

Vergaderjaar 1996–1997 Nr. 29¹

23 216

Voorstel van wet van het lid Rosenmöller tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met het recht van de werknemer de overeengekomen arbeidsduur te verminderen (bevordering van deeltijdarbeid)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 oktober 1996

De indiener dankt de leden van de verschillende fracties voor de interesse die zij getoond hebben voor zijn initiatief-wetsvoorstel en wil graag ingaan op de vele vragen en opmerkingen die de vaste commissies voor Justitie en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het voorlopig verslag hebben vermeld.

De leden van de VVD-fractie stellen dat het wetsvoorstel aan één van de twee partijen bij een arbeidsovereenkomst de bevoegdheid geeft om eenzijdig en zonder rechterlijke machtiging de inhoud van de overeenkomst te wijzigen. Vergelijkbare opmerkingen zijn gemaakt door de leden van andere fracties. Zij vragen naar andere voorbeelden waarbij gedurende een zeer lange periode een dergelijke inbreuk wordt gemaakt.

De indiener wijst erop dat het arbeidsrecht tal van dwingendrechtelijke bepalingen kent die prevaleren boven hetgeen partijen onderling afspreken. Het gaat dan om bepalingen die beogen de ongelijke positie waarin de werknemer ten opzichte van de werkgever staat enigszins te compenseren. Te denken valt aan de Arbeidstijdenwet, de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet op het minimumloon en de minimumvakantiebijslag. Werkgever en werknemer kunnen uiteraard bijvoorbeeld afspreken dat de werknemer in dienst treedt voor een loon dat ligt onder het wettelijk minimumloon, maar zodra de werknemer zich vervolgens op de bescherming van die wet beroept, zal de werkgever hebben te aanvaarden dat de onderling gemaakte loonafpraak opzij gezet wordt. Op een vergelijkbare wijze dient het wettelijk recht op deeltijdarbeid benaderd te worden. In het algemeen immers stelt de werkgever de omvang van de dienstbetrekking vast. Voor een werknemer die op een vacature solliciteert is er vaak nauwelijks ruimte om die omvang ter discussie te stellen. Een wettelijke bepaling brengt de werknemer op dit punt in een iets sterkere positie ten opzichte van de werkgever.

Daarnaast is er ook een maatschappelijk belang gemoeid met het wettelijk vastleggen van het recht op deeltijdarbeid. Zowel waar het gaat om het bevorderen van de combineerbaarheid van betaalde en onbetaalde arbeid, als uit een oogpunt van een betere spreiding van de werkgelegenheid is de bevordering van deeltijdarbeid nuttig en noodzakelijk. Dergelijke maatschappelijke belangen liggen ook mede ten grondslag aan andere dwingendrechtelijke bepalingen in het arbeidsrecht,

¹ De vorige stukken inzake dit wetsvoorstel zijn verschenen onder de nrs. 226 en 226a, vergaderjaar 1995–1996.

zoals bijvoorbeeld in de regeling van het ouderschapsverlof of in de Arbeidstijdenwet tot uitdrukking komt.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts een vraag gesteld over het begrip zwaarwegende bedrijfsorganisatorische belangen. Omvat dit begrip tevens het bedrijfsbelang, zo informeren deze leden, onder verwijzing naar hetgeen de indiener bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft gesteld. Inderdaad kunnen de termen bedrijfsbelangen en bedrijfsorganisatorische belangen op één lijn worden gesteld. In zowel de definitie van dit wetsvoorstel als in de definitie van de aanbeveling van de Stichting van de Arbeid komt echter bovendien het bijvoeglijk naamwoord zwaarwegend voor.

Een volgend onderwerp dat de leden van de VVD-fractie aansnijden betreft de vraag of de werknemer het recht op deeltijd ook fasegewijs kan realiseren. Nu het recht op deeltijdarbeid door amendering in de Tweede Kamer is teruggebracht van ten hoogste 50% van de overeengekomen arbeidsduur tot maximaal 20%, is deze vraag naar het oordeel van de indiener vooral een theoretische. Het zal in de praktijk niet gauw voorkomen dat een voltijds in dienst genomen werknemer aanvankelijk 4 uur in arbeidsduur terug wil gaan en na verloop van tijd nog eens een paar uur. De indiener kan zich evenwel voorstellen dat een dergelijke «salamitactiek», nu het wettelijke recht op arbeidsduurreductie beperkt is, voor de werkgever erg bezwaarlijk kan zijn. Bij de afweging van de belangen van werknemer en werkgever tegen de achtergrond van de geamendeerde wetstekst is de indiener dan ook van oordeel dat het niet langer nodig en wenselijk is te bepalen dat de werknemer de door hem gewenste arbeidsduurreductie in verschillende stappen mag bereiken. Dat laat overigens vanzelfsprekend onverlet de mogelijkheid dat partijen in goede harmonie tot andere afspraken komen.

