschetst van het onderhandelingsproces en de uitkomst in de vier cases. In dit hoofdstuk worden deze cases met elkaar vergeleken en verder geanalyseerd om tot een antwoord te komen op de hoofdvraag:

Onder welke condities komen de sociale partners op decentraal niveau tot een gezamenlijke aanpak van de crisis door een cao af te sluiten waarin de arbeidsvoorwaarden specifiek aan de crisis worden aangepast?

We bespreken hier achtereenvolgens de aard van een crisis-cao en de verschillende condities waaronder sociale partners tot een gezamenlijke aanpak kunnen komen.

7.1. In welke mate verschilt een crisis-cao van een niet-crisis cao?

Om deze vraag te beantwoorden, moeten we allereerst nader ingegaan op de vraag in welke mate de vier cao's van elkaar verschillen. Het is immers denkbaar dat de twee 'crisis-cao's' niet wezenlijk verschillen van de andere akkoorden. Van de mogelijke uitkomsten die in het hoofdstuk Onderzoeksmethode zijn geformuleerd, stel ik vast dat *U1: proces en uitkomst verschillen*, het beste bij de cases past.

Allereerst verschilt de aanpak (of het proces) van de sociale partners tussen de cases. Bij de 'crisis-cao' stellen zij feitelijk: 'wij sociale partners zijn het eens dat er een probleem is in de sector en dat we daar onze arbeidsvoorwaarden aan moeten aanpassen'. Dit is te zien bij het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar na de eerste onderhandelingsronde al werd voorgesteld om een speciale cao af te sluiten. Hetzelfde geldt voor OV1, waar vakbonden hun looneis lieten vallen omdat de sector 'in brand stond'. Dit proces verschilt van de cases Metalekro en OV2, waar geen speciaal onderhandelingsproces werd voorgesteld. Weliswaar heeft de werkgever OV2 een voorstel gedaan om een 'pact' te sluiten, maar de onderhandelingen daarover zijn mislukt en vallen buiten het reguliere cao-traject.

Toch is het mogelijk dat, ondanks het verschillende proces, de uitkomst min of meer gelijk is, zoals geformuleerd in *U2: proces verschilt, uitkomst gelijk*. Zo kan een 'normale' cao ook een 'crisis-clausule' bevatten, waarin de arbeidsvoorwaarden aan de crisis worden aangepast. In het geval van OV2 zijn de onderhandelingen tot een einde gekomen met een eindbod van de werkgever, waardoor er geen sprake was van 'gezamenlijkheid' in de aanpak. Hoewel in de Metalekro-cao ook een crisis-clausule is opgenomen die bedrijven 'in zwaar weer' de mogelijkheid bood af te wijken van de afgesproken loonsverhoging, hebben de onderhandelingen zo lang geduurd dat de noodzaak hiertoe niet meer bestond. Mede hierdoor mist deze cao de urgentie van een 'een gezamenlijke aanpak van de crisis'. Daarmee kan vastgesteld worden dat er een verschil is in zowel het proces als de uitkomst tussen een crisis-cao en een normale cao.

7.2. Onder welke condities komen sociale partners tot een gezamenlijke aanpak van een crisis?

Het tweede doel van het onderzoek is om vast te stellen onder welke *condities* een gezamenlijke aanpak van de crisis al dan niet tot stand komt. Op basis van de casestudies zijn

verschillende condities vast te stellen die een dergelijke crisis-cao mogelijk maken, namelijk (1) dezelfde definitie van de economische situatie, (2) evenwicht tussen productie en omzet, (3) een geschiedenis van goede arbeidsverhoudingen, (4) de instelling van een (paritaire) commissie en (5) de timing van het onderhandelingsproces.

7.2.1. *Dezelfde definitie van de economische situatie*

De eerste conditie is dat in de sectoren waarin een crisis-cao tot stand is gekomen, de sociale partners hetzelfde beeld van de sectorale economische situatie hadden. Dit komt overeen met de voorspelling van Delahaie & Perez (2020) dat om tot een concessie te komen dezelfde definitie van de economische situatie door de sociale partners cruciaal is. In het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf kon een crisis-cao tot stand komen doordat, dankzij de eerder ontwikkelde bedrijvenmonitor, de vakbonden en de werkgeversorganisatie eenzelfde eenduidig beeld hadden van de economische situatie in de sector.

Deze conditie geldt in beginsel voor ieder onderhandelingsproces, en is daarmee niet typisch voor de coronacrisis. Bij iedere cao-onderhandeling is het van belang dat de sociale partners in enige mate een overeenkomstig beeld van de economische situatie hebben om tot een evenwichtig akkoord te komen. Toch levert een crisis een bijzondere situatie op. Als de crisis asymmetrische gevolgen heeft voor verschillende bedrijven binnen de sector, biedt dit werkgevers en vakbonden de kans om opportunistisch te handelen door te wijzen op de bedrijven waar het wel of juist niet goed gaat. Daarnaast gaat een crisis per definitie gepaard met onzekerheid, waardoor de gevolgen diffuser zijn dan in een 'normale' situatie. Het is daarom ook inherent aan crises dat het lastiger is om tot een evenwichtig akkoord te komen.

In de twee cases waarin de sociale partners niet tot een gezamenlijke aanpak van de crisis kwamen, ontbrak een overeenkomstige definitie van de economische situatie. Dit is duidelijk te zien bij de 'statistische Bermudadriehoek' in het geval van de Metalektro. Op een andere manier ontbrak het gezamenlijke beeld ook bij OV2. Omdat dit een ondernemings-cao betreft, waren cijfers over de gevolgen van de coronacrisis weliswaar bekend en onomstreden, maar werd het steunpakket dat het bedrijf met de overheid had afgesproken met de daarbij behorende verplichtingen door de vakbond als onvoldoende beoordeeld. Daardoor ontbrak er ook hier eenzelfde definitie van de economische situatie. Alhoewel de tekortkomingen van het steunpakket ook bij OV1 speelden, legden de vakbonden niet de verantwoordelijkheid bij de onderhandelingen tussen de werkgevers en de overheid, maar aanvaardden dit als een gegeven. Hierdoor vonden de onderhandelaars elkaar in een soort notie van 'noodzakelijkheid', waardoor zij in OV1 besloten om een crisis-cao af te sluiten.

7.2.2. *Evenwicht tussen productie en omzet*

Gerelateerd aan het voorgaande had de crisis-cao in het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf in de typologie van Delahaie & Perez een 'wederkerig en omkeerbaar' karakter. De concessie was wederkerig omdat in ruil voor het uitstel van loonsverhoging, werknemers werktijdverkorting kregen. De afspraak was omkeerbaar, omdat bedrijven die naderhand geen recht bleken te hebben op de NOW, de loonsverhoging alsnog dienden uit te betalen.

Daarentegen was er noch in de Metalektro, noch in OV1 en OV2 sprake van een dergelijke uitruil tussen werktijdverkortung en loonmatiging.

Een mogelijke verklaring voor het verschil tussen het Motorvoertuigen en Tweewielerbedrijf en Metalektro is het verschil in de economische effecten van de crisis voor deze twee sectoren. Bij de Metalektro gaat het om grote bedrijven die voornamelijk een tussenschakel vormen in de mondiale economie. Zij ondervonden de gevolgen van de *supply chain* effecten van de coronacrisis of hun afzetmarkt was een zwaar getroffen sector. De Metalektro kende een korte periode van afname van de productie, maar de productie herstelde alweer na twee maanden in de coronacrisis (zie daarvoor grafiek 4). Cruciaal is dat rondom de onderhandelingen de productie alweer op het niveau van het jaar daarvoor lag.

Dit ligt anders bij het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, dat meer direct met consumenten te maken heeft. Hierdoor hadden de lockdowns, welke in het najaar opnieuw werden afgekondigd, een veel directer effect op de sector en daarmee op de werknemers. Kaderleden in de sector hadden andere beelden van de effecten van de crisis. Door de 'retail dynamiek' van het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf zagen werknemers 'lege werkplekken' en merkten dat er minder arbeid nodig was. Dit bood de verantwoordelijke onderhandelaar het mandaat om een speciale crisis-cao af te sluiten. In het geval van OV2 is het bedrijf verantwoordelijk voor publieke dienstverlening, waardoor er in hoge mate doorgewerkt (of 'productie gedraaid') werd. De discrepantie tussen productie en omzet bij de Metalektro en OV2 zette arbeidsverhoudingen in deze sectoren op scherp. In het bijzonder bij OV2 riepen de krimpplannen veel weerstand op bij de vakbonden.

