

Praktische handreiking voor het opstellen van een representativiteitopgave

1. Inleiding

Nadat werkgevers- en werknemersorganisaties in een sector een cao hebben afgesloten, kunnen zij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken de bepalingen van toepassing te verklaren op de gehele sector. Een belangrijke voorwaarde voor algemeen verbindendverklaring (AVV) is het meerderheidsvereiste. Volgens de Wet AVV moeten de cao-bepalingen, waarop het verzoek tot AVV betrekking heeft, reeds gelden voor "een naar het oordeel van de minister belangrijke meerderheid van de in de bedrijfstak werkzame personen".¹

Dit document is bedoeld als praktische handreiking bij het opstellen van een representativiteitopgave. Omdat bedrijfstakken sterk van elkaar verschillen, is het niet mogelijk uniforme maatstaven op te stellen. Er zijn met andere woorden verschillende methoden om het representativiteitscijfer op een juiste manier te berekenen. Niettemin is het wel mogelijk bij elk van de vijf elementen een aantal algemene aandachtspunten te formuleren. Dit gebeurt in ad. 1 tot en met 5 van hoofdstuk 2.

Ingevolge het Toetsingskader AVV laat de Minister periodiek en steekproefsgewijs onderzoek uitvoeren naar de kwaliteit van de representativiteitgegevens bij AVV-verzoeken. Om dit te kunnen doen is het van belang dat het representativiteitscijfer reproduceerbaar is. Het gaat dan niet alleen om de berekening zelf, maar ook om de gehanteerde werkwijze en de bronnen die aan de berekening ten grondslag liggen. Voor meer informatie over het onderzoek en het belang van reproduceerbaarheid van de gegevens verwijzen we naar het derde hoofdstuk.

Naast deze handreiking wijzen we op de checklist (vorm)vereisten representativiteitgegevens en het format representativiteitgegevens.

2. De representativiteitopgave

De mate van representativiteit wordt als volgt berekend:

$$\frac{\text{het aantal werknemers in dienst van werkgevers gebonden door de cao, die naar aard van hun functie respectievelijk werkzaamheden binnen de werkingssfeer van de cao vallen (**teller**)}}{\text{het totaal aantal werknemers, dat binnen de werkingssfeer van de cao zou vallen, indien deze algemeen verbindend zou worden verklaard (**noemer**)}} \times 100\%$$

Een "belangrijke meerderheid" wordt geacht in ieder geval aanwezig te zijn bij een representativiteit van 60% of meer. Het is aan de cao-partijen om deze meerderheid aan te tonen. Om een cao algemeen verbindend te laten verklaren, dienen zij de representativiteitgegevens en een toelichting daarop over te leggen. Die toelichting moet tenminste de volgende elementen bevatten:²

1. een opgave van de gebruikte **bronnen** voor de aantallen werkgevers en werknemers
2. een opgave van de gehanteerde **onderzoeksmethode**
3. een opgave van de **wijze van meting**
4. een opgave van de **peildatum of de periode** waarop de cijfers betrekking hebben

¹ Artikel 2 lid 1 Wet AVV.

² Paragraaf 4.1 Toetsingskader AVV en artikel 2 lid 1 Wet AVV.

5. een toelichting waaruit blijkt dat de grenzen van het domein waarover de gegevens zijn verzameld gerelateerd zijn aan de **werkings sfeer** van de cao. Daarbij dient ook duidelijk te zijn dat in de werkingssfeer van de cao uitgesloten categorieën werknemers in de tellingen buiten beschouwing zijn gelaten.

Ad. 1 Gebruikte bronnen

Een representativiteitopgave moet een beschrijving bevatten van de gebruikte bronnen. Niet alle bronnen zijn even betrouwbaar. Het is vooraf goed te realiseren hoe en met welk doel de gegevens in een bepaalde bron zijn verzameld. Mogelijk zijn de gegevens niet volledig, of komt de groep werkgevers/werknemers waarop de bron betrekking heeft, niet volledig overeen met de werkingssfeer van de cao. Dit laatste punt komt terug in ad. 5. Afhankelijk van hoe groot de vertekening is in het representativiteitscijfer, is het van belang hierover een opmerking op te nemen in de representativiteitopgave, een aanvullende berekening te maken of, als dat niet mogelijk is, een andere bron te gebruiken.

Voorbeeld

Indien de werkingssfeer van een bedrijfstakpensioenfonds (in belangrijke mate) correspondeert met die van de cao, kunnen de databestanden van het bedrijfstakpensioenfonds worden gebruikt als bron. In een bepaalde sector nemen alleen werknemers ouder dan 22 jaar deel aan het bedrijfstakpensioenfonds. Omdat de cao geldt voor *alle werknemers* in de sector, dus ook voor werknemers jonger dan 22 jaar, is aanvullende informatie nodig over de omvang van deze groep. Dit kan gebeuren door een aanvullende berekening uit te voeren. Ook kan worden besloten een andere bron te gebruiken.

Voor het vaststellen van het aantal werknemers werkzaam bij werkgevers die direct zijn gebonden aan de cao (in bovenstaande formule het gedeelte boven de streep) kan niet altijd dezelfde bron worden gebruikt als voor het vaststellen van het totale aantal werknemers in de sector (het gedeelte onder de streep). Om het aantal werknemers in de teller vast te stellen zijn – met inachtneming van onderstaande aandachtspunten – in beginsel de volgende bronnen aan te merken als valide;

- Databestanden afkomstig van bij de cao betrokken werkgeversorganisaties
- Op direct aan de cao-gebonden betrekking hebbende databestanden afkomstig van een bedrijfstakpensioenfonds of een cao-fonds (zoals een VUT-fonds of een sociaal fonds)

Om het totaal aantal werknemers onder de werkingssfeer van de cao te bepalen (na AVV) zijn – eveneens met inachtneming van onderstaande uitgangspunten – in beginsel als valide aan te merken:

- Databestanden van een AVV'd cao-fonds (zoals een VUT-fonds of een sociaal fonds)
- Gegevens afkomstig van het UWV
- Databestanden van een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds
- Gegevens uit een extern branche- of sectoronderzoek

Gegevens Kamer van Koophandel

Om het aantal werknemers in dienst van de overige bedrijven in de sector te bepalen, worden in enkele gevallen bestanden van de Kamer van Koophandel gebruikt. De gegevens van de Kamer van Koophandel leiden vaak tot een onderschatting van het aantal werknemers, hetgeen een te hoog representativiteitscijfer als gevolg kan hebben. Een van de redenen hiervoor is dat deze gegevens vaak worden verstrekt op het moment van inschrijving en dat lang niet alle bedrijven zorgvuldig zijn in het doorgeven van mutaties. Een mogelijkheid voor u om de gegevens te controleren, is de aantallen werknemers volgens uw leden vergelijken met het aantal werknemers volgens de Kamer van Koophandel.

Welke bron het meest geschikt is, hangt af van de specifieke situatie in de branche. In veel gevallen kunnen cao-partijen aansluiten bij gegevens die al voor een ander doel zijn verzameld – bijvoorbeeld voor een pensioenfonds voor dezelfde sector. Daarnaast verschijnen in sommige branches regelmatig publicaties waarin gegevens staan over het aantal werknemers in de sector. Degelijke publicaties zijn bijvoorbeeld afkomstig van het CBS, de SER of van onderzoeksinstituten. Voor zover de cijfers betrekking hebben op de werknemers die ook onder de werkingssfeer van de cao vallen, zijn de gegevens te gebruiken.

Aandachtspunten:

- Naarmate de werkingssfeer van de bron minder goed correspondeert met die van de cao, neemt de validiteit van de bron af (zie ook ad. 5).
- Als gegevens uit verschillende bronnen worden gebruikt, moeten die gegevens onderling goed vergelijkbaar zijn. Dit geldt voor de onderzoeksmethode (zie ad. 2), de wijze van meting (zie ad. 3) en de peildatum/periode (zie ad. 4) waarop de gegevens betrekking hebben.
- Het is aan te bevelen zo min mogelijk bronnen te gebruiken.

Ad. 1 A Afgeleide bronnen

Volgens het Toetsingskader dient het representativiteitscijfer gebaseerd te zijn op de aantallen werknemers. Afgeleide bronnen zijn bronnen die niet de aantallen werknemers registreren, maar een andere eenheid zoals FTE-gegevens, loonsomgegevens of omzetgegevens. In de toelichting op de representativiteitsgegevens moet aannemelijk kunnen worden gemaakt dat er geen systematische eenzijdige vertekening ontstaat.

FTE-gegevens

Het gebruik van FTE-gegevens bij de berekening van het aantal werknemers heeft als consequentie dat parttime werknemers 'minder zwaar meetellen' bij de berekening van het representativiteitscijfer. Verschillende parttimers kunnen immers goed zijn voor 1 FTE. Bij het gebruik van omzetgegevens moet aannemelijk kunnen worden gemaakt dat bij de leden van de werkgeversorganisatie in verhouding even veel mensen in deeltijd werken als bij de niet-leden.

Loonsomgegevens

Voor loonsomgegevens geldt hetzelfde, aangezien de loonsom een maatstaf is voor het aantal FTE. Daar komt nog bij dat bij het gebruik van loonsomgegevens aannemelijk moet kunnen worden gemaakt dat werknemers in dienst van de leden in verhouding niet méér loon krijgen dan de werknemers van de niet-leden.

Omzetgegevens

Ook de omzetgegevens per bedrijf geven eerder een indicatie voor het aantal FTE. Daarnaast is het zo dat de omzet per werknemer afhangt van de arbeidsproductiviteit. Zo hoeven niet alle soorten producten in een sector even arbeidsintensief te zijn. Indien gebruik wordt gemaakt van omzetgegevens moet aannemelijk kunnen worden gemaakt dat:

- leden en niet-leden in verhouding even veel parttimers in dienst hebben;
- de arbeidsproductiviteit per werknemer bij leden en niet-leden gelijk is.

Ad. 2 Onderzoeksmethode

Indien ten behoeve van de representativiteitopgave onderzoek wordt verricht, wordt een beschrijving van de onderzoeksmethode gegeven. Het gaat om de vraag hoe de gegevens zijn verzameld.

Om de aantallen werknemers vast te stellen maken cao-partijen met regelmaat gebruik van enquêtes. Zij hebben daarbij de keuze om alle bedrijven te benaderen (populatie) of een gedeelte daarvan (steekproef). Het is in de toelichting op de representativiteitopgave van belang aandacht te besteden aan de volgende aspecten:

- Voor welke onderzoeksmethode is gekozen? Waarom is deze keuze gemaakt?
- Hoe is het onderzoek in zijn werk gegaan? Wie heeft het onderzoek uitgevoerd?
- Hoe is de eventuele steekproef getrokken?
- Wat was de respons op de enquête? Is die uitkomst representatief?
- Hoe zijn de gegevens verwerkt?
- Is aanvullende informatie gebruikt? Welke informatie? Hoe is deze gebruikt?
- Zijn aanvullende berekeningen/schattingen uitgevoerd? Hoe is dat gedaan?

Het is van belang de data te bewaren, die zijn gebruikt voor de representativiteitopgave. Dit in verband met de noodzaak tot reproduceerbaarheid (zie hoofdstuk 3).

Aandachtspunten:

- Om de juistheid van de representativiteitopgave te kunnen beoordelen is het van belang naast de uitkomsten van een onderzoek ook een toelichting op te nemen omtrent de wijze van onderzoek.
- Een meting op basis van de hele populatie is in het algemeen betrouwbaarder dan een steekproef.

Ad. 3 Wijze van meting

De wijze van meting heeft betrekking op het type gegevens dat uiteindelijk is gebruikt om het representativiteitscijfer te berekenen. In het meest ideale geval zijn teller en noemer uitgedrukt in aantal werknemers. Dit is echter niet altijd het geval.

Een andere maatstaf die vaak wordt gebruikt om een indicatie te geven van het aantal werknemers is de loonsom. Wanneer de gebruikte gegevens niet zijn uitgedrukt in aantallen werknemers, moeten de cao-partijen in de eerste plaats aannemelijk maken dat de gebruikte maatstaf een goede afspiegeling is van het aantal werknemers.

In de tweede plaats is het van belang dat teller en noemer worden uitgedrukt in dezelfde eenheid. Dit wordt ook wel de *eis van interne consistentie* genoemd. Wanneer bijvoorbeeld voor de teller een stroomcijfer is gebruikt, moet dat ook in de noemer het geval zijn. Ook moet de peildatum boven en onder de streep gelijk zijn.

Indien de gegevens niet zijn terug te voeren op één bestand, kunnen problemen ontstaan met de interne consistentie van de berekening. Dit is bijvoorbeeld het geval als sectoronderzoek naar het aantal werknemers niet tegelijkertijd heeft plaatsgevonden met een peiling van de werkgeversvereniging onder haar leden. Als er in de tussenliggende periode sterke verschuivingen hebben plaatsgevonden binnen de sector, heeft dat consequenties voor de representativiteit. Een mogelijkheid deze onzekerheid geheel of gedeeltelijk weg te nemen is het uitvoeren van extrapolaties, het doortrekken van een ontwikkeling in de tijd. Het is dan wel zaak expliciet te vermelden waarop deze extrapolatie is gebaseerd en hoe deze is uitgevoerd.

Aandachtspunten:

- De wijze van meting moet dezelfde zijn voor teller en noemer, dus of in beide gevallen een standcijfer gebruiken óf in beide gevallen een stroomcijfer
- De gegevens moeten zijn uitgedrukt in dezelfde eenheid. Dus als de teller is uitgedrukt in aantallen werknemers, moet dat ook gelden voor de noemer.
- Het gebruik van aantallen werknemers is het meest zuiver. Wanneer in teller en noemer een andere eenheid is gebruikt, dient deze keuze te worden verantwoord.

Ad. 4 Peildatum/periode

U dient de datum of de periode waarop de cijfers betrekking hebben, te vermelden. Daarbij geldt dat hoe actueler de gegevens zijn, hoe beter.

Aandachtspunten:

- De gegevens dienen zo recent mogelijk te zijn. Dit betekent dat de data in beginsel niet ouder mogen zijn dan 1 jaar, te rekenen vanaf de ingangsdatum van de cao.
- Afwijking van de termijn is incidenteel mogelijk bijvoorbeeld in de situatie dat u volledig afhankelijk bent van gegevens uit externe bronnen die bijvoorbeeld tweejaarlijks worden geactualiseerd.
- Teller en noemer moeten (zoveel mogelijk) betrekking hebben op hetzelfde moment of dezelfde periode.
- Gegevens kunnen worden geactualiseerd door middel van extrapolatie – het doortrekken van een ontwikkeling in de tijd. Zo'n extrapolatie kan bijvoorbeeld plaatsvinden op basis van de algehele werkgelegenheidsontwikkeling in de sector. Dit is op zichzelf een goede methode, mits de extrapolatie reproduceerbaar is, door betrouwbare gegevens kan worden ondersteund en de bron gegevens bevat over de werkgelegenheidsontwikkeling bij zowel de direct aan de cao gebonden werkgevers als bij de door AVV gebonden werkgevers. Indien de werkgelegenheid zich bij één van deze twee groepen op een andere wijze heeft ontwikkeld, dan heeft dit invloed op het representativiteitscijfer.

Ad. 5 Grenzen aan het domein

De representativiteitsopgave dient ten slotte een toelichting te bevatten waaruit blijkt dat de grenzen van het domein waarover de gegevens zijn verzameld, gerelateerd zijn aan de werkingssfeer van de cao, waarbij ook duidelijk is dat in de werkingssfeer uitgesloten categorieën werknemers in de tellingen buiten beschouwing zijn gelaten. Het gaat om de *validiteit* van de meting.

Voorbeeld:

Sommige cao's gelden alleen voor het deel van het personeel dat werkzaam is in de productie en niet voor ondersteunend personeel. Indien de laatste categorie werknemers toch is meegenomen in de berekening van het representativiteitscijfer, is de validiteit van de meting in het geding.

Aandachtspunten:

- In de tellingen moeten (onderdelen van) de cao gedispenseerden wel worden meegerekend, behalve indien sprake is van een integrale dispensatie vanwege een eigen rechtsgeldige cao.
- Vrijwillig aangesloten ondernemingen dienen in de tellingen buiten beschouwing te worden gelaten, omdat zij niet onder de werkingssfeer van de cao vallen.

3. Representativiteitonderzoek

De Minister laat op grond van paragraaf 4.1 Toetsingskader steekproefsgewijs een onderzoek uitvoeren naar de kwaliteit van de representativiteitgegevens. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau. Dit bureau onderzoekt of de cijfers en onderliggende data voldoen aan de minimale zorgvuldigheidsnormen. Deze normen zijn opgesteld aan de hand van de vijf elementen uit het Toetsingskader, die in deze handreiking zijn besproken.

Om te kunnen nagaan in hoeverre aandacht is besteed aan de verschillende elementen uit het Toetsingskader, is het van belang dat de gegevens en werkwijze reproduceerbaar zijn. Het is bijvoorbeeld onmogelijk om de kwaliteit van een berekening te beoordelen indien de enquête, die eraan ten grondslag ligt, niet meer te achterhalen is. Een zelfstandig criterium is daarom dat al die gegevens en berekeningswijzen beschikbaar moeten zijn, waarmee het representativiteitscijfer, zoals de cao-partijen die hebben berekend, door een derde (i.c. het onderzoeksbureau) zelfstandig is te reproduceren.

Deze eis van reproduceerbaarheid is het onderwerp van de volgende paragraaf. Voor meer informatie over het onderzoek, raden we u aan om het onderzoek kwaliteit representativiteitgegevens bij AVV-verzoeken 2004 en het onderzoek kwaliteit representativiteitgegevens bij AVV-verzoeken 2005 te raadplegen. In deze onderzoeken wordt dieper ingegaan op de verschillende onderzoeksmethoden.

3.1 Eis van reproduceerbaarheid

In het kader van het periodiek steekproefsgewijs onderzoek dient u desgevraagd de relevante gegevens beschikbaar te stellen, aangezien de minister u in het kader van het onderzoek kan vragen de relevante gegevens over te leggen.

In het kader van dit onderzoek kunt u gevraagd worden ook de onderdelen van de berekening van het representativiteitscijfer over te leggen. Hierbij dient u de gegevens te bewaren, die betrekking hebben op de bron, de onderzoeksmethode, de wijze van meting en de peildatum/periode waarop de gegevens betrekking hebben.

Indien bijvoorbeeld enquêtes worden gebruikt voor het bepalen van het representativiteitscijfer en dit cijfer gebaseerd is op een enquête die niet meer te achterhalen is, is een verificatie van de gegevens niet meer mogelijk. Daarom zou de volgende informatie beschikbaar moeten zijn:

- populatie;
- steekproef en respons, alsmede de achtergrondkenmerken ten opzichte van de populatie zoals bedrijfsgrootte, aangesloten/niet aangesloten etc.;
- verantwoording van de methode (intern/extern onderzoek, telefonisch/schriftelijk etc);
- rechte tellingen;
- de vragenlijst.

Indien gewerkt wordt met extrapolaties (bijvoorbeeld om de gegevens te actualiseren), zou de volgende informatie beschikbaar moeten zijn:

- de bron waaraan de oorspronkelijke gegevens zijn ontleend;
- de peildatum van de gegevens in deze bron;
- alle rekenkundige bewerkingen die zijn toegepast en de uitkomsten daarvan;
- een verantwoording van alle gebruikte parameters (bijvoorbeeld de algehele werkgelegenheidsontwikkeling in de branche in de afgelopen jaren), alsmede de onderbouwing daarvan;
- een omschrijving van de doelvariabele van de extrapolatie (bijvoorbeeld op welke peildatum de geactualiseerde gegevens betrekking hebben).

Indien u bij de berekening van het representativiteitscijfer gebruik maakt van ledenbestanden die onderhevig zijn aan mutaties in werknemers- en werkgeversaantallen, dient u een kopie van het bestand te bewaren waarbij de aantallen gefixeerd zijn op het moment van indiening van het laatste AVV-verzoek.