Vervolgens leggen de leden van de VVD-fractie de indiener een aantal specifieke casusposities voor waarbij het de vraag is hoe precies het criterium «oorspronkelijk overeengekomen arbeidsduur» moet worden benaderd, indien dit in de loop der tijd, bijvoorbeeld door collectieve ADV of door overgang naar ploegendienst, is gewijzigd. Hoewel de indiener in de praktijk weinig problemen verwacht bij de toepassing van dit criterium, is hij uiteraard graag bereid op dit soort casusposities in te gaan. Het komt de indiener redelijk voor dat de reductiemogelijkheid van 20% gekoppeld blijft aan de feitelijke arbeidsduur, ook indien die arbeidsduur door bijvoorbeeld collectieve ADV iets is teruggebracht. Een voorbeeld moge dit verduidelijken: komt een werknemer aanvankelijk voor 38 uur in dienst en wordt dit urenantal na ADV teruggebracht tot 36, dan blijft er sprake van een full-time dienstverband. Wil de werknemer in kwestie vervolgens in deeltijd gaan werken, dan zal hij zijn arbeidsduur met maximaal 20 % van 36 uur, dus met maximaal 7,2 uur mogen reduceren. Het zou verwarrend zijn de 20 % aan de ooit geldende 38 uur te koppelen en hem een reductie van maximaal 7,6 uur toe te staan. Het zou dan namelijk onduidelijk zijn of deze 7,6 uur in mindering komt op de oude 38 uur of op de geldende 36 uur.

Een laatste opmerking van de leden van de VVD-fractie betreft de ongelijkheid die uit dit wetsvoorstel voortvloeit waar het gaat om de behandeling van enerzijds werknemers die gebruik kunnen maken van CAO-bepalingen en anderzijds werknemers op wie allerlei verschillende CAO-bepalingen van toepassing zijn. In reactie daarop zij gesteld dat dit wetsvoorstel juist de ongelijkheid tussen werknemers uit het CAO-gebied en anderen beoogt te verkleinen, door ook laatstgenoemden een recht op deeltijdarbeid toe te kennen. Op dit moment is de situatie immers juist zo dat sommige werknemers zich op een CAO-bepaling inzake deeltijdarbeid kunnen beroepen, maar dat veel werknemers op geen enkele bepaling

aanspraak kunnen maken, hetzij omdat op hen geen CAO van toepassing is, hetzij omdat de CAO zwijgt over de mogelijkheid om in deeltijd te gaan werken. Deze ongelijkheid probeert dit wetsvoorstel enigszins te vermindern.

Het verheugt de indiener dat de leden van de CDA-fractie, ondanks de reserve waarmee zij van dit wetsvoorstel hebben kennisgenomen, het grote belang inzien van de bevordering van deeltijdarbeid. Deze leden stellen dat wetgeving op het terrein van de bevordering van deeltijdarbeid overbodig en ongewenst is voor het gebied dat bestreken wordt door CAO's. De indiener kan zich, zoals reeds bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gebleken, vinden in de stelling dat een wettelijk recht op deeltijdarbeid heeft te wijken voor afspraken die de sociale partners over dit onderwerp in het collectieve arbeidsvoorwaardenoverleg tot stand brengen. Om die reden heeft hij de aanvankelijk voorgestelde, dwingendrechtelijke bepaling gewijzigd in dier voege dat bij CAO of bij regeling door of namens een bevoegd publiekrechtelijk orgaan kan worden afgeweken van de wettelijke norm.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel werknemers niet onder een CAO of vergelijkbare overheidsregeling vallen en in welke bedrijfstakken deze werknemers te vinden zijn. De antwoorden op deze vragen zijn te vinden in de publicatie CAO-afspraken 1994 van de Dienst voor Inspectie en Informatie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en in de publicatie DCA-bevindingen 1993 van de voorloper van die dienst. Ultimo 1994 bedroeg het aantal CAO's in Nederland 981. Dit aantal is inclusief ondernemings-CAO's en inclusief de acht overheidsakkoorden. Deze CAO's zijn tezamen van toepassing op 4 710 000 van de in totaal bijna 6 miljoen werknemers en ambtenaren. Cijfers over 1993, zoals vervat in de studie DCA-bevindingen 1993, wijzen uit dat 19 % van de werknemers niet onder een CAO valt. De belangrijkste niet-CAO-sectoren zijn de zakelijke dienstverlening (46 % van de werknemers valt niet onder een CAO), handel, (19%) en industrie (18%). In zijn algemeenheid kan niet gezegd worden dat dit zwakke bedrijfstakken betreft.

Overigens wil de indiener nog eens, wellicht ten overvloede, stellen dat het wettelijk recht op deeltijd slechts opzij gezet wordt als de CAO uitdrukkelijk iets anders bepaalt. Waar de CAO zwijgt over de mogelijkheid om in deeltijd te gaan werken, kan een werknemer zich niettemin op de wet beroepen.

Een andere vraag is welke categorie werknemers gebruik zal willen maken van een recht op deeltijd. Gaat het vooral om werknemers uit de midden- en hogere inkomensgroepen en kunnen deze werknemers niet als voldoende geëmancipeerd worden gezien om zonder wetgeving een arrangement met hun werkgever te treffen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het is de indruk van de indiener dat werknemers uit alle inkomenscategorieën een beroep zullen willen doen op een wettelijk recht op arbeidsduurreductie. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel heeft de indiener geput uit onderzoeksmateriaal van onder meer de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek, waaruit een grote behoefte blijkt aan regelingen om deeltijdarbeid te bevorderen¹. Uit dit onderzoek blijkt dat deeltijdwensen zeer breed leven, zowel onder mannen als onder vrouwen. Kennelijk leven deeltijdwensen bovendien op allerlei functie-niveaus.

Ook in hogere functies slagen werknemers er niet in hun werkgever te overreden van het belang van het werken in deeltijd. Niet zelden gaat het daarbij om functies die worden uitgevoerd in een cultuur waarin langdurig en veelvuldig overwerk bijna tot norm is verheven. In een

¹ Een samenvatting van dit onderzoek is te vinden in: W. Praat en J.P. Vosse, Aanbod en benutting van deeltijdwerk, ESB 28 juli 1993, p. 688 e.v.. Zie tevens: Trendrapport Aanbod van arbeid 1993, OSA, april 1993, p. 14 e.v.

dergelijke cultuur blijkt het realiseren van deeltijdwensen soms nog lastiger dan in relatief eenvoudige functies.

Uit genoemd onderzoek van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek blijkt verder dat met name onder werknemers in de sectoren (zakelijke) dienstverlening en industrie een grote behoefte aan deeltijdarbeid bestaat. Dit zijn juist de sectoren waar relatief veel bedrijven geen CAO kennen.

De leden van de CDA-fractie werpen verder de vraag op of een wettelijk recht op deeltijd nu eigenlijk wel in een behoefte voorziet, gegeven het feit dat vrij weinig mannelijke werknemers een beroep doen op de wet op het ouderschapsverlof. Bij deze vraag passen een aantal opmerkingen. In de eerste plaats is het ouderschapsverlof slechts bedoeld voor een specifieke situatie, namelijk het feit dat men de zorg krijgt voor een kind tot de leeftijd van vier jaar. Een behoefte aan deeltijdarbeid kan ook met deze situatie samenhangen, maar ook met tal van andere omstandigheden, zoals de zorg voor andere verwanten of oudere kinderen, de wens betaalde arbeid te combineren met een studie of andere activiteiten, de behoefte aan meer vrije tijd of een geleidelijk terugtreden van de arbeidsmarkt in de aanloop naar pensionering.

Een andere opmerking is dat het wetsvoorstel, evenmin als de wet op het ouderschapsverlof bij uitstek op mannelijke werknemers is gericht. Beide maatregelen kunnen juist ook voor vrouwen van belang zijn. Vrouwen blijken nog in vrij groten getale te stoppen met betaald werk zodra er een kind wordt geboren. Een wettelijk recht op deeltijdarbeid kan deze vrouwen juist doen besluiten de band met de arbeidsmarkt toch te continueren.

Ten aanzien van de behoefte aan een wettelijk recht op deeltijdarbeid wil de indiener, ook naar aanleiding van vragen die het lid van de fractie van het GPV, mede sprekende namens de fracties van SGP en RPF, nog de volgende gegevens ter overweging verstrekken.

In eerder genoemd onderzoek van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek, waarnaar in latere literatuur rond dit thema veelvuldig wordt verwezen, is een getal genoemd van 700 000 werknemers die hun arbeidsduur terug zouden willen brengen, zelfs met evenredige inlevering van loon. Hiertegenover stonden 300 000 werknemers die desgevraagd verklaarden juist méér uren te willen werken. In genoemd onderzoek is het saldo berekend dat inwilliging van alle wensen, zowel de plussen als de minnen derhalve, te zien zou geven. Dat saldo komt uit op 90 000 arbeidsjaren, ofwel 110 000 arbeidsplaatsen. Uiteraard is dit een rekenkundige exercitie, die een beeld geeft van de theoretische werkgelegenheidseffecten van dit voorstel. Waar dit wetsvoorstel slechts voorziet in de mogelijkheid van reductie van arbeidsduur en niet in de mogelijkheid van verruiming, zou in theorie de conclusie gewettigd zijn dat het werkgelegenheidseffect zelfs beduidend gunstiger zou kunnen zijn. Ook als uiteindelijk slechts een beperkt deel van de potentiële deeltijders een beroep zou doen op een wettelijk recht op deeltijdarbeid, dan nog voorziet zo'n recht kennelijk in een duidelijke behoefte en kan het leiden tot een aanmerkelijke winst in de sfeer van de werkgelegenheid.

In antwoord op opmerkingen van de leden van de CDA-fractie stelt de indiener dat moeilijk is in te schatten hoe vaak werknemers na invoering van een wettelijk recht ook daadwerkelijk verzoeken om arbeidsduurreductie zullen gaan indienen en hoe vaak vervolgens zulke verzoeken afgewezen worden vanwege zwaarwegende bedrijfsorganisatorische belemmeringen. Duidelijk is echter wel dat een wettelijke regeling de latente behoefte aan arbeidsduurreductie duidelijker zichtbaar kan maken. Thans is het vaak nog zo dat een werknemer het onderwerp deeltijdarbeid

maar niet eens ter sprake brengt, vanuit de overweging dat aan zijn wensen toch wel niet zal tegemoet zal worden gekomen. Zodra bekend zal zijn dat werknemers met de wet in de hand bij hun werkgever kunnen aandringen op arbeidsduurreductie, zal dit werknemers stimuleren om hun wensen op dit terrein expliciet te maken. De indiener ontleent deze verwachting aan uitkomsten van een onderzoek van het CNV naar de mate waarin werknemers zich op CAO-bepalingen rond deeltijdarbeid beroepen.¹ Wanneer de CAO deeltijdarbeid mogelijk maakt, dienen werknemers beduidend vaker een verzoek in om in deeltijd te mogen werken en worden dergelijke verzoeken ook aanmerkelijk vaker gehonoreerd. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat een wettelijke regeling eenzelfde effect oproept.

Is een wettelijk recht niet een sta-in-de-weg voor seniorenregelingen, zoals deze bij CAO in een aantal gevallen worden afgesproken, zo opperen de leden van de CDA-fractie. Het gaat in dergelijke regelingen veelal om extra vakantiedagen, met andere woorden om doorbetaald verlof. De achterliggende gedachte bij deze vraag is kennelijk dat dergelijke regelingen wel eens onder druk zouden komen te staan indien er een wettelijk recht op deeltijdarbeid ontstaat. Deze angst lijkt de indiener niet op zijn plaats. Seniorenregelingen zijn over het algemeen van ander-soortige aard dan een deeltijdregelingen. Het gaat bij seniorenregelingen vaak om slechts enkele extra vakantiedagen en niet om een structurele vermindering van de arbeidsduur per week. Beide soorten regelingen zullen in de praktijk dus naast elkaar voorkomen. Waar CAO-partners nu in alle vrijheid seniorenregelingen treffen, al dan niet in combinatie met een collectieve deeltijdspraak, valt niet in te zien dat zij dat zullen nalaten zodra er een driekwart-dwingendrechtelijke bepaling inzake deeltijdarbeid ontstaat.

Een volgende vraag betreft de wenselijkheid van een terugkeeroptie. Deze vraag is ook gesteld door de leden van de fractie van D66. Een dergelijk recht acht de indiener niet wel realiseerbaar en niet opportuun. Op de vrijheid van handelen van de werkgever zou een te zware wissel worden getrokken als hij voortdurend rekening moet houden met de mogelijkheid dat een deeltijd-werknemer weer maximaal 20 % meer wil gaan werken. Voor de werkgever zou dat teveel onzekerheid scheppen. Bovendien is een van de doelstellingen van het wetsvoorstel uitdrukkelijk ook om de werkgelegenheid te verruimen. Zodra de arbeidsduurreductie een tijdelijke zaak zou worden, zou die doelstelling teveel onder druk kunnen komen te staan. Dit brengt de indiener vervolgens op een antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom de herbezetting niet is geregeld. Hoezeer de indiener ook het belang van herbezetting onderschrijft vanuit het oogpunt van de bevordering van de werkgelegenheid, hij meent toch dat herbezetting niet als verplichting kan worden opgelegd. Het behoort tot de autonome bevoegdheden van de werkgever om wel of niet extra personeel aan te trekken. Dat neemt uiteraard niet weg dat er op sectoraal niveau of door werkgever en OR in onderling overleg afspraken gemaakt kunnen worden over herbezetting.

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de positie van de OR. Deze raad zou in het wetsvoorstel belast worden met de behartiging van de belangen van individuele werknemers. Dit onderdeel van het wetsvoorstel sluit naar het oordeel van de indiener aan bij de huidige opvattingen over taken en positie van de OR. Niet alleen is recentelijk in de Arbeidstijdenwet een vergelijkbare bepaling opgenomen, ook in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Ondernemingsraden, dat thans bij de Tweede Kamer in behandeling is, krijgt de OR een vergelijkbare taak waar het gaat om de vraag of de werkgever toepassing kan geven aan een beding van eenzijdige wijziging van de arbeidsvoor-

¹ De deeltijdpotentie van de CAO, Deeltijd en het arbeidsvoorwaardenoverleg, CNV, Utrecht, mei 1996.

waarden. Ook daarbij kan de bemoeienis van de OR van belang zijn voor uitsluitend een individuele werknemer of een beperkt deel van het personeelsbestand. De indiener is voorts van mening dat de bemoeienis van de OR van belang kan zijn om een eventueel beroep op de rechter, en daarmee een polarisatie in de standpunten van partijen te voorkómen. Bovendien sluit het mede vormgeven van een beleid op het gebied van de bevordering van deeltijdarbeid en het meedenken over eventuele herbezetting goed aan op de taken die de OR reeds nu op grond van de wet op de ondernemingsraden toekomen, waar het gaat om het sociaal beleid van de onderneming. Bedacht moet daarbij worden dat de bemoeienis van de OR niet zozeer betreft het optreden als scheidsrechter tussen twee partijen, maar juist het mede vormgeven van dit onderdeel van het sociale beleid van de onderneming. In die zin sluit de bepaling over de rol van de OR eigenlijk naadloos aan op de benadering van de leden van de fractie van het CDA waarin de onderneming primair als samenwerkingsverband wordt gezien. De voorgestelde regeling past dan ook in dit opzicht veeleer bij het concept van het «Rijnlandse model» dan dat op deze wijze een «vechteconomie» zou worden bevorderd.

In reactie op de verwijzing van de leden van de CDA-fractie naar de opmerkingen van de Raad van State over de eenzijdige wijziging van de arbeidsovereenkomst, wijst de indiener op hetgeen hij hieromtrent naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie heeft gesteld.

Ten tijde van de opstelling van de Memorie van Toelichting had de indiener er inderdaad niet erg veel vertrouwen in dat er op korte termijn op grote schaal deeltijdarrangementen in CAO's terecht zouden komen. Zodra daaromtrent wat gunstiger berichten gemeld werden, heeft de indiener bij nota van wijziging zijn aanvankelijke voorstel aangepast, zodanig dat thans van het wettelijk recht kan worden afgeweken bij CAO. De effecten van de aanbeveling van de STAR omtrent deeltijdarbeid geven thans een gevarieerd beeld te zien. In circa de helft van de CAO's is enigerlei bepaling over deeltijdarbeid opgenomen. Daarbij gaat het soms om een meer of minder geclausuleerd recht, soms om een intentieverklaring of een voornemen de mogelijkheden om in deeltijd te werken in kaart te brengen.

Dat acceptatie van dit wetsvoorstel de internationale concurrentiepositie van Nederland zou verzwakken, lijkt de indiener niet aannemelijk. Integendeel, de bevordering van deeltijdarbeid biedt belangrijke macro-economische voordelen, zoals een toename van de arbeidsparticipatie, de verbetering van de *i/a*-ratio en de versterking het draagvlak voor de financiering van de sociale zekerheid. Bedacht moet bovendien worden dat in een aantal andere landen ook bepaalde regelingen bestaan die deeltijdarbeid of tijdelijke loopbaanonderbreking bevorderen, c.q. mogelijk maken. Nederland loopt op dit terrein wat wetgeving betreft dan ook zeker niet voor de troepen uit.

Dat een wettelijk recht op deeltijdarbeid zal kunnen leiden tot een toename van het aantal flexibele contracten komt de indiener niet waarschijnlijk voor. De arbeidsduurreductie is immers van structurele aard en zal dus ook door middel van structurele herbezetting kunnen worden gecompenseerd.

De groei van de flexibele arbeidsmarkt is in de ogen van de initiator eerder een autonome ontwikkeling.

De clausule betreffende zwaarwegende bedrijfsorganisatorische belangen die een deeltijdverzoek kunnen blokkeren is aan het wetsvoorstel toegevoegd na de advisering door de Raad van State. De formulering is afkomstig uit een advies van de Emancipatieraad en sluit, zoals hierboven reeds aangegeven, aan bij de definiëring in de aanbe-

veling betreffende deeltijdarbeid van de Stichting van de Arbeid. Waarom de clausule aanvechtbaar is, is de indiener niet geheel duidelijk. Wel is duidelijk dat het wetsvoorstel niet voor alle denkbare situaties in concreto verduidelijkt of er sprake is van zwaarwegende bedrijfsorganisatorische belangen. Ploegendienstroosters blijken in de praktijk heel wel in te stellen in een bedrijf waar zowel deeltijders als voltijders werken. Ook bij kleine afdelingen blijkt in beginsel in sommige functies uitstekend in deeltijd gewerkt te kunnen worden. Dat neemt echter niet weg dat zich ook situaties kunnen voordoen waarin een deeltijdverzoek stuit op terechte zwaarwegende bezwaren. Maar dat is in beginsel evenzeer denkbaar op een grote afdeling of in een bedrijf waar niet in ploegendienst wordt gewerkt.

De leden van de PvdA-fractie stellen de driekwart-dwingendrechtelijke status van het wetsvoorstel aan de orde. Inderdaad kan het voorkomen dat in een CAO een deeltijdbepaling opgenomen is die minder ver gaat dan de indiener met dit wetsvoorstel beoogt. Die CAO-bepaling prevaleert dan boven de wettelijke. De indiener heeft echter voor deze verhouding gekozen vanuit de overweging dat het primaat op dit terrein bij de sociale partners ligt. Wetgeving is weliswaar noodzakelijk, maar slechts aanvullend van aard. Het is inderdaad denkbaar dat sommige werknemers, ondanks een wettelijk recht, toch geen beroep zullen kunnen doen op welke bepaling dan ook ter bevordering van deeltijdarbeid, omdat de CAO in kwestie deeltijdarbeid met zoveel woorden onmogelijk maakt, al is dat, gezien de aanbeveling die de Stichting van de Arbeid indertijd heeft gedaan, weinig aannemelijk. Een werknemer kan in een dergelijk geval door het uitoefenen van pressie op de sociale partners alsnog een bevredigende oplossing nastreven.

De leden van de fractie van de PvdA stellen vervolgens de vraag of een werkgever een wettelijk recht op deeltijd niet kan aangrijpen om op die manier onbetaalde in plaats van betaalde collectieve arbeidsduurverkortung af te dwingen. Dit lijkt de indiener geen reële verwachting. Het is immers niet zo dat het recht op arbeidsduurreductie de werkgever toekomt. Dit recht heeft uitsluitend de werknemer. Wanneer in een bedrijf namens de werknemers onderhandeld wordt over collectieve ADV met behoud van loon, kan de werkgever deze onderhandelingen derhalve niet frustreren met een beroep op artikel 7A:1638pp.

Via de indiener willen de leden van de fractie van de PvdA ook aan de minister een enkele vraag stellen. De indiener heeft naar aanleiding van deze vraag een brief van de minister ontvangen waarin het volgende antwoord is geformuleerd:

«Naar het oordeel van de regering zal een werknemer, die gebruik maakt van het met het onderhavig initiatiefwetsvoorstel beoogde recht om zijn arbeidsduur te verminderen, in overleg met de werkgever moeten komen tot een vaststelling van de tijdstippen waarop de arbeid in het vervolg zal worden verricht. Bij die vaststelling zal artikel 4.1 Arbeidstijdenwet een rol moeten spelen. Ook de belangen van de andere werknemers zullen in dit proces moeten worden meegewogen. Hetzelfde geldt voor die werknemers die politieke functies bekleden. Ook bij de vaststelling van de tijdstippen waarop zij arbeid verrichten speelt artikel 4.1 van de Arbeidstijdenwet een rol. Daarnaast regelt artikel 1638nn BW, onder handhaving van de oorspronkelijke arbeidsduur, een recht op verlof zonder loon, en stelt – door het verlof te omschrijven als «het bijwonen van vergaderingen» – in beginsel ook de tijdstippen vast waarop dit verlof kan worden opgenomen. Of en in welke mate het verlof moet worden verleend kan aan de redelijkheidstoets van de rechter worden onderworpen. Zo zal geen beroep kunnen worden gedaan op artikel

1638nn BW wanneer het gaat om het bijwonen van vergaderingen op die tijdstippen waarop geen arbeid behoeft te worden verricht.»

De leden van de fractie van D66 menen dat de indiener zich indertijd vrij negatief heeft uitgelaten over het advies van de Raad van State. Deze leden concluderen terecht dat de indiener het op enkele belangrijke onderdelen niet eens was met de Raad van State. Met name waar het gaat over onderwerpen als de door de Raad genoemde inbreuk op de contractsvrijheid verschilt de indiener principieel met de Raad van opvatting. Op andere onderdelen is de indiener de Raad van State – zij het in tweede instantie – bepaald tegemoet gekomen. Te denken valt dan aan de verhouding van dit wetsvoorstel tot het primaat van de sociale partners en het opnemen van een ontsnappingsclausule ten behoeve van werkgevers.

Vervolgens stellen de leden van de D66-fractie de situatie aan de orde waarin achtereenvolgens verschillende werknemers een beroep doen op het wettelijk recht. Is er geen sprake van ongelijke behandeling als de werkgever dit beroep in eerste instantie moet honoreren, maar bij een volgende werknemer kan weigeren op grond van zwaarwegende belangen van bedrijfsorganisatorische aard? Vooropgesteld zij dat het geen automatisme is dat inwilliging van meer dan één of enkele deeltijdverzoeken per se problematisch is. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat het voor een werkgever juist gemakkelijker wordt om tot herbezetting over te gaan wanneer meer dan één werknemer tegelijkertijd zich op dit recht beroepen. Maar het kan inderdaad ook onevenredig lastig uitpakken als verschillende werknemers na elkaar minder willen gaan werken. Natuurlijk is het in een dergelijke situatie sneu voor de tweede of volgende werknemer als er dan wel van dergelijke zwaarwegende bedrijfsorganisatorische belemmeringen sprake is. Of er in zo'n situatie met recht gesproken kan worden van ongelijke behandeling, betwijfelt de indiener. Het tweede verzoek wordt immers in een andere context, onder andere omstandigheden, gedaan dan het eerste en in zoverre is er geen sprake van twee identieke situaties.

De leden van de fractie van D66 stellen dat in een groot aantal bedrijven geen exacte 40-urige of 36-urige werkweek geldt maar dat per werknemer een bepaalde taak wordt afgesproken. De ene werknemer doet dan over zo'n taak wat langer dan de andere, zonder dat er bij de ene sprake is van overwerk. Ook in dergelijke gevallen kan een werknemer naar de mening van de indiener een beroep doen op arbeidsduurreductie. Werkgever en werknemer zullen dan in onderling overleg moeten bepalen hoeveel tijd met de uitvoering van die taak gemoeid is en die tijd – en daarmee de betreffende taak – vervolgens kunnen terugbrengen met 20 %.

Ten aanzien van de opmerking van de leden van de fractie van D66 dat bij massaal gebruik van het wettelijk recht op deeltijdarbeid de werkgever in problemen kan raken als voor veel werknemers reeds op donderdagmiddag het weekeinde begint merkt de initiatiefnemer op dat het niet zo is dat de werknemer op eigen houtje kan bepalen op welke dagen hij blijft werken. Op grond van artikel 4:1 van de Arbeidstijdenwet stelt de werkgever het beleid ten aanzien van de arbeidstijden vast. Daarbij houdt hij voorzover dat redelijkerwijze van hem gevergd kan worden rekening met de persoonlijke omstandigheden van de werknemers.

Vervolgens hebben de leden van de D66-fractie opgemerkt dat bij overname van werkzaamheden gedurende één dag per week door een andere werknemer een overdracht nodig zal zijn, hetgeen voor beide werknemers een aantal uren extra werk zou betekenen. De indiener wijst erop dat er uiteraard lang niet altijd sprake zal zijn van een extra

overdracht en dat overdracht van werkzaamheden ook lang niet altijd veel extra tijd in beslag hoeft te nemen. Denkbaar is bijvoorbeeld dat inwilliging van een deeltijdverzoek leidt tot structurele taakafsplitting, waardoor slechts eenmalig overdracht nodig is. Bij relatief eenvoudige werkzaamheden zal overdracht veelal nauwelijks extra tijd kosten. Het probleem dat de leden van deze fractie schetsen zal zich dus in veel gevallen niet of nauwelijks voor behoeven te doen. Waar er echter inderdaad sprake zou zijn van wekelijks terugkerende, onevenredig tijdrovende overdrachtsbesprekingen, zal duidelijk zijn dat de werkgever zich met recht en reden kan verzetten tegen een deeltijdverzoek.

De initiatiefnemer verwacht, dit in reactie op opmerkingen die door de leden van zowel de fractie van D66 als de fractie der SP zijn gesteld, dat een wettelijke verankering van het recht op deeltijdarbeid eerder een stimulans zal zijn om te komen tot meer specifieke deeltijdregelingen in CAO's, dan een doorkruising van de CAO-ontwikkelingen op dit terrein. De leden van de fractie van D66 constateren terecht dat in sommige CAO's al specifieke regelingen bestaan, waarbij andere, ruimere of engere, voorwaarden en beperkingen gelden dan in het wetsvoorstel zijn vervat. Dit soort specifieke regelingen laat het wetsvoorstel ongemoeid. In ondernemingen of bedrijfstakken waar men op dit moment overweegt om tot collectieve deeltijdafspraken te komen zal dit wetsvoorstel een katalyserende werking hebben. Laat men het maken van specifieke afspraken immers na, dan zal de wettelijke regeling gelden.

De leden van de fractie van D66 hebben ook de vraag aan de orde gesteld hoe de indiener aankijkt tegen de extra kosten die een werkgever zal hebben te maken bij werving en inwerking van vervangend personeel. Dergelijke kosten kunnen naar het oordeel van de indiener in beginsel niet worden aangemerkt als dermate zwaarwegende overwegingen van bedrijfsorganisatorische aard, dat louter om die reden een verzoek om deeltijd kan worden geblokkeerd. Het is immers juist een van de doelstellingen van het wetsvoorstel dat er meer banen ontstaan doordat meer werknemers korter gaan werken. De initiatiefnemer realiseert zich dat daaraan eenmalige extra kosten kunnen zijn verbonden, maar in zijn algemeenheid acht hij dat een onvoldoende zwaarwegend argument om een deeltijdverzoek niet te honoreren. Uiteraard kunnen er in dit verband wel andere omstandigheden zijn op grond waarvan de werkgever terecht zijn veto kan uitspreken. Bijvoorbeeld in het geval de opvulling van de vrijgekomen uren noodzakelijk maar onmogelijk blijkt te zijn, omdat er geen geschikte gegadigden blijken te zijn voor de vrijgekomen vacature. Of wanneer continuïteit of inhoud van het werk ernstig in gevaar komt. In dat verband heeft de indiener tijdens de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer het voorbeeld van het onderwijs gegeven. Zo kan het als uit pedagogisch oogpunt onwenselijk worden ervaren als een basisschoolklas structureel iedere week met drie verschillende leerkrachten wordt geconfronteerd. Voor een dergelijk belang zal het belang van de werknemer bij arbeidsduurreductie dan kunnen wijken.

Met de opmerking van de leden van de D66-fractie over het belang van ouderen bij de bevordering van deeltijdarbeid stemt de indiener van harte in. Inderdaad zal een wettelijk recht op deeltijdarbeid ook voor oudere werknemers een uitkomst kunnen zijn. De geringe participatie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt is momenteel zorgelijk. Wanneer betaalde arbeid voor deze groep wat minder een kwestie wordt van «alles of niets», zou dat de mate waarin ouderen blijven participeren op de arbeidsmarkt kunnen vergroten.

Het lid van de AOV-fractie en ook het lid Hendriks hebben aandacht gevraagd voor de positie van kleine bedrijven. In deze bedrijven zou het lastiger zijn om een deeltijdverzoek te honoreren, omdat inwilliging van zo'n verzoek bij een kleine werkgever een zwaardere wissel trekt op de planning. Hoewel hier naar het oordeel van de indiener geen sprake is van een wet van Meden en Perzen deeltijdarbeid blijkt juist ook bij kleine bedrijven, zoals bijvoorbeeld in de detailhandel, veel voor te komen – is hij uiteraard ook niet ongevoelig voor dergelijke kritiek. Mede vanwege deze ook in de Tweede Kamer geuite kritiek heeft de indiener in een eerder stadium het wetsvoorstel aangepast. Stuit inwilliging van een deeltijdverzoek op zwaarwegende bedrijfsorganisatorische problemen, dan mag de werkgever een beroep op deze bepaling weigeren.

Het lid van de AOV-fractie heeft voorts aangegeven dat het denkbaar is dat een werknemer in deeltijd gaat werken om vervolgens elders nog een andere deeltijdbaai te gaan vervullen. Het wetsvoorstel sluit deze mogelijkheid inderdaad niet uit. Anderzijds ligt het niet erg voor de hand te veronderstellen dat werknemers op grote schaal aan de ene kant vrijwillig een deel van hun betaalde arbeid opgeven om vervolgens juist weer elders betaalde arbeid te aanvaarden. Men wil over het algemeen juist meer tijd voor onbetaalde activiteiten.

De suggestie dat het wetsvoorstel zwart werken zou stimuleren, deelt de indiener niet. Hem zijn geen gegevens bekend waaruit blijkt dat het verschijnsel «zwart bijklussen» onder deeltijdwerknemers vaker voorkomt dan onder voltijds werkenden.

Ten slotte heeft het lid van de AOV-fractie aangegeven dat werkgevers en werknemers best in staat zijn om in goed overleg tot afspraken te komen over deeltijdarbeid. De indiener deelt die visie voorzover het gaat om werkgevers- en werknemersorganisaties. Op het individuele niveau blijkt het echter vaak niet mogelijk te zijn om in goed overleg afspraken te maken als een werknemer tot reductie van zijn arbeidstijd wil overgaan. In dit verband wijst de indiener op hetgeen hij, puttend uit onderzoeksmateriaal, daarover in eerdere stadia van de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel heeft aangevoerd.

Het lid van de SP-fractie heeft enkele opmerkingen gemaakt naar aanleiding van de wijziging in de omvang van de mogelijke reductie van arbeidstijd van maximaal 50 % naar maximaal 20 %. Hierdoor is naar het oordeel van de indiener de oorspronkelijke bedoeling van het wetsvoorstel bepaald niet uitgehold. Werknemers die minder willen gaan werken, blijken in de praktijk namelijk vaak inderdaad ongeveer een dag per week te willen inleveren. Een grotere arbeidsduurreductie zullen veel werknemers zich financieel ook niet kunnen of willen permitteren. Dat bij een wettelijke reductiemogelijkheid van 20 % alleen tweeverdieners een beroep zullen doen op het wettelijk recht ligt wat de indiener betreft niet in de lijn der verwachtingen.

Inderdaad was, zoals hierboven al vermeld, de raming van het gunstige werkgelegenheidseffect niet gebaseerd op een deeltijdrecht dat gelimiteerd is tot 20 %. Anderzijds is het uiteraard ook niet zo dat de raming naar evenredigheid met deze beperking moet worden bijgesteld. De meeste wensen van werknemers als het gaat om deeltijdwerk liggen in de buurt van een reductie van de arbeidstijd met één dag. Zolang de wettelijke regeling een dergelijke reductie mogelijk maakt, zal het werkgelegenheidseffect dus nog steeds zeer aanzienlijk kunnen zijn.

Naast vragen over de omvang van de groep werknemers die van een wettelijk recht op deeltijdarbeid gebruik zullen maken, op welke vragen de indiener hierboven reeds inging, stelde het lid van de GPV-fractie, mede sprekende namens de fracties van SGP en RPF, de vraag aan de orde of er redenen zijn aan te nemen dat er voor werknemers die niet onder een CAO vallen minder mogelijkheden zijn om in deeltijd te gaan werken dan

voor werknemers die wel onder een CAO vallen. In dit verband wijst de indiener nogmaals op de uitkomsten van een recent onderzoek van het CNV dat aantoont dat een duidelijke CAO-bepaling rond deeltijdarbeid inderdaad beduidend effectiever is in vergelijking tot de situatie waarin niets concreets geregeld is.

De indiener is – dit in reactie op een opmerking van het lid van de GPV-fractie, mede namens zijn collega's van de fracties van SGP en RPF geplaatst – met de Vrouwenalliantie van mening dat aanvaarding van dit wetsvoorstel een belangrijke stap kan betekenen in de richting van een betere herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. Inderdaad zullen er ook wel werknemers zijn voor wie niet zozeer het wettelijk recht op deeltijd de beste oplossing is voor problemen die rijzen rond de combinatie van betaalde arbeid en zorg. Sommigen zijn wellicht meer gebaat bij een flexibeler invulling van het ouderschapsverlof. Van diverse kanten, zoals door de Emancipatieraad en de Commissie Toekomstscenario's herverdeling betaalde en onbetaalde arbeid, is echter aangedrongen op invoering van een wettelijk recht op deeltijdarbeid, juist vanwege het grote belang daarvan voor een betere verdeling van betaald werk en zorgtaken.