

Vergaderjaar 1996–1997

24 543

Flexibiliteit en zekerheid

Nr. 8

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 6 november 1996

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 17 oktober 1996 overleg gevoerd met minister Melkert van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de **nota Flexibiliteit en Zekerheid**. Het overleg werd gevoerd aan de hand van brieven van de bewindsman van 21 mei en 26 juni 1996 (Kamerstuk 24 543, nrs. 3 en 4). Verder was aan de orde de brief van de minister van 9 oktober 1996 houdende het kabinetsstandpunt over het ontslagrecht (Kamerstuk 24 543, nr. 5).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA) wees erop dat de nota Flexibiliteit en zekerheid al vooraf is gegaan door veel advies en inspraak, maar dat niettemin onmiddellijk bij het verschijnen ervan opnieuw advies is gevraagd omdat het kabinet op een aantal punten geen eindconclusie kon bereiken. Het vinden van een evenwicht tussen flexibel en voltijds werken heeft nogal wat voeten in de aarde. Er is dus alles reden voor een nadere regeling.

In de nota wordt de flexibele kant van het werk aardig ingevuld, zo meende zij. De minister verdient een compliment voor zijn inspanningen en dit geldt evenzeer de sociale partners, de organisatie van uitzendbureaus en niet in de laatste plaats de velen die flexibel werken en het zelfs zover hebben gekregen dat er een CAO voor uitzendbureaus is.

Minder positief vond zij dat het onderscheid tussen interne en externe flexibiliteit niet tot hoofdmotief van de nota is gekozen. Ook al is iedereen het eens over de huidige voorstellen, er blijft een controverse bestaan. Interne flexibiliteit biedt de mogelijkheid van een regeling binnen bedrijven van zorgverlof, loopbaanonderbreking, arbeidstijdonderbreking, enz. wat tot voordeel strekt van zowel werkgevers als werknemers, terwijl externe flexibiliteit zo vaak meteen over ontslagrecht gaat en dat is toch het einde van welke flexibiliteit dan ook. Het is jammer dat het kabinet op dit punt niet het advies van de Stichting van de arbeid heeft overgenomen. Nu ontstaat de indruk dat ook vandaag het ontslagrecht het belangrijkste punt van overleg is.

Mevrouw Van Nieuwenhoven ging ervan uit dat het onderwerp

¹ Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Meijer (groep-Nijpels). Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkzema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels).

zekerheid in het bijzonder zal worden ingevuld in de nota Werken aan zekerheid. In haar ogen is de regeling van de zekerheid een voorwaarde voor flexibel werken.

Zij was verheugd dat nu een minimumduur per oproep is vastgesteld. Ook al is hij vooralsnog op drie uur gesteld, dit is een begin. Verder is het goed dat het rechtsvermoeden voor de omvang van voldongen arbeid in het Burgerlijk Wetboek (BW) wordt geregeld.

In de passage over de bouwnijverheid wordt in het advies van de Stichting van de arbeid nadrukkelijk gesteld dat de huidige regeling «in beginsel» kan worden afgeschaft per 1 januari 1998. Zij drong erop aan dat eerst de conclusies worden afgewacht en verwerkt van de experimenten die in het kader van deze regeling worden uitgevoerd, voordat over afschaffing wordt beslist. Het is echter opvallend dat de regering in haar tekst de woorden «in beginsel» weglaat. Kan de minister dit toelichten?

Over de sector wegvervoer wordt in het advies opgemerkt dat de huidige regeling met de regiefunctie voor de GPDW tot 1 januari 1999 geldt. De minister gaat er in zijn brief echter vanuit dat de huidige regeling geldt tot 1 augustus 1997 waarna een overgangsregime ingaat. Waarom kiest hij hier voor een afwijkende formulering? Is het echt zijn bedoeling op dat moment deze regeling af te schaffen waarin niet alleen het flexibel werken wordt geregeld, maar juist ook de opleiding en voorbereiding op het beroep? Mevrouw Van Nieuwenhoven zou dit betreuren. De minister schrijft dat het mogelijk blijft voor bijzondere sectoren nadere regels te stellen per algemene maatregel van bestuur (AMvB). Is hij dit van plan voor deze sector? Zijn er nog andere sectoren waarvoor hij dit overweegt?