De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat een 'wederkerige en omkeerbare' uitruil van werktijdverkortung en loonmatiging alleen lijkt te werken als er voorafgaand aan de onderhandelingen daadwerkelijk minder productie gedraaid wordt. Voor de achterban van de vakbeweging is het immers moeilijk verslechteringsvoorstellen te accepteren als het personeel gewoon moet doorwerken. Daarom ervaaarden de vakbondsonderhandelaars dat de crisis door werkgevers werd 'gebruikt' om een matige loonsverhoging af te dwingen.

Toch biedt dit geen verklaring voor de crisis-cao van OV1. In deze sector was het, evenmin als bij OV2, mogelijk om een wederkerige en omkeerbare afspraak te maken vanwege de discrepantie tussen productie en omzet (er was in dit geval geen werktijdverkortung mogelijk). Maar in deze sector valt de uitkomst van de onderhandelingen te karakteriseren als een 'lange termijn concessie'. Immers, de sociale partners hadden dezelfde definitie van de situatie en kwamen een uitruil tussen behoud van werkgelegenheid en loonmatiging overeen. Omdat de sociale partners bij OV2 niet dezelfde definitie van de situatie hadden, kwamen zij hier niet tot een akkoord.

Een andere belangrijke overweging voor sociale partners in crisistijd is hoe zij omgaan met de economische onzekerheid en tot welke uitruil zij bereid zijn (Glassner et. al. 2011). Een mediërende factor speelt hierbij de aard van de steunpakketten. In de Metalektro en het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf werd gebruik gemaakt van de NOW. Deze steunpakketten mediëren de strategische keuzes van de sociale partners. De NOW bood een tegemoetkoming van maximaal

90% van de loonsom. Een van de condities van deze regeling was een 'boete op ontslag'. Dit betekende dat de vakbonden minder risico liepen op baanverlies. Doordat de staat betaalde, haalde ze de angel uit het verdelingsvraagstuk bij de cao-onderhandelingen. Deze baangarantie ontbrak in de steunpakketten voor het openbaar vervoer.

In tegenstelling tot de voorspelling van Glassner & Keune (2011) lijken steunpakketten dus niet altijd een mediërende rol te spelen. Als een steunpakket een werkgelegenheidsgarantie bevat, laat dit voor vakbonden een hardere strategie toe. Vakbonden zullen dan minder geneigd zijn om een minder voordelige deal af te sluiten in ruil voor een werkgelegenheidsgarantie door de werkgevers. Hierbij moet wel de kanttkening worden gemaakt dat er voor de vakbonden een risico bestond dat deze boete op ontslag geschrapt zou worden.²⁹ Bovendien gold deze boete op ontslag niet in het geval van de beschikbaarheidsvergoeding.

7.2.3. Een geschiedenis van goede arbeidsverhoudingen

Een alternatieve verklaring is dat de onderhandelingen in de twee cases waarin geen crisis-cao tot stand kwam, werden beïnvloed door slechte arbeidsverhoudingen. Dit betekent dat de onderhandelingen zich kenmerken door padafhankelijkheid, waarbij de sociale partners er niet in 'gezamenlijkheid' uitkomen doordat er in het verleden geen sprake was van goede arbeidsverhoudingen. Zo eindigden in de Metalektro de laatste drie trajecten van cao-onderhandelingen met stakingen. Dat dit bij de onderhandelingen tijdens de coronacrisis opnieuw het geval was, zou dan een voortzetting zijn van de verharde arbeidsverhoudingen in het verleden. In deze case hebben de sociale partners echter wel degelijk gepoogd de verhoudingen te verbeteren. Alleen, zoals een onderhandelaar van de werkgevers constateerde, 'daar fietste corona doorheen'.

Verslechterde arbeidsverhoudingen kunnen eveneens een rol hebben gespeeld bij OV2. Toch is het in de recente geschiedenis uniek dat de sociale partners bij OV2 niet tot een onderhandelingsresultaat zijn gekomen. Net als er bij OV1 in 2018 stakingen waren geweest, was dit ook het geval bij het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar in 2018 korte stakingen hebben plaatsgevonden. Dat er bij OV1 geen en bij het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf wel een crisis-cao tot stand kwam, kan dan ook niet door de geschiedenis van de arbeidsverhoudingen in deze sectoren worden verklaard. Of verslechterde arbeidsverhoudingen uit het verleden een voldoende verklaring vormt waardoor sociale partners niet tot een gezamenlijke aanpak van de crisis komen, valt dan ook te betwisten.

7.2.4. De instelling van een (paritaire) commissie

Een andere conditie waaronder sociale partners elkaar hebben gevonden en een crisisakkoord hebben gesloten is door de vorming van een (paritaire) commissie. We zien dat in beide sectoren waarin een crisis-cao is afgesloten, tijdens de onderhandelingen een paritaire (= gebalanceerde) commissie is gevormd. In een dergelijke commissie krijgen onderhandelaars het mandaat om in een kleine groep te onderhandelen. Dit biedt de mogelijkheid om het

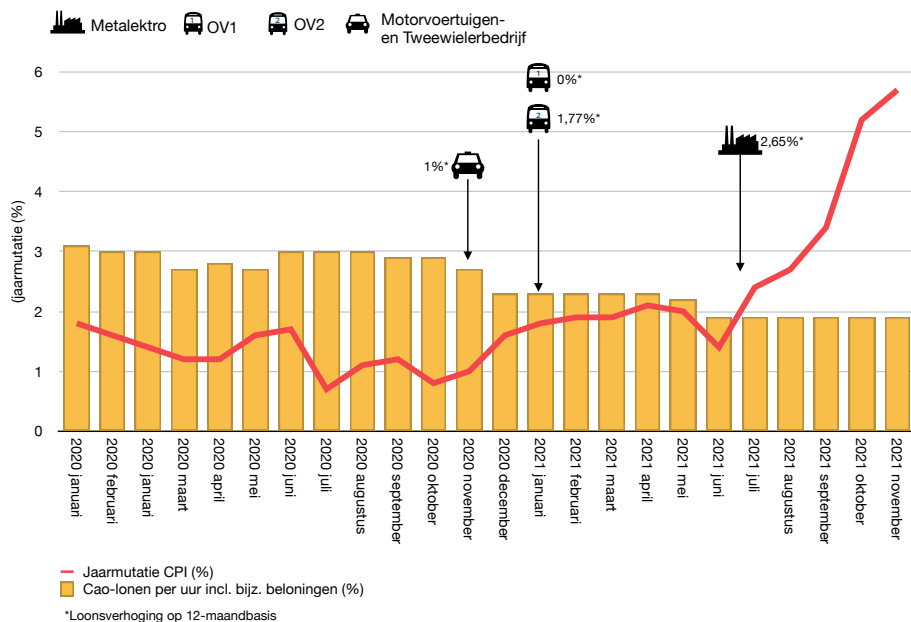
²⁹ Zo was bijvoorbeeld de discussie die ontstond na de verlenging van NOW 2.0 <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/algemeen-nieuws/2020/05/staatsteun-bedrijven-schiet-doel-voorbij-bij-boete>

vertrouwen tussen de sociale partners onderling te (her)winnen en er in 'gezamenlijkheid' uit te komen. Daarnaast hebben de onderhandelaars van de Metalektro-cao een soortgelijk proces doorlopen door onderlinge gesprekken te voeren en daarmee een doorbraak te forceren in het onderhandelingsproces.

Toch kleven er voor de vakbeweging ook risico's aan om te onderhandelen in een paritaire commissie. Dit is te zien bij de crisis-cao in OV1. Zij sloten weliswaar in 'gezamenlijkheid' een crisis-cao af, maar dit was op de voorwaarde dat er verder invulling aan werd gegeven door deze uit te werken in een paritaire commissie. De sociale partners stelden daarmee een deel van de onderhandelingen uit, maar het lukte vervolgens niet om er in deze gesprekken uit te komen. Dit lijkt verband te houden met het feit dat de werkgevers weinig belang hadden bij het maken van verdere afspraken. Immers, de cao met de nullijn voor het loon was al afgesloten. De vakbonden zijn er daarmee niet in geslaagd om een verbetering van de arbeidsvoorwaarden te realiseren. Het verdelingsvraagstuk is in dit geval tijdens de crisis niet beslecht, maar uitgesteld.

7.2.5. De timing van het onderhandelingsproces

De vijfde conditie waaronder sociale partners tot een gezamenlijke aanpak van de crisis komen, heeft te maken met de 'timing'. In de twee cases waarin de onderhandelingsuitkomst een crisis-cao was, is vroeg in het onderhandelingsproces in gezamenlijkheid besloten om het proces aan te passen. Beide partijen hebben vroeg in de onderhandelingen besloten hun eigen agenda smaller te maken. Het lijkt erop dat hier ook padafhankelijkheid een rol speelt: zodra je als sociale partners een bepaalde tactiek hebt gekozen, is het bijzonder lastig om hiervan nog af te wijken.



Grafiek 7: Consumentenprijsindex (CBS, 2022e). Contractloonmutatie, gemiddelde cao-lonen en loonsverhoging op 12-maandsbasis (CBS, 2022f)

Een ander voorbeeld van de rol van ‘timing’ in de cao-onderhandelingen is de productionele inhaalslag in de Metalektro. Doordat deze ‘inhaalslag’ net voor de start van de onderhandelingen plaatsvond, werd het voor de vakbonden lastig om concessies te doen met betrekking tot het loon.

Het moment waarop de cao’s zijn afgesloten, hangt ook samen met het oplopen van de inflatie. Dit was doorslaggevend bij het afsluiten van de Metalektro-cao. De ‘timing van het economisch herstel’, zoals geformuleerd door Glassner & Keune (2011), is voor werkgevers in deze context leidend. Het was immers een strategische keuze om de cao snel af te sluiten want ‘anders zou de loonsverhoging alleen nog maar duurder uitpakken’ (Onderhandelaar I FME).

7.2.6. De rol van (vakbonds-)macht

De onderhandelingsuitkomst kan ook mede verklaard worden uit verschillen in vakbondsmacht. Daarom gaan we hier verder in op de verschillen in ‘power resources’ tussen de sectoren. Op het eerste gezicht lijkt een hoge mate van organisatie- of associatiemacht samen te gaan met het uitblijven van een crisisakkoord. In beide cases waarin er geen crisisakkoord is gekomen (OV2 en Metalektro) hebben de vakbonden een relatief hoge mate van associatiemacht. Voor de vakbonden kan dit een reden zijn om hogere eisen te stellen dan in de andere sectoren, waardoor de onderhandelingen in crisistijd bemoeilijkt kunnen worden.

In de Metalektro konden de vakbonden de voorstellen van de werkgevers afwijzen dankzij een relatief hoge organisatiegraad bij bepaalde bedrijven of ‘vakbondsbolwerken’. De vakbondsonderhandelaars konden relatief hoog inzetten, omdat zij wisten dat hun achterban bereid was om actie te voeren. Dit in tegenstelling tot het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar de organisatiegraad lager is dan in de Metalektro. Dit verzwakte de onderhandelingspositie van de vakbonden.

Een ander relevant verschil tussen de OV-cases en de Metalektro is de invloed van de coronacrisis op de power resources zelf. Als de vakbonden in het openbaar vervoer hadden gestaakt, had dit economisch weinig uitgemaakt omdat er toch al weinig reizigers in het OV waren. Bovendien zou dit een riskante strategie zijn, omdat door de *circulation effects* (gevolgen van de stakingen voor de rest van de economie en de maatschappij) de ‘publieke opinie’ zich tegen de stakingen had kunnen keren. Het is aannemelijk dat de vakbonden in het openbaar vervoer zichzelf niet populair hadden gemaakt door te staken in een tijd waarin zorgpersoneel en andere ‘essentiële werknemers’ afhankelijk waren van hun dienstverlening. In zekere zin werd de bonden door de coronacrisis een van hun machtsmiddelen ontnomen.

‘Je kan ook niet staken, want dan rijdt ook gewoon niks. Dus dan dus je hebt ook geen middel om handen. (...)’ (Onderhandelaar I FNV OV1)

Het feit dat bij OV1 en OV2 dezelfde omstandigheden leidden tot verschillende uitkomsten lijkt een anomalie. OV1 en OV2 kampten met een vergelijkbare economische situatie en geschiedenis van arbeidsverhoudingen en ook het verschil in organisatiegraad kan niet verklaren waarom er in het geval van OV1 voor een crisis-cao is gekozen terwijl er bij OV2 geen onderhandelingsresultaat is bereikt.

Er zijn niettemin enkele factoren die deze verschillen in uitkomst kunnen verklaren. De eerste is strategisch van aard. Omdat de vakbonden in OV1 de financiële situatie van de werkgevers erkenden, pasten zij vrij snel hun looneis aan en gingen in plaats daarvan 'op de werkgelegenheidsgarantie zitten'. De vakbondsonderhandelaar van FNV bij OV2 stelde daarentegen vast dat het mandaat van de achterban om op een nullijn te gaan zitten 'ontbrak'.

Deze strategische overweging heeft een belangrijke implicatie voor de aard van de crisis-cao van het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf en OV1. Omdat de steunpakketten in de twee sectoren verschilden, met in het eerste geval wel een boete op ontslag en in het tweede geval niet, veranderde de overweging van de vakbondsonderhandelaar bij OV1 van het loon naar werkgelegenheid. Daarmee is de aard van de crisis-cao een 'lange termijn concessie'. Bij de Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf was het karakter van de crisis-cao daarentegen een 'wederkerige en omkeerbare' concessie. In deze cao werd de loonsverhoging (tijdelijk) aangepast aan de economische situatie van bedrijven. Deze kon worden teruggedraaid als de NOW-steun achteraf ook terugbetaald moest worden.

In tabel 5 zijn de verschillen tussen de economische situatie, power resources en uitkomst van de onderhandelingen te vinden.

	Motorvoertuigen- en tweewieler- bedrijf	Metalektro	OV1	OV2
Arbeidsverhoudingen	Goed	Matig	Matig	Matig
Economische situatie	Asymmetrisch	Asymmetrisch	Slecht	Slecht
Workplace bargaining power (structureel-/economisch)	Gemiddeld	Hoog	Hoog	Hoog
Marketplace bargaining power (structureel-/economisch)	Gemiddeld	Hoog	Gemiddeld	Gemiddeld
Relatieve organisatiegraad (associatiemacht)	Laag	Gemiddeld-Hoog	Hoog	Hoog
Actiebereidheid (associatiemacht)	Laag	Hoog	Gemiddeld	Gemiddeld
Uitkomst	Crisis-cao	Na stakingen onderhandelingsuitkomst	Crisis-cao	Eindbod werkgevers
Soort 'concession bargaining'	Wederkerig en omkeerbaar	-	Lange termijn concessie	-

Tabel 5: Context, power resources en uitkomsten onderhandelingen

Een alternatieve verklaring is dat het verloop van het proces bij OV2 samenhangt met de poging van de werkgevers in deze sector om een ‘pact’ met de vakbonden af te sluiten. Dit pact werd door een grote meerderheid van de achterban van de bonden verworpen, waardoor over deze voorstellen ook niet meer onderhandeld kon worden aan de cao-tafel.

Het derde verschil tussen deze sectoren is dat dat de vakbonden bij OV2 elkaar steviger vasthielden dan in OV1. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de bonden in OV1 afzonderlijk voorstellenbrieven stuurden. Het gevolg van deze ‘hardere’ strategie in OV2 is dat de onderhandelingen een stuk langer duurden, maar dat de uiteindelijke uitkomst beter was voor de werknemers. Zij hebben immers zowel een grotere loonsverhoging als een werkgelegenheidsgarantie gekregen.

7.3. Hoe kwamen sociale partners wel tot een akkoord?

Om te begrijpen hoe sociale partners uiteindelijk tot een akkoord kwamen, is het nuttig om te kijken naar de case van de Metalektro. Hoe kon er na maanden patstelling opeens een ‘window of opportunity’ ontstaan om tot een akkoord te komen? De eerste verklaring hiervoor zijn veranderende economische omstandigheden, zoals vermindering van de onzekerheid en oplopende inflatie. Hierdoor werd een grotere loonsverhoging, waarop de onderhandelingen in de eerste fase vastliepen, voor de achterban van de werkgevers aantrekkelijker. De tweede verklaring is dat er rond deze tijd zowel aan vakbonds- als aan werkgeverskant een wisseling van personen plaatsvond. Dit creëerde ‘momentum’. De derde verklaring is dat sociale partners besloten samen te werken aan een ‘gezamenlijke strategische agenda’.

Op een breder terrein en voor de langere termijn gezamenlijk afspraken maken kan volgens Larsson et al. (2020) ertoe bijdragen dat sociale partners onderling vertrouwen opbouwen. Alhoewel veel van deze vormen van ‘*sectoral social dialogue*’ geen bindend karakter hebben, zijn ze wel indirect van invloed op de onderlinge relatie tussen de sociale partners. De indirecte gevolgen zijn: betere economische en sociale condities, verbeteren van competitiviteit, eerlijkheid, crisisbestendigheid, en de versterking van de ‘*operational capacity*’, waarmee vertrouwen wordt gecreëerd en consensus bereikt kan worden (van Rie, et al, 2015; 211, in, Larsson et. Al., 2020). Voorbeelden hiervan zijn gezamenlijke werkbezoeken en het schrijven van een gezamenlijke strategische agenda (Larsson et. al., 2020). Kortom, als sociale partners kijken naar uitdagingen op lange termijn, richten zij zich meer op integratieve in plaats van distributieve elementen.

Door zich te richten op andere thema’s die, anders dan bijvoorbeeld de verhoging van het loon, geen distributief karakter hebben, kan de verhouding tussen de sociale partners verbeteren. ‘Probeer te kijken naar gezamenlijkheid, van hoe gaan wij samen dingen oplossen’ (Onderhandelaar BOVAG I). En ‘als je van tevoren niet kenmerkt dat je met een tegenstelling te maken hebt, dan kom je verder’. ‘Er blijft altijd een verdeelstuk zitten, maar dat werkt wel anders als je begrip voor elkaar kan opbrengen en dan moet je niet starten vanuit, zeg maar, het oude adagium dat werkgevers zo min mogelijk willen betalen, en dat vanuit de andere kant, ik vind dat al naar, werkgevers zijn slecht en wij willen zo veel mogelijk loon’ (Onderhandelaar BOVAG I).

7.4. Het onderhandelingsproces

Tot slot laat dit onderzoek nog enkele opvallende zaken zien met betrekking tot het onderhandelingsproces. Vrijwel alle onderhandelaars geven aan dat ze voorafgaand aan de crisis enige mate van 'constante sociale dialoog' hadden. Ze geven aan dat dit kan helpen om bijvoorbeeld persoonlijke verhoudingen tussen de onderhandelaars te verbeteren. Maar dit leidt nog niet vanzelfsprekend tot een akkoord.

Daarnaast hebben de sociale partners in veel gevallen ervoor gekozen om het onderhandelingsproces vanwege de uitbraak van de coronacrisis uit te stellen. Dit gebeurde niet alleen in maart 2020, maar ook bijvoorbeeld rond de zomervakantie. Zij deden dit om de gevolgen van de crisis beter in kaart te kunnen brengen.

Wat verder opvalt, is dat in geen van de cases de onderhandelingen online hebben plaatsgevonden. Wel hebben onderhandelaars zich gehouden aan de geldende Covid-19 maatregelen door bijvoorbeeld voldoende afstand te houden en waar mogelijk de onderhandelingen te verplaatsen naar een andere locatie. De meeste onderhandelaars geven aan dat onderhandelen 'mensenwerk' is, waarbij online onderhandelen niet mogelijk is. Goede arbeidsverhoudingen draaien om een vertrouwensband en die maken fysieke nabijheid noodzakelijk.

Hoofdstuk 8

Conclusie

Elke crisis roept in essentie de vraag op hoe de kosten moeten worden verdeeld tussen de staat, kapitaal en arbeid. Kenmerkend aan de coronacrisis, is dat deze in bepaalde mate buiten de sfeer van de reguliere economische arena heeft plaatsgevonden. De sluiting van vele sectoren en de lockdowns, geïnitieerd door de overheid, zorgde ervoor dat de overheid met 'ongekende (generieke) steunpakketten' kwam, waaronder de NOW-regeling waarmee een groot deel van de loonkosten voor getroffen sectoren gedekt werd. In zekere zin heeft daarmee 'de staat' het gros van het verdelingsvraagstuk op zich genomen. Dit heeft onmiskenbaar gevolgen gehad voor het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen werknemers en werkgevers.

Het systeem van arbeidsverhoudingen in Nederland wordt gekenmerkt door een geschiedenis van sociale akkoorden in tijden van crisis, maar een dergelijk akkoord bleef in deze crisis uit. Ondanks dat de sociale partners op nationaal niveau vanaf het begin van de pandemie regelmatig aan tafel zaten bij de overheid, bleven duidelijke richtlijnen hoe de sociale partners op bedrijfstak- en ondernemingsniveau om zouden moeten gaan met de crisis uit. De sociale partners op decentraal niveau werden door de Stichting van de Arbeid opgeroepen om in 'gezamenlijkheid' eruit te komen. In dit rapport hebben we onderzocht hoe dit proces zich heeft voltrokken bij vier cao-onderhandelingen, waarvan men er bij twee 'in gezamenlijkheid' is uitgekomen en twee moeizaam verliepen.

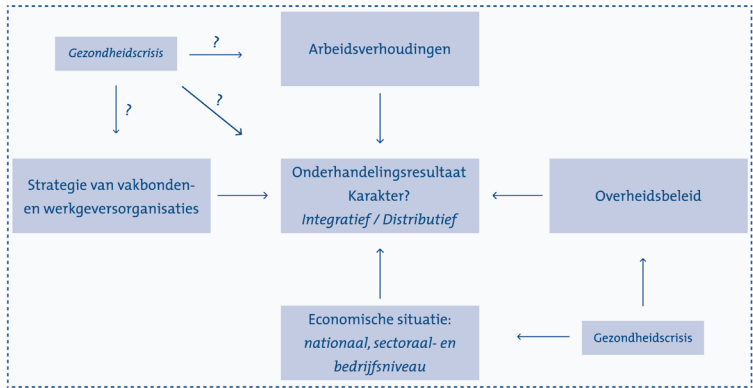
Daarmee hebben wij geprobeerd de volgende hoofdvraag te beantwoorden:

Onder welke condities komen de sociale partners op decentraal niveau tot een gezamenlijke aanpak van de crisis door een cao af te sluiten waarin de arbeidsvoorwaarden specifiek aan de crisis worden aangepast?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, hebben we eerst vastgesteld in hoeverre een crisis-cao verschilt van een reguliere cao. Een crisis-cao bleek zowel qua proces als qua uitkomst te verschillen van een reguliere cao.

In het tweede doel van dit onderzoek hebben we enkele condities vastgesteld die bevorderlijk zijn voor een 'gezamenlijke aanpak' van de crisis. Op basis van de wetenschappelijke literatuur veronderstelden we dat de volgende factoren de reacties van sociale partners in crisistijd bepalen: arbeidsverhoudingen, overheidsbeleid, economische situatie en strategie van vakbonden en werkgeversorganisaties (Glassner, Keune & Marginson, 2011). Hieraan hebben we de verschillende machtsbronnen van de vakbonden toegevoegd (Schmalz & Dörre, 2018) (zie figuur III).

Machtsbronnen
(Schmalz &
Dörre, 2018)



Figuur III: Samengevoegd theoretisch kader. Onderdelen van Gerst, Pickshaus, Wagner (2011), in, Schmalz & Dörre (2018) & Glassner, Keune & Marginson (2011)

Bij deze factoren zijn er enkele specifieke condities te identificeren die van invloed zijn geweest op het al dan niet tot stand komen van een crisis-akkoord. Daarbij is het van belang om een onderscheid te maken tussen (1) externe omstandigheden en (2) strategische keuzes die sociale partners binnen deze gegeven omstandigheden maken. We gaan eerst in op de externe omstandigheden die bijdragen aan een crisis-akkoord. Deze condities zijn niet allesbepalend. Zij kunnen in verschillende configuraties van arbeidsverhoudingen, economische situaties, persoonlijke verhoudingen en steunpakketten tot verschillen in onderhandelingsuitkomsten leiden. Vervolgens zullen we nader ingaan op de strategische overwegingen waaronder de sociale partners tot een resultaat komen.

Onderstaand bespreken we langs de lijnen van de verschillende *factoren* die het onderhandelingsresultaat beïnvloeden, verschillende *condities* die de kans vergroten dat sociale partners tot een gezamenlijke aanpak van de crisis komen.

8.1. Arbeidsverhoudingen

De eerste factor die een rol speelt bij de totstandkoming van een 'crisis-akkoord' is de *geschiedenis van arbeidsverhoudingen*. Hoewel er in elke case in het verleden stakingen of andere vormen van arbeidsonrust zijn geweest, verschilt de frequentie daarvan tussen de cases wel degelijk. Feitelijk zijn er alleen bij het Motorvoertuigen en Tweewielerbedrijf eerder geen stakingen geweest. Dit is een mogelijke verklaring voor de verschillen tussen deze sector en de Metalektro, waar de vorige drie cao-onderhandelingen eindigden met stakingen. Er is echter geen significant verschil in de geschiedenis van de arbeidsverhoudingen tussen OV1, waar een crisis-cao tot stand kwam en het eenzijdige eindbod van werkgevers in OV2. We

concluderen dat een geschiedenis van goede arbeidsverhoudingen in de sector op zichzelf niet een voldoende voorwaarde is voor sociale partners om tot een gezamenlijke aanpak van de crisis komen.

Niettemin komt uit de interviews naar voren dat vertrouwen tussen onderhandelaars een belangrijke rol speelt. Bij de geschiedenis van arbeidsverhoudingen dienen we daarom onderscheid te maken tussen de frequentie van stakingen en de (informele) relatie tussen de onderhandelaars. Ook de duur van de relatie tussen de onderhandelaars speelt een belangrijke rol. Moeizaam overleg in het verleden kan ertoe leiden dat cao-onderhandelaars in het huidige onderhandelingsproces elkaar beschuldigen van opportunisme. Als vertrouwen tussen de onderhandelaars ontbreekt, valt de basis om tot een gezamenlijke aanpak te komen weg. Andersom kan de entree van nieuwe onderhandelaars een nieuwe dynamiek tot stand brengen (zie de wisseling van de wacht bij de onderhandelaars in de Metalektro). Het onderhandelingsproces en de cao die afgesloten wordt, hangen dus niet alleen af van het mandaat dat de onderhandelaars krijgen van hun achterban, maar ook van hun persoonlijke verhouding.

We zien daarnaast dat de coronacrisis tot gespannen arbeidsverhoudingen heeft geleid. Dit geldt niet voor het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar eerder sprake was van een continuering van oude (arbeids-)verhoudingen. In de andere cases heeft de crisis wel tot een moeizaam onderhandelingsproces geleid. Opmerkelijk genoeg was dit ook het geval bij de crisis-cao in OV1. Hoewel de sociale partners hier een 'crisis-cao' hebben afgesloten, zijn de vooruitgeschoven thema's in de (paritaire) commissie niet succesvol uitonderhandeld.

8.2. Economische situatie

De tweede factor die een rol speelt is de economische situatie. In het bijzonder hebben we vastgesteld dat sociale partners eerder tot een gezamenlijke aanpak van de crisis komen is als zij *dezelfde definitie van de economische situatie* hanteren. Als sociale partners eenzelfde beeld hebben van wat er speelt in de sector, wordt het gemakkelijker om op korte termijn compromissen te sluiten, die zowel evenwichtig als omkeerbaar zijn. Omkeerbaar wil zeggen, dat afspraken nadat deze gemaakt zijn, alsnog teruggedraaid kunnen worden als de situatie verandert. Een voorbeeld hiervan is te vinden in de crisis-cao van het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waarin is afgesproken dat als achteraf zou blijken dat bedrijven geen noodsteun nodig hadden, werknemers toch een loonsverhoging zouden krijgen.

Om te bevorderen dat de sociale partners dezelfde definitie van de economische situatie hebben, kan het nuttig zijn om *gezamenlijk* te investeren in een monitoringstool. Deze kan bijvoorbeeld een helder en eenduidig beeld opleveren van lange-termijn ontwikkelingen in de sector, op basis waarvan de sociale partners naar een integratief onderhandelingsresultaat kunnen streven. Zij kunnen zich dan richten op zaken waarbij ze een gemeenschappelijk belang hebben, waardoor zij elkaar gemakkelijker kunnen vinden in onderhandelingen over het verdelingsvraagstuk op korte termijn.

De tweede economische conditie die bijdraagt aan een gezamenlijke aanpak van de crisis is dat er sprake is van *evenwicht tussen productie en omzet*. In situaties waarin werknemers volop productie moeten draaien, terwijl de omzet achterblijft, zal het mandaat van de vakbondsonderhandelaars kleiner zijn om tot een 'crisis-akkoord' te komen. Hun achterban zal in deze gevallen moeten doorwerken, terwijl de werkgevers beperkte ruimte hebben voor loonsverhogingen. Dit maakt het verdelingsvraagstuk scherper en bemoeilijkt het om tot een gezamenlijke crisisaanpak te komen.

Dit was het geval in de Metalektro. In deze sector begonnen bedrijven in de zomer van 2020 met het opschroeven van de productie, op hetzelfde moment dat de cao-onderhandelingen van start gingen. Het beeld van de economische situatie in de sector liep daardoor uiteen tussen vakbonden en werkgevers. Kaderleden zagen dat men productie aan het inhalen was en dat men daardoor extra moest werken. Voorstellen van de werkgevers voor een 'beperkte loonstijging' werden door de achterban van de vakbond(en) in deze context als ongepast gezien. Het omgekeerde deed zich voor in het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf, waar wel degelijk bedrijven moesten sluiten. Onderhandelaars in deze sector kregen in deze context het mandaat om tot een bijzondere crisis-aanpak over te gaan, welke in de Metalektro ontbrak.

8.3. Overheidsbeleid

De derde factor die de reactie van de sociale partners beïnvloedt de rol die de overheid in crisistijd op zich neemt. Kenmerkend aan de coronacrisis is dat (hele) sectoren door contactbeperkende maatregelen werden gesloten. Om de (economische) gevolgen hiervan te beperken, introduceerde de overheid steunpakketten. In het model van Glassner & Keune zullen maatregelen die onzekerheid verminderen, de kans op een integratieve uitkomst groter maken. Maar we zien dat in de coronacrisis de steunpakketten de cao-onderhandelingen niet in alle situaties naar een 'integratieve' uitkomst hebben geleid.

Aan de ene kant hebben de steunpakketten de sociale dialoog op sectorniveau inderdaad gemedieerd. Zij hebben zowel werkgevers als werknemers meer zekerheid geboden over hun inkomen en de werkgelegenheid. De pakketten zijn (zeer) succesvol in gebleken in het voorkomen van faillissementen (CPB, 2020; Diris et al., 2022). Werkgevers en vakbonden hoefden in (een deel van) de onderhandelingen hierdoor geen moeilijke keuzes te maken over ontslagrondes. In die zijn het effectieve steunmaatregelen geweest, ook vanuit het perspectief van de sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers op sectorniveau. De crisis-cao van het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf was hier mede het resultaat van. De sociale partners kwamen in deze onderhandeling tot een *wederkerig en omkeerbare* concessie juist vanwege de garantstelling die de overheid bood.

De overheid betaalde voor bedrijven die door de coronacrisis geraakt werden een deel van de loonkosten. Bedrijven mochten daarentegen niet hun personeel ontslaan door de 'boete op ontslag' die verbonden was aan de NOW-regeling. Deze voorwaarden hadden invloed op het arbeidsvoorwaardenoverleg. Maar niet in alle cases werd gebruikgemaakt van de NOW-regeling. Voor het openbaar vervoer werd de beschikbaarheidsvergoeding in het leven geroepen,

waarin geen 'boete op ontslag' was opgenomen. Dit leidde in deze twee casussen tot een andere dynamiek dan bij de cases uit de Metaalsector. De vakbond in OV1 koos voor een veilige strategie, en kwam tot een crisis-cao op basis van een *lange-termijn concessie* bestaande uit een uitruil van loonmatiging tegen een werkgelegenheidsgarantie.

Dit verschil tussen regelingen laat zien dat de boete op ontslag in zekere zin voor de vakbonden een hardere strategie toeliet, zeker in een goed georganiseerde sector als de Metalektro. De vakbonden voelden zich hier strategisch niet snel geneigd om concessies te doen in ruil voor 'werkgelegenheids garanties' van de werkgevers. Die garantie werd feitelijk onder deze regeling immers al gegeven door de overheid. Werkgevers die in deze context verslechteringsvoorstellen deden, verloren het vertrouwen van de vakbond(en).

8.4. Gezondheids crisis

De coronacrisis werd veroorzaakt door een pandemie, in reactie waarop de overheid contactbeperkende maatregelen nam die leidden tot een economische crisis. Gerelateerd hieraan is ook de asymmetrische verdeling van gezondheidsrisico's tussen beroepsgroepen. Kantoorpersoneel kon thuiswerken en was daarmee 'beschermd', maar dit was bij lange na niet in alle beroepen mogelijk. De sectoren uit de cases die we in dit onderzoek hebben besproken waren bij uitstek sectoren waar het gros van het personeelsbestand fysiek aanwezig moet zijn. In deze sectoren zijn verschillende beschermende maatregelen genomen, bijvoorbeeld door te werken in ploegendienst en het dragen van persoonlijke beschermingsmiddelen.

Hieraan gerelateerd is de vraag in hoeverre de wijze waarop de cao-onderhandelingen verliepen is beïnvloed door de coronacrisis. We hebben geconstateerd dat onderhandelingen door sociale partners zijn uitgesteld, en dat cao-onderhandelingen in deze sectoren fysiek plaatsvonden. In die zin hebben we geen innovaties in cao-onderhandelen vastgesteld. Alle onderhandelaars geven aan dat het onderhandelingsproces 'mensenwerk' is, waarin informele relaties van groot belang zijn om tot een akkoord te komen.

De gezondheids crisis heeft op zijn beurt ook gevolgen gehad voor de machtsbronnen van de vakbonden. Zo waren de vakbonden in het openbaar vervoer feitelijk hun belangrijkste machtsmiddel kwijt: (de dreiging met) stakingen. Dit was in mindere mate het geval in de Metalektro. Hier werden acties gevoerd in de vorm van estafettestakingen. Vakbonden hadden hiervoor een staakstraat bedacht, waarin werknemers zich met de auto konden aanmelden voor de staking.

8.5. Strategie

Nu we de factoren die een onderhandelingsresultaat in crisistijd beïnvloeden hebben besproken, richten we ons op de verschillende strategische overwegingen van de vakbonden (en de sociale partners in bredere zin) in crisistijd. Zij worden feitelijk in elke crisis geconfronteerd met een fundamenteel dilemma tussen behoud van werkgelegenheid en het behalen van een (beter) onderhandelingsresultaat. De keuze is tussen (1) hogere lonen en betere secundaire arbeidsvoorwaarden met een risico op verlies aan banen, en (2) loonmatiging en flexibilisering van secundaire arbeidsvoorwaarden in de hoop dat dit aan werkgelegenheidsbehoud zal

bijdragen. Deze strategische overwegingen waren voor sociale partners op decentraal niveau tijdens de coronacrisis des te belangrijker, omdat een leidraad vanuit nationaal niveau ontbrak. Er was immers geen (centraal) sociaal akkoord afgesloten. Onderstaand gaan we voornamelijk in op de overwegingen van vakbondsonderhandelaars.

De eerste optie die zij hebben is om *adequaate reageren*. Deze keuze wordt in de arbeidsvoorwaardennota van de FNV als 'maatwerkoplossing' aangeduid. Dit kan bijvoorbeeld door bewust een alliantie aan te gaan met de werkgevers en een akkoord af te sluiten waarin de arbeidsvoorwaarden worden aangepast aan de crisis. Zoals we hebben gezien, kan dit door het sluiten van een speciale 'crisis-cao'. In een dergelijke crisis-cao kunnen afspraken worden gemaakt over het behoud van werkgelegenheid in ruil voor bijvoorbeeld het flexibiliseren van het loon (door deze afhankelijk maken aan het gebruik van steunmaatregelen). We hebben deze strategie gezien bij de onderhandelaars in het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf en OV1. Met deze strategie verminderen zij het risico op baanverlies voor hun leden. In die zin bieden vakbondsbestuurders hiermee meer zekerheid aan hun achterban. Daarnaast draagt deze strategie eraan bij het onderlinge vertrouwen en daarmee de arbeidsverhoudingen tussen de sociale partners te behouden of te verbeteren. Natuurlijk is het verbeteren van de arbeidsverhoudingen voor vakbonden geen doel op zich, maar het verkleint wel het risico dat werkgevers oftewel met een andere vakbond proberen een akkoord te sluiten ofwel op een andere manier onder een cao met de vakbond proberen uit te komen.

Een andere manieren waarop vakbonden 'adequaate' hebben gereageerd, is door een (*paritaire*) commissie te vormen met de werkgevers. Dit is een procedurele overweging. Een dergelijke commissie biedt de mogelijkheid om buiten het reguliere onderhandelingsproces om er 'gezamenlijk uit te komen'. Het verschil met reguliere onderhandelingen is dat zij dit doen zonder kaderleden en dat de onderhandelingsdelegatie dus een stuk kleiner is. Het is dan aan de onderhandelaars om telkens te peilen bij de achterban of deze het mandaat heeft om compromissen te sluiten.

In deze strategische keuze schuilt het risico dat je als vakbond te veel weggeeft wat achteraf niet nodig blijkt te zijn. Tijdens de coronacrisis werd bijvoorbeeld onder de NOW-regeling werkgelegenheid behouden door de 'boete op ontslag'. De bonden liepen echter wel het risico dat deze boete op ontslag geschrapt zou worden. Hiermee zou deze strategie nog steeds zinvol kunnen zijn; onzekerheid is immers kenmerkend voor een periode van crisis. Bovendien kan deze strategie ertoe bijdragen dat het verdelingsvraagstuk uitgesteld en niet opgelost wordt (zie de uitwerking van de paritaire commissie in OV1).

Een andere strategische keuze die onderhandelaars kunnen maken is om *voet bij stuk* te houden. Deze strategie wordt in de arbeidsvoorwaardennota van de FNV aangeraden bij bedrijven waar het 'goed gaat'. In dit geval gaan vakbondsonderhandelaars niet akkoord met een speciale 'crisis-cao' of andere manieren om de arbeidsvoorwaarden aan de crisis aan te passen. Bij deze strategie houden vakbonden tijdens de onderhandelingen zo veel mogelijk vast aan hun (vooraf geformuleerde) onderhandelingsinzet. Deze strategie vinden

we terug bij vakbondsonderhandelaars in de Metalektro en OV2. Als we kijken naar de onderhandelingsuitkomst, zien we dat deze strategie de hoogste loonstijging heeft opgeleverd (respectievelijk 2,65% en 1,77% in Metalektro en OV2 tegenover -1%/+1% en 0% in het Motorvoertuigen- en Tweewielerbedrijf en OV1). Vanuit dit perspectief zijn de vakbonden met deze strategie er beter in geslaagd om hun doelen te verwezenlijken.

Toch kent deze benadering ook risico's. De meest voor de hand liggende is dat deze strategie kan leiden tot het verlies van werkgelegenheid op de langere termijn. Bovendien zijn er enkele institutionele risico's. Ten eerste duren cao-onderhandelingen bij deze strategie doorgaans langer. Ten tweede kunnen werkgevers een poging doen om deze 'lastige' vakbond op een of andere manier 'buiten spel' te zetten. Dit kan bijvoorbeeld door een akkoord te sluiten met andere vakbonden (in sectoren waar meerdere vakbonden actief zijn), of op andere manieren 'onder de cao' uit te komen (afsluiten van een arbeidsvoorwaardenregeling met de OR). Het lijkt erop dat deze 'voet bij stuk'-benadering alleen een werkbare strategie is in sectoren met een hoge organisatiegraad en een grote actiebereidheid (organisatiemacht). Ook samenwerking tussen verschillende bonden is een voorwaarde is voor het succesvol inzetten van deze strategie.

De 'voet bij stuk'-strategie van vakbond(en) hoeft niet te betekenen dat de sociale partners niet tot een akkoord komen. Zo werd in de Metalektro een langlopend cao-conflict, inclusief stakingen, uiteindelijk opgelost doordat de sociale partners gezamenlijk een 'strategische agenda' opstelden. Dit bood de kans om zich te richten op de gezamenlijke belangen op lange termijn. Zoals Larsson et. al. (2020) stellen, zorgt het niet-bindende karakter van een 'strategische bi-partite' agenda ervoor dat de gevolgen secundair van aard zijn. Dat wil zeggen dat het proces van het opstellen van deze gezamenlijke agenda belangrijker is dan wát er afgesproken wordt. Het is vooral een manier om onderling vertrouwen te herstellen of te versterken, en elkaar daarmee te kunnen vinden.

Bij decentrale cao-onderhandelingen staan vakbonden voor de keuze welke van de twee strategieën zij moeten hanteren. Het is soms lastig vast te stellen in welke sectoren het 'goed' gaat en welke sectoren hard worden getroffen, zoals beschreven in de arbeidsvoorwaardennota: 'goed werk: zeker nu'. De asymmetrische gevolgen van de crisis doen zich immers niet alleen tussen sectoren voor, maar ook binnen sectoren, al was dit vooral relevant bij de twee cases in de metaalsector. Het lijkt erop dat de verschillen in gekozen strategieën niet zo zeer voortvloeien uit hoe hard de desbetreffende bedrijf(stak) door de crisis is geraakt, maar meer met de machtspositie van de vakbond.

8.6. 'Concession bargaining'

Tot slot hebben we gezien dat de machtsbronnen die invloed op de onderhandelingsuitkomst. Op basis van de Power Resource Approach voorspellen Delahaie & Perez (2020) drie verschillende uitkomsten van 'concession bargaining'. Zij stellen dat waar vakbonden een grote structurele macht hebben, een wederkerige en omkeerbare concessie tot stand komt. Toch hebben we gezien dat in de enige case met deze uitkomst, namelijk het Motorvoertuigen en Tweewielerbedrijf, de vakbonden juist relatief weinig structurele macht hebben in vergelijking met de andere cases.

Daarmee lijkt het verband eerder tegenovergesteld te zijn. Tegelijkertijd zien we dat het resultaat bij de 'crisis-cao' in OV1, die een lange-termijn concessie betreft (loonmatiging voor behoud van werkgelegenheid), wel degelijk samenhangt met een hoge institutionele en organisatiemacht van de vakbonden. Werkgevers in de Metalektro deden een poging tot '*opportunistic trade-offs*' (verslechtingsvoorstellen zonder dat de noodzaak hiertoe duidelijk was). Dit lukte hun niet, vooral door de hoge organisatiegraad en structurele macht van de vakbonden in deze sector. In OV2 was daarentegen geen sprake van een concessie, omdat deze onderhandelingen eindigden met een eindbod van de werkgever.

Het is moeilijk te verklaren waardoor het verschil tussen de crisis-cao in OV1 en het eindbod in OV2 is ontstaan. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de vakbonden in deze sectoren onderling minder verdeeld waren. Verder blijkt dat de coronacrisis op zijn beurt de machtsbronnen van de vakbonden in het OV heeft beïnvloed. Staken was in deze sectoren tijdens de coronacrisis niet mogelijk, en daarmee werkte ook een dreiging daarmee niet. De vakbonden in deze goed georganiseerde sectoren verloren daarmee door de coronacrisis een van hun machtsmiddelen. Voor de toepassing van dit theoretisch raamwerk zal dan in de toekomst ook deze factor meegenomen moeten worden.

Hoofdstuk 9

Discussie

In dit onderzoek heb ik verschillende cao-onderhandelingsprocessen tijdens de coronacrisis in 2020/2021 onderzocht. Hiermee heb ik gepoogd om inzicht te geven hoe sociale partners op sectorniveau hebben gereageerd op de crisis. Ik heb laten zien welke overwegingen de sociale partners hadden en hoe zij zich verhielden tot elkaar en tot de onzekerheid die een crisisperiode met zich meebrengt. De relevantie van dit onderzoek is echter breder dan de vier cases die zijn besproken en dan alleen de coronacrisis. In zekere zin laat dit onderzoek de dynamiek tussen sociale partners tijdens cao-onderhandelingen zien. Daarmee biedt het ook inzicht in hoe decentrale werkgevers(organisaties) en vakbonden al dan niet tot een vruchtbaar compromis weten te komen, crisis of niet.

Enkele conclusies van het onderzoek hebben dan ook een algemene geldigheid. Denk hierbij aan de rol van de 'geschiedenis van arbeidsverhoudingen', en 'dezelfde definitie van de economische situatie'. Dit is niet vreemd, want verschillen in inzicht en belangen tussen werkgevers en werknemers over de inhoud van de cao zijn inherent aan het cao-onderhandelingsproces, of een sector nu structureel, conjunctureel of juist niet onder druk staat.

Het is goed om nogmaals stil te staan bij de (methodologische) beperkingen van dit onderzoek. Het onderzoek is gebaseerd op een opzet die zich richt op enkele vergelijkbare cases. Het voordeel van deze opzet is dat we op deze manier beter kunnen vaststellen welke factoren verklaren waarom de ene sector wel en de andere niet tot een gezamenlijke crisis-aanpak komt, omdat veel van de contextuele factoren in beide cases vergelijkbaar zijn. Deze opzet heeft echter wel het nadeel dat de generaliseerbaarheid van een aantal specifieke bevindingen beperkt is.

Het is dan ook belangrijk te benadrukken dat de cases die in dit onderzoek worden besproken geen 'gemiddelde' cases zijn. Het gaat bijvoorbeeld om 'technische' sectoren, waarin voornamelijk mannen werken, waarin vakbonden een relatief hoge organisatiegraad hebben en waarin thuiswerken tijdens de crisis voor de meeste werknemers niet mogelijk was.

Daarnaast is het van belang om te benadrukken dat vanuit het perspectief van de vakbeweging het sluiten van een crisis-cao geen doel op zich is. Dit hangt samen met langer lopende discussies binnen de vakbeweging: in hoeverre is 'polderen' wenselijk en is in sommige situaties een antagonistische opstelling niet een beter middel om de vakbondsdoelen te realiseren? We hebben dit beschreven als dilemma tussen twee strategieën: 'adequaat reageren' versus 'voet bij stuk' houden.

Het sluiten van een crisis-cao kan een nuttig middel zijn om de onzekerheid waarin werknemers verkeren, te verminderen. Maar deze overweging is minder relevant als deze onzekerheid al verminderd wordt door omvangrijke steunpakketten met voorwaarden die de kans op banenverlies een stuk kleiner maken.

Toch schuilt er in een crisis ook een risico in de strategie om als vakbond vast te houden aan de oorspronkelijke onderhandelingsinzet en geen concessies te doen. De werkgever kan ervoor kiezen om de cao met andere vakbonden af te sluiten of om op een andere wijze tot een

arbeidsvoorwaardenpakket te komen, bijvoorbeeld door een arbeidsvoorwaardenregeling met de ondernemingsraad overeen te komen. Vooralsnog gebeurt laatstgenoemde in de praktijk echter slechts zelden, zeker niet in goed georganiseerde sectoren.

Cao's vormen niet het einde van het proces, ze zijn onderdeel van de arbeidsverhoudingen op de langere termijn. Vakbonden en werkgevers hebben een langdurige verhouding met elkaar. Een harde opstelling in eerdere onderhandelingen draagt altijd het risico in zich dat dit als een boemerang terugkomt bij toekomstige onderhandelingen. Maar dit geldt ook voor het vooruitschuiven van bepaalde issues. Door de onderhandelingsagenda smal te houden is het soms gemakkelijker tot een akkoord te komen, maar kan de verdere uitwerking vastlopen wat op een later moment tot een gebrek aan vertrouwen kan leiden. De arbeidsonrust in de zomer van 2022 kan daarvoor als een voorbeeld gelden.

Bibliografie

- Algemeen Dagblad (2018, 19 juni). Streekvervoer staakt vanaf maandag in hele land voor onbepaalde tijd. <https://www.ad.nl/economie/streekvervoer-staakt-vanaf-maandag-in-hele-land-voor-onbepaalde-tijd~a063b2co/>
- AWWN, MKB-Nederland, & VNO-NCW. (2020). *Arbeidsvoorwaarden in coronacrisis*.
- de Beer, P., & Mommers, E. (2021). *Hoe goed werkt het poldermodel? De prestaties van het Nederlandse systeem van collectieve arbeidsverhoudingen in internationaal perspectief*. www.deburcht.nl
- BOVAG (2020b, oktober 23). *BOVAG Coronamonitor week 37: omzetbeeld wisselend, vertrouwen in toekomst stabiel*. Geraadpleegd op 27 juni 2022, van <https://mijn.bovag.nl/bovag-coronamonitor-omzetbeeld-wisselend-vertrouwen-stabiel>
- BOVAG (2020c, oktober 23). *BOVAG Coronamonitor: beeld somberder (week 43)*. Geraadpleegd op 27 juni 2022, van <https://mijn.bovag.nl/actueel/nieuws/2020/oktober/bovag-coronamonitor-beeld-somberder>
- BOVAG (2020a, 24 juni). *Trendrapport na 9 keer BOVAG Coronamonitor: Herstel zichtbaar, maar ook onzekerheden*. Geraadpleegd op 27 juni 2022, van <https://mijn.bovag.nl/actueel/nieuws/2020/juni/trendrapport-na-9-keer-bovag-coronamonitor-herste>
- CBS (2020). *Coronacrisis leidt tot ongekende daling aantal banen*. Geraadpleegd op 9 maart 2022, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/33/coronacrisis-leidt-tot-ongekende-daling-aantal-banen>
- CBS (2021, juni 10). *Omzetontwikkeling personenvervoer opnieuw negatief*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/23/omzetontwikkeling-personenvervoer-opnieuw-negatief>
- CBS (2022). *Vacatures; vacaturegraad naar SBI 2008*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://opendata.cbs.nl/statline#/CBS/nl/dataset/80567med/table?dl=6D75E>
- CBS (2022a). *Motor- en autobranche; omzetontwikkeling*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83839NED>
- CBS (2022b). *Bedrijfsgegevens; omzetontwikkeling (stijgers-dalers) SBI 2008*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82190NED>
- CBS (2022c). *Nijverheid; productie en omzet, ontwikkeling en index*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83838NED>
- CBS (2022d). *Bedrijfsgegevens; omzetontwikkeling (stijgers-dalers), SBI 2008*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/82190NED>
- CBS (2022e). *Jaarmutatatie consumentenprijsindex*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70936NED/table?fromstatweb>
- CBS (2022f). *Cao-lonen, contractuele loonkosten en arbeidsduur*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82838ned/table?fromstatweb>

- CNV (2020a, 8 oktober). *Cao Motorvoertuigen en Tweewielerbedrijven - Cao-onderhandelingsronde met Bovag*. CNV Vakmensen. Geraadpleegd op 1 september 2022, van <https://www.cnvvakmensen.nl/industrie/metaaltechniek/cao-motorvoertuigen-en-tweewielerbedrijven/nieuws/cao-onderhandelingsronde-met-bovag-2020-10-08/>
- CNV (2020b, 20 november). *Cao-resultaat OV in crisistijd - Vakmensen*. CNV Vakmensen. Geraadpleegd op 10 maart 2022, van <https://www.cnvvakmensen.nl/vervoer/stads-en-streekvervoer/cao-openbaar-vervoer/nieuws/cao-resultaat-ov-in-crisistijd-2020-11-20/>
- CNV (2020c, 20 oktober). *Tweede ronde onderhandelingen cao Openbaar Vervoer*. CNV Vakmensen. Geraadpleegd op 30 november 2022, van <https://www.cnvvakmensen.nl/vervoer/stads-en-streekvervoer/cao-openbaar-vervoer/nieuws/tweede-ronde-onderhandelingen-cao-openbaar-vervoer-2020-10-20/>
- CNV Overheid & Publieke Diensten. (2021, 6 februari). *Arbeidsvoorwaardennota 2021 met voorstellen voor cao-tafels*. Geraadpleegd op 4 oktober 2022, van <https://www.cnvconnectief.nl/overheid/nieuws/arbeidsvoorwaardennota-2021-met-voorstellen-voor-cao-tafels/>
- CPB (2020). *Economische analyse steunpakket 2020*.
- D. Langenberg, van de, S. Schaaf, van de, & N.Y. Kuiper. (2022). *Covid-19-pandemie en cao's in 2020-2021*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl/mozard!/suite86.schermo325?mPag=642>
- Delahaie, N. & Perez, C. (2021). Workforce adjustment strategies and concession bargaining in times of crisis: A qualitative approach based on French case studies. *Industrial Relations Journal*, 52(5), 406–422. <https://doi.org/10.1111/irj.12342>
- Diris, R., Jongen, E., & van Vliet, O. (2022). Zelfstandigen hard geraakt door coronacrisis. *ESB*, 106(4805).
- Diris, R., van Doorn, L., & van Vliet, O. (2021). Weinig mobiliteit tussen krimp- en groeisectoren tijdens coronacrisis. *ESB*.
- European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, (2009). *Industrial relations in Europe 2008*, Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/54876>
- FME (2020a). *Voorstellen ten behoeve van de cao's Metalektro 2020 e.v.*
- FNV (2020d). *Onderhandelingsresultaat cao Openbaar Vervoer*. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/streekvervoer/2020/11/onderhandelingsresultaat-cao-openbaar-vervoer>
- FNV (2021a, augustus 31). *We hebben een principeakkoord voor cao Metalektro!* Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/metaal/2021/07/we-hebben-een-akkoord>
- FNV (2020). *Aangescherpte Arbeidsvoorwaardennota: Goed werk, eerlijk inkomen; zeker nu*.
- FNV (2020a, 13 oktober). *Coronacrisis overheerst start van cao-overleg Motorvoertuigen en Tweewielers*. Geraadpleegd op 10 maart 2022, van <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/metaal/2020/10/coronacrisis-overheerst-start-van-cao-overleg-moto>
- FNV (2020b, 30 oktober). *Op zoek naar een crisis cao Motorvoertuigen en tweewielerbedrijven*. Geraadpleegd op 29 november 2022, van <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/metaal/2020/10/op-zoek-naar-een-crisis-cao>

- FNV (2020c). *Cao-krant MVT #2 | 2020 - De afspraken op een rij*. FNV. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://fnv-metaal.foleon.com/motorvoertuigen/cao-krant-motorvoertuigen-entweewielerbedrijf-2/de-afspraken-op-een-rij/>
- FNV (2020e). *Voorstellenbrief cao 1-7-2020*. Geraadpleegd op 13 oktober 2022, van <https://www.fnv.nl/getmedia/d89459do-c7c4-4556-805c-6380cb6dofcb/500-voorstellenbrief-cao-streekvervoer-1-7-2020.pdf>
- FNV (2021). *Jaarverslag resultaten arbeidsvoorwaardenoverleg 2020*.
- FNV Metaal (2020a). *Cao-voorstellen 2020-2021 FNV Metaal*.
- FNV Metaal (2020b). *Ultimatum*.
- FNV Metaal, CNV Vakmensen & VHP2 (2020). *Eindbod*.
- FNV Streekvervoer, FNV Spoor, FNV Stadsvervoer, CNV Vakmensen, & VVMC. (2020, 17 augustus). *Sector OV – 100% vergoeding exploitatiekosten*. Geraadpleegd op 8 september 2022, van <https://www.fnv.nl/getmedia/fac35bc9-e846-4b84-a316-9b243b133f04/Brief-aan-staatssecretaris-Van-Veldhoven.pdf>
- Glassner, V., & Keune, M. (2012). The crisis and social policy: The role of collective agreements. *International Labor Review* 151(4). 351-375.
- Glassner, V., Keune, M., & Marginson, P. (2011). Collective bargaining in a time of crisis: developments in the private sector in Europe. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 17(3), 303–322.
- Harteveld, L. & Kraayvanger, B. (2021). Eindevaluatie cao-jaar 2020. Corona verlamt cao-overleg en vernieuwing. In *awvn.nl*. AWWN. <https://www.awvn.nl/publicaties/achtergrond/eindevaluatie-cao-jaar-2020/>
- IenW. (2020, 5 juni). *Financiële regeling voor ov-bedrijven*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Geraadpleegd op 8 juli 2022, van <https://www.nieuwsienw.nl/1681346.aspx>
- Larsson, B., Galetto, M., Weber, S., Bechter, B., & Prosser, T. (2020). What's the point of European Sectoral Social Dialogue? Effectiveness and polycontextuality in the hospital and metal sectors. *Industrial Relations Journal*, 51(5), 410–426. <https://doi.org/10.1111/irj.12305>
- Rottier, J. P. (2020). *85 procent minder reizigers in OV tijdens ochtendspits*. Geraadpleegd op 31 augustus 2022, van <https://www.ovpro.nl/management/2020/03/16/85-procent-minder-reizigers-in-ov-tijdens-ochtendspits/>
- Schmalz, S., & Dörre, K. (2018). *The power resources approach*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Korea Office.
- Schmalz, S., Ludwig, C., & Webster, E. (2018). The power resources approach: Developments and challenges. *Global Labour Journal*, 9(2).
- SER-Magazine. (2020, 31 maart). *We slapen ons land er met z'n allen doorheen*. www.ser.nl. <https://www.ser.nl/nl/Publicaties/SERmagazine/met-zn-allen>
- Stichting van de Arbeid. (2020). *Maatregelen voor behoud werkgelegenheid i.v.m. coronacrisis*. <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/coronacrisis>
- Stichting van de Arbeid. (2020a, April 1). *Coronacrisis en noodpakket: oproep aan cao-partijen*. <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/coronacrisis-noodpakket>
- Stichting van de Arbeid. (2020b, Maart 19). *Sociale partners en kabinet werken eendrachtig aan uitvoering noodpakket*. <https://www.stvda.nl/nl/nieuws/overleg-uitvoering-noodpakket>
- UWV (2020). *Coronacrisis: toename WW vooral vanuit flexibele contracten*. <https://www.uwv.nl/particulieren/werkloos/ik-word-werkloos/index.aspx>

Appendix 1: Topiclijst

Introductie

- Voorstellen
- Onderzoek
- Doel interview
- Te bespreken onderwerpen
- Vertrouwelijkheid/Anonimiteit
- Toestemming om op te nemen
- Vragen/opmerkingen vooraf

Openingsvraag

- Wie ben je en hoe ben je op deze plek terechtgekomen?
- Rol bij- en gedurende de onderhandelingen?

Het onderhandelingsproces

- Hoe verliep het onderhandelingsproces?
- Overwogen om het cao-overleg op te schorten/ de oude cao te laten verlopen?
- Zijn de partijen gedurende de stakingen nog bij elkaar gekomen om te onderhandelen?

Arbeidsverhoudingen in de sector

- Arbeidsrelaties voorafgaand aan de coronacrisis?
- Verloop van vorige onderhandelingen?
- Verhouding met de andere onderhandelaars?

Sectorale economische situatie

- Gevolgen van de coronacrisis op uw sector?
- Verschillen tussen bedrijven?
- Gebruik steunpakketten?
- Reactie achterban op de coronacrisis?
- Afwegingen tussen korte en lange-termijn belangen: kostenreductie tegen de achtergrond van arbeidstekort in de sector?

Strategie van werkgeversorganisaties

- Wat was het proces voorafgaand aan de onderhandelingen?
- In welke mate is deze gebaseerd op de 'arbeidsvoorwaarden in coronacrisis' / Goed werk, eerlijk inkomen; zeker nu' nota?
- Welke voorstellen stonden er in de voorstellenbrief?
- Welke overwegingen lagen ten grondslagen aan deze voorstellenbrief?

Onderhandelingsuitkomst

- Welke overwegingen zijn er geweest om tot het akkoord te gaan met de werkgevers/werknemers?

Na de onderhandelingen

- Reactie van de achterban op de onderhandelingsuitkomst?

Tot slot

- Zijn er, in het licht van nu, lessen die u uit de onderhandelingen zou trekken?
- Zijn er nog aspecten die ik vergeten ben te vragen en van belang zijn om mee te nemen?