De regeling van de arbeidsduur van 26 weken bij uitzendarbeid wordt in het BW opgenomen. De vraag is echter of hier wordt bedoeld op een kalenderduur van 26 weken of een arbeidsduur van 26 weken, eventueel met onderbreking. Wanneer kan de aangekondigde ontslagrichtlijn in het kader van het Delegatiebesluit van de RDA's tegemoet worden gezien? Zal alleen ontslag wegens verminderd werkaanbod worden toegestaan, of alleen om economische reden, of zullen beide worden toegestaan en hoe zwaar weegt dan de een ten opzichte van de ander?

Het Instituut vrouw en arbeid wijst erop dat de contracten voor bepaalde tijd vragen om een omkering van de bewijslast van zwangere werkneemsters. De beslissing om een vrouw te ontslaan tijdens de proeftijd mag niet berusten op het feit dat zij zwanger is. Wil de minister extra aandacht schenken aan dit punt?

Mevrouw Van Nieuwenhoven onderschreef de beslissing van het kabinet om het advies van de Stichting van de arbeid over te nemen op het punt van de bekorting van de totale beëindigingsduur bij ontslag, maar zij maakte er bezwaar tegen dat het het advies over het partieel hoger beroep niet overneemt. Niet omdat dit het enige punt is waarop het kabinet het unanieme advies van de stichting niet overneemt, hoewel het wat merkwaardig is omdat de minister ook schrijft dat hij het advies over de bekorting van de beëindigingsduur overneemt vanwege het unanieme karakter van het voorstel. Bovendien zijn de adviezen die de verschillende rechtsgeleerden desgevraagd hebben opgesteld, minder eenduidig dan de minister suggereert. Daarin wordt niet het hoger beroep als zodanig afgewezen, maar het partieel hoger beroep. Kan de minister toelichten waarom hij dit advies overneemt? Naar verluidt is bij de ontbinding van contracten de vergoeding vaker een probleem dan de ontbinding als zodanig. Iedere rechter zal bij de beoordeling van de vergoeding ook de rechtmatigheid van het ontslag beoordelen. Het is dan ook niet zo verwonderlijk dat sociale partners zijn uitgekomen op het partieel hoger beroep. Het argument van de minister dat dit tot meer beroepszaken zal leiden, hoeft net zo min waar te zijn als het argument dat verbetering van de procedure van de preventieve ontslagtoets juist aanleiding zou kunnen geven tot vermindering van het aantal beroepszaken. Overigens wijst de

Nederlandse vereniging voor rechtspraak erop dat beslissingen over het ontslagrecht moeten worden gerelateerd aan annexe onderwerpen als bijvoorbeeld het regime voor toegang tot de WW. Mevrouw Van Nieuwenhoven pleitte ervoor dat het kabinet het advies van de stichting overneemt. Desgevraagd voegde zij hier nog aan toe dat zij geen tegenstander is van een totaal hoger beroep, maar als een hoger beroep ook gediend kan zijn met het probleem dat het meeste voorligt, lijkt dat een goede oplossing.

Toenemende flexibilisering en zekerheid vragen om een goede regeling voor scholing en «employability». De brede inzetbaarheid van werknemers mag niet beperkt blijven tot een bedrijf, maar moet in het algemeen worden geregeld. Scholing en regelingen in de sociale zekerheid zijn hiervoor onmisbaar.

Zij kwam tot de slotsom dat haar fractie de minister een voorlopig groen licht geeft voor zijn voorstellen, maar dat het oranje licht nog knippert voor het partieel hoger beroep.

Mevrouw **Van Rooy** (CDA) wees erop dat in het CDA-rapport «Nieuwe wegen, vaste waarden» wordt gesteld dat een concurrerende economie in toenemende mate vraagt om inventiviteit, aanpassingsvermogen en het aanvaarden van risico's. Dit aanvaarden van risico's gedijt niet in een klimaat waarin onzekerheid overheerst. De betrokkenheid van mensen wordt gestimuleerd in een kader dat uitdaging en tegelijk zekerheid biedt. Die zekerheid behoort de basis te zijn voor persoonlijke verantwoordelijkheid en het nemen van economische risico's. In die zin wordt zekerheid geen hangmat maar een springplank. Deze benadering klinkt ook door in het advies van de Stichting van de arbeid. In de termen van dit advies zijn flexibiliteit en zekerheid geen tegenstellingen, maar liggen juist in elkaars verlengde. Zij onderschreef dit. Om ruimte te creëren voor moderne arbeidsverhoudingen moet voldoende zekerheid worden geboden.

De sociale partners hebben een werkbare balans gevonden tussen de gewenste flexibiliteit en de noodzakelijk vereiste zekerheid. De wijze waarop het akkoord tot stand is gekomen, bepaalt het belang ervan, maar zeker ook de inhoud. Aan het begin van deze kabinetsperiode dreigde het politieke primaat te domineren in het sociaal-economisch beleid en leek het terugdringen van de rol van sociale partners een doel. Mevrouw Van Rooy wees erop dat haar fractie zich steeds hiertegen heeft verzet, omdat zij meent dat politiek en sociale partners ieder een eigen rol hebben in en verantwoordelijkheid voor het sociale bestel. Dit akkoord van de Stichting van de arbeid onderstreept nogmaals dat de overlegeconomie springlevend is en dat sociale partners niet alleen bereid zijn om hun verantwoordelijkheid te nemen, maar ook in staat zijn dit te doen en invulling te geven aan moderne, nieuwe arbeidsverhoudingen. Door dit akkoord is een breed draagvlak ontstaan voor de voornemens van het kabinet. Dit belangrijk winstpunt is overigens ook als zodanig onderstreept door de OESO. Nederland neemt hiermee een vooruitgeschoven positie in binnen Europa.

Zij beoordeelde de inhoud van het akkoord positief en drong erop aan dat het zo snel mogelijk in wetgeving wordt omgezet. Nu de minister zo nadrukkelijk advies heeft gevraagd, lijkt de conclusie van de stichting dat het kabinet een unaniem advies zou overnemen, gerechtvaardigd. Sociale partners hebben er recht op dat de wetgeving zo snel mogelijk totstandkomt. Mevrouw Van Rooy waarschuwde ervoor dat het fundament onder het akkoord kan gaan wankelen als er een steen uit het bouwwerk wordt getrokken.

Het is een goede zaak dat het vergunningstelsel voor uitzendarbeid en daarmee de maximale uitzendtermijn worden afgeschaft. Het uitzendwezen heeft immers bewezen een buitengewoon nuttige, allocatieve functie te vervullen, ook voor bijzondere groepen als langdurig werklozen en allochtonen. Het is evenzeer terecht dat de positie van uitzendkrachten

wordt versterkt door de verankering in het BW dat vanaf het eerste moment een arbeidsovereenkomst geldt waarbij voor kortdurende relaties (26 weken) een specifiek regime blijft gelden. Zij sloot zich aan bij de vraag naar de aard van die periode en voegde hieraan toe dat het haars inziens om 26 gewerkte weken moet gaan. Een kalenderperiode van 26 weken zal in het nadeel zijn van de wat zwakkere categorieën op de uitzendmarkt. Anderzijds moeten uitzendkrachten die hun positie hebben bewezen door 26 weken te werken, in aanmerking komen voor een vastere relatie met de daarbij behorende rechten. Is de minister bereid op dit punt de letterlijke tekst van het akkoord over te nemen? Het akkoord van de stichting en het convenant tussen de CAO-partners in het uitzendwezen vormen samen de kern van de toekomstige rechtspositionele regeling van uitzendkrachten. Om die reden is het dringend dat de wetgeving terzake spoedig tot stand komt. Wanneer kan de Kamer die verwachten?

Mevrouw Van Rooy vond het onjuist dat de minister op het punt van het beroepsgoederenvervoer afwijkt van het advies van de stichting. De toezegging was toch de facto dat het akkoord volledig zou worden overgenomen? Het gaat niet aan het bestaande regime op 1 augustus 1997 af te schaffen als het akkoord duidelijk spreekt van 1 januari 1999. De aanwijzing van de minister van Verkeer en Waterstaat heeft een looptijd tot 1999. Sociale partners mogen toch aannemen dat er geen tussentijdse wijzigingen worden aangebracht in eerder gemaakte afspraken? Zij vond het wel wenselijk dat GPDW zich inspant om het aantal contractanten uit de commerciële uitzendbureaus dat deel gaat uitmaken van de uitvoeringsorganisatie, uit te breiden.

In het kader van de sociale dialoog staat in Brussel het vraagstuk van de zogenaamde a-typische arbeid op de agenda. Dit heeft voorlopig alleen betrekking op deeltijdarbeid, maar de kans lijkt aanwezig dat op enig moment ook de tijdelijke arbeid bij deze dialoog zal worden betrokken. Nederland loopt wat uitzendarbeid betreft voorop in Europa. Hoe denkt de minister het Nederlandse model meer ingang te doen vinden in Europa? Hoe kan worden voorkomen dat de terughoudende opstelling van veel lidstaten tegen uitzendarbeid eventuele Brusselse wetgeving zodanig zal beïnvloeden dat hij de moderne arbeidsverhoudingen in Nederland zal doorkruisen? Is de minister bereid in het kader van het Nederlandse voorzitterschap prioriteit te geven aan de discussie over de flexibilisering van de arbeidsmarkt?

Het is hoog tijd dat duidelijkheid ontstaat over de toepassing van het ontslagrecht, zo vervolgde mevrouw Van Rooy. In de afgelopen jaren zijn er in de praktijk twee systemen ontwikkeld, afhankelijk van de omvang van bedrijven en de arbeidsrelaties. De lange duur en de gang van zaken bij ziekte die intreedt nadat het ontslag is aangevraagd, leveren echter problemen op. Het is goed dat de minister ook op dit punt het advies van de stichting overneemt. Desgevraagd voegde zij hieraan toe dat zij, omdat zij veel waarde hecht aan het unanieme advies van sociale partners, ook instemt met de voorstellen met betrekking tot de preventieve ontslagtoets.

Zij meende dat de minister goede argumenten heeft om op het punt van het partieel beroep af te wijken van het advies van de stichting. Zij wees in de eerste plaats op de samenhang tussen ontbinding en schadevergoeding. In die zin is een partieel beroep een oneigenlijke gang die niet tot de gewenste vereenvoudiging leidt. In de tweede plaats op de zware belasting van de rechterlijke macht. Verder zal een toename van het aantal beroepsprocedures zeker tot vertraging leiden. Mevrouw van Rooy zei dat zij het hoofdpunt in het advies van de stichting onderschrijft, dat wil zeggen dat beide systemen blijven gehandhaafd, zodat het mogelijk blijft de «ontslagweg» via de kantonrechter te «bewandelen». Een partieel hoger beroep is vlees noch vis. De ontbindingsgrond en de vergoeding kunnen niet van elkaar worden gescheiden. Een compleet hoger beroep

past haars inziens niet in de structuur van het ontslagrecht. De weg via de kantonrechter is bedoeld als een mogelijkheid voor een snelle behandeling; een van de doelstellingen van de aanpassing.

Zij ondersteunde de voorstellen voor contracten voor bepaalde duur en de oproepkrachten. Het is goed dat de minimumduur per oproep is vastgesteld op drie uur. Dit biedt extra zekerheid.

Het schildersvakbedrijf heeft aandacht gevraagd voor de problematiek van de «deeltijd-WW». Wil de minister de Kamer zijn standpunt voorleggen over de voorstellen terzake en de afwijzing van de CTSV?

Hoe ziet de minister de ontwikkeling van het flexibele werken in de toekomst? Uit een voetnoot bij zijn notitie kan worden afgeleid dat het aandeel van flexibel werk tussen 1985 en 1994 nagenoeg stabiel is gebleven op circa 10%. In een persbericht van de inspectiedienst sociale zaken wordt juist gesproken over een forse toename tot 16%. De OESO komt ook op circa 10% uit. Hoe kan de minister dit verklaren? Interne en externe flexibiliteit zijn van toenemend belang, maar dit betekent natuurlijk niet dat in de nabije toekomst iedereen flexibel zal werken en dat vaste contracten een uitzondering worden. Dat zou ongewenst zijn, want bedrijven hebben een flinke kern van vaste, gemotiveerde werknemers nodig om te kunnen functioneren. De nota Flexibiliteit en zekerheid biedt meer mogelijkheden om flexibele werknemers via de zekerheid die hen nu wordt geboden, extra te motiveren.

De heer **Hofstra** (VVD) zei dat flexibilisering onontkoombaar, maar ook uiterst gewenst is. Het is zoeken naar werk op maat. Dat is gunstig voor werknemers (ook voor potentiële werknemers) en werkgevers die op deze manier meer keuzemogelijkheden hebben, maar ook voor de economie door de lagere kosten, de hogere productiviteit en de betere concurrentiepositie. Dit laatste zal bovendien meer mensen aan werk helpen.

Flexibilisering is een broodnodige reactie op de verstarring die in de afgelopen tijd is ontstaan, zo vervolgde hij. Hij wees als voorbeeld op de voortgaande trend tot arbeidsduurverkortung die werkgevers voor onoplosbare problemen stelt. Het is verder een reactie op verschillende regelingen die veel te duur worden. Tot slot kan flexibilisering worden gezien als een reactie op het algemeen verbindend verklaren van CAO's. De titel van de nota suggereert echter meer dan hij behandelt. De nota beperkt zich tot flexibel werken, tijdelijk werk en uitzendwerk, maar laat de relatie met beloning, arbeidstijden, roosters, bedrijfstijden, pensioenen, enz. onbesproken.

Overigens had de heer Hofstra zich verbaasd over de toevoeging «en zekerheid» aan de titel. In het regeerakkoord is alleen sprake van flexibilisering. Hij vond dit terecht, want in Nederland gaat de zekerheid eerder te ver dan dat hij tekortschiet. Misschien bedoelt de minister dat ook want in de begeleidingsbrief bij de nota van 4 december 1995 spreekt hij over handhaving van een zeker beschermingsniveau. Wil hij zijn standpunt toelichten? Deelt hij de mening dat flexibilisering juist de «outsiders» meer zekerheid kan bieden? Met het proces van flexibilisering wordt een zekere soepelheid beoogd. De toevoeging zekerheid lijkt echter een belemmering op te roepen.

De heer Hofstra benadrukte de scheiding van verantwoordelijkheden. Zijns inziens moet het politieke primaat gelden voor een beperkt aantal basisregels die voor iedereen moeten gelden, de rest kan aan sociale partners worden overgelaten. Daar waar aanvullingen of afwijkingen in CAO-verband mogelijk worden, zou in ieder geval geen sprake mogen zijn van algemeen verbindend verklaren. Hij had er waardering voor dat sociale partners in relatief korte tijd een oplossing hebben bereikt. Dit neemt niet weg dat het beter zou zijn geweest als het kabinet zelf de oplossing voor het pakket basisregels had gevonden. Dat het advies van de stichting wordt gepresenteerd als één bouwwerk, betekent natuurlijk niet dat de mogelijkheid van amendement is geblokkeerd.

Naast de voorgestelde wijzigingen van het BW zal een aparte wet worden opgesteld voor de uitzendarbeid. Is dit laatste echt nodig? Is het niet mogelijk deze regelgeving op te nemen in het BW?

De samenvatting bij de nota spreekt achtmaal van flexibilisering en negenmaal van zekerheid. Die getallen kunnen niet zonder meer tegen elkaar worden afgezet, maar geven niettemin een indruk van de inzet van het kabinet. De nota ontbeert een heldere ordening. De heer Hofstra pleitte voor een duidelijke hiërarchie naar belangrijkheid van onderwerp. Het ontslagrecht en de regeling van tijdelijk werk en uitzendarbeid moeten voorop staan; de rest kan in een verzamelhoofdstuk worden ondergebracht.

In Duitsland bestaat er nauwelijks ontslagbescherming voor bedrijven tot en met vijf werknemers. Thans wordt voorgesteld die regeling uit te breiden naar bedrijven met tien werknemers. Ook voor de bedrijven met meer werknemers is besloten tot versoepeling van het ontslagrecht. Acht de minister het haalbaar in Nederland een dergelijk criterium te hanteren? De heer Hofstra vond het positief dat nu duidelijkheid ontstaat over de opzegtermijnen, maar hij maakte bezwaar tegen de voorstellen voor de preventieve ontslagtoets die volgens hem ook juridisch onlogisch zijn.

Hij vroeg een toelichting op het voorstel de huidige cumulatie van genoemde termijnen te handhaven, zij het met bekorting van de opzegtermijn met één maand. Dit levert toch geen werkelijke versnelling op?

Hij onderschreef de beslissing de mogelijkheid van partieel hoger beroep af te wijzen. Is er aanleiding iets te doen aan het stelsel van vergoedingen? Hoe kan worden voorkomen dat ontwikkelingen in de rechtspraak leiden tot hoge en soms wellicht onredelijk hoge vergoedingen?

De voorstellen tot versoepeling van het ontslagrecht gingen hem niet ver genoeg. Wil de minister verdergaande maatregelen overwegen?

De heer Hofstra onderschreef de opmerking dat bedrijven altijd behoefte zullen houden aan een zekere kern van vaste medewerkers, ook de kleinere. Het zal zeker niet zo zijn dat in de toekomst iedereen flexibel zal werken.

Hij ging akkoord met de verruiming van de regeling voor tijdelijke contracten. Verder kon hij zich vinden in de voorstellen voor uitzendarbeid. Die bevatten echter wel een zeker dualisme, omdat voor een deel van de uitzendkrachten een vaste overeenkomst zal gelden en voor een ander deel niet. Hij achtte het ongewenst dat de eerste groep in de toekomst sterk zal groeien, want daarmee zijn ook hogere kosten gemoeid. Hij waarschuwde voor een soort nieuwe overeenkomst tussen uitzendarbeid en vaste arbeid in; er moet duidelijk onderscheid blijven bestaan tussen zelfstandigen, mensen met een vast dienstverband en «flexwerkers». In dit verband vroeg hij een toelichting op de problematiek van de G-rekeningen.

Het is prima dat nu ook branches als de bouwnijverheid worden opengebroken. De CAO's vormen hier nog wel een probleem. De bouw-CAO bijvoorbeeld is duur. Als uitzendarbeid in die branche vanaf het begin op dezelfde condities moet geschieden, ook financieel, is het de vraag of de gewenste flexibilisering wel zal worden bereikt.

Het is opvallend dat in de paragraaf over uitzendarbeid een voorstel is opgenomen om bij de ontslagprocedure andere criteria te stellen voor mensen in vaste dienst van het uitzendbureau dan voor werknemers met een vast dienstverband. Hoe denkt de minister hierover?

De heer **Bakker** (D66) wees erop dat de nota die het kabinet in 1995 heeft uitgebracht, een aantal wezenlijke geschilpunten bevatte, vooral op het gebied van de uitzendarbeid. Door die toespitsing op de uitzendarbeid is de hoofddoelstelling van de nota enigszins versluierd: verbetering van de rechtspositie van «flexwerkers», versoepeling van het arbeidsrecht voor vaste arbeidscontracten en verruiming van de mogelijkheden voor

tijdelijke arbeidscontracten. Het kabinet heeft daarop besloten advies te vragen aan de Stichting van de arbeid. Terecht, want dit beleid raakt de kern van de relatie tussen werkgever en werknemer. Het is dan ook heel belangrijk dat sociale partners op alle punten overeenstemming hebben bereikt. Hij zei dat hij dit feit zwaar heeft laten wegen in zijn oordeel over het pakket dat in het akkoord is neergelegd. Zijns inziens mag dit alleen op grond van zwaarwegende argumenten worden opengebroken. Het is zaak de maatschappelijke overeenstemming die tot uiting komt in het akkoord, ook politiek te honoreren, zelfs als het oordeel op een enkel onderdeel bij een onafhankelijke beoordeling misschien anders zou uitpakken. De som van die maatschappelijke overeenstemming en de overtuiging dat de mogelijkheden voor flexibele arbeid per saldo toenemen, brachten hem tot de conclusie dat er een goede balans is gevonden.

Het akkoord bevat vier hoofdelementen. In de eerste plaats de verbetering van de positie van oproepkrachten en thuiswerkers en de minimumoproepduur. In de tweede plaats de verbetering van de positie van uitzendkrachten langs de geëigende weg van de CAO en zonder de positie van het uitzendwerk als zodanig te bemoeilijken. De heer Bakker sloot zich aan bij de vraag of dit in een aparte wet moet worden geregeld. Verder vroeg hij of de 26-wekentermijn niet het risico oplevert dat een werkgever vlak voor het verstrijken van die periode van uitzendbureau of mensen wisselt.

In de derde plaats de versoepeling van de mogelijkheid om achtereenvolgens tijdelijke arbeidscontracten af te sluiten. Hij onderschreef de wens dat de flexibilisering van vaste arbeidscontracten ook elementen als zorgverlof, loopbaanonderbreking, enz. zal omvatten, maar zei dat het in de eerste plaats aan partijen is om hiervoor een regeling te treffen.

In de vierde plaats de regeling van het ontslagrecht en in het bijzonder de versnelling van de procedure van het preventief ontslag. De preventieve toets biedt een aantal voordelen: een eenvoudige procedure, de helderheid voor ondernemers in het midden- en kleinbedrijf en de mogelijkheid van toetsing vooraf bijvoorbeeld op discriminatie bij ontslag. Maar er kleven ook nadelen aan: de lange duur en het feit dat er geen duidelijkheid kan worden verkregen over een schadevergoeding. Al met al vond de heer Bakker, ook gelet op de samenhang in het akkoord, dat het afschaffen van de preventieve ontslagtoets meer nadelen zal hebben dan voordelen, vooral vanwege het veel grotere beroep op de rechterlijke macht en de problemen die het met zich meebrengt voor het midden- en kleinbedrijf. Hij ging akkoord met de beslissing van het kabinet en vond het verstandig dat zij sociale partners volgt op het punt van de versnelling van de procedure. Verder onderschreef hij de beslissing om de introductie van een partieel hoger beroep af te wijzen. De nauwe samenhang tussen het oordeel over de redelijkheid of onredelijkheid van het ontslag en de schadevergoeding zal naar verwachting steeds opnieuw leiden tot een volledig hoger beroep. De keuze voor een volledig hoger beroep is dan misschien de aangewezen weg, maar daar tegenover staat de preventieve ontslagtoets die eventueel dubbel kan lopen met het beroep op de kantonrechter. Naast de juridische weg is er dus ook een administratieve, bestuurlijke weg om het ontslag te wege. Die twee mogelijkheden bieden voldoende bescherming. Een partieel hoger beroep zal tot vertraging leiden en het ontslagrecht zeker niet versoepelen.

De heer Bakker zei desgevraagd dat hij het advies waar mogelijk wil volgen, maar wees erop dat het de grenzen van de aanvraag heeft opgerekt. Het feit dat sociale partners ongevraagd elementen in het akkoord hebben opgenomen, wil niet zeggen dat zij daarmee regering en parlement voor een voldongen feit stellen. Het kabinet heeft voldoende argumenten om op dit punt van het akkoord af te wijken en hij zei dat hij geneigd is haar op dit punt te volgen.

De uitvoering van het «flexakkoord» dat wil zeggen de verschillende wetgevingstrajecten en de wijziging van CAO-afspraken, moet zo

gelijktijdig mogelijk verlopen, zo meende hij. Er is een samenhang tussen de verbeteringen in de CAO en de versoepelingen in het ontslagrecht.

Het kabinet kiest voor het wegvervoer een andere route dan in het akkoord wordt aanbevolen. Hij sloot zich aan bij de vraag waarom zij kiest voor een invoering op 1 augustus 1997.

Hij sloot zich ook aan bij de vraag naar de omkering van de bewijslast als een tijdelijk contract niet wordt verlengd omdat een vrouw zwanger is.

Het Bedrijfschap schildersbedrijf heeft, om de discontinuïteit van het bedrijf in de winter te verminderen, overeenstemming bereikt over een raamwerk werkspreiding schildersbedrijf. De mogelijkheid van deeltijd-WW in de winter maakt deel uit van die plannen. Natuurlijk doet zich dan de vraag voor of er sprake is van het afwentelen van kosten op de overheid. Aan de andere kant is een volledige «winter-WW» nu wel praktijk. Het raamwerk is erop gericht het totale beroep op de WW te verminderen. Deze doelstelling van de branche moet positief worden gewaardeerd. Hoe denkt de minister hierover?

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks) herinnerde aan de uitspraak van de minister dat meer flexibiliteit een belang is van ondernemers en werknemers, omdat werkgelegenheid in ieders belang is. Die uitspraak bracht de heer Rosenmöller tot drie algemene opmerkingen. In de eerste plaats dat in de nota en brieven alleen wordt gesproken over externe flexibiliteit. Dat voor veel ondernemingen interne flexibiliteit net zo belangrijk of misschien wel belangrijker is en dat daar een direct werknemersbelang ligt, komt in de stukken niet naar voren. Naast verschillende verlofregelingen gaat het dan ook om het multi-inzetbaar zijn van personeel, motivatie, scholing, enz.

In de tweede plaats dat nog nooit overtuigend is aangetoond dat het almaar opvoeren van de externe flexibilisering leidt tot uitbreiding van de werkgelegenheid. Hoe denkt de minister hierover? Er is toch geen sprake van een rechtevenredige verhouding, dat wil zeggen meer flexibiliteit betekent meer werkgelegenheid? Flexibilisering, ook extern, heeft een verzadigingspunt.

De heer Rosenmöller wees er in de derde plaats op dat hij zich altijd heeft verzet tegen de gedachte die vooral leeft in kringen van werkgevers dat de arbeidsmarkt in Nederland star en rigide is. De concurrentietoets van het ministerie heeft dit niet aangewezen als het grootste probleem van de arbeidsmarkt in Nederland. Hij meende dat het meer ontbreekt aan zekerheid voor de «flexwerkers» dan aan «flex» voor de «zekerheidswerkers».

Hij vroeg of het nog zinnig is voorstellen te doen voor de wetgeving, omdat de wetsvoorstellen al aan de Raad van State zijn voorgelegd. De nota kent een aantal pluspunten zoals de minimumduur per oproep, de loondoorbetalingsverplichting voor oproep- en uitzendkrachten en rechtsvermoeden. Bij het thema zekerheid ontbreekt de relatie met de sociale zekerheid. De minister heeft vorig jaar tijdens de begrotingsbehandeling gezegd dat er grenzen moeten worden gesteld als de flexibilisering afgewenteld dreigt te worden op de sociale zekerheid of op de werknemers. De heer Rosenmöller ging ervan uit dat er nog een heel debat zal volgen over de toegankelijkheid van de sociale zekerheid voor «flexwerkers». De afgelopen periode is op dit punt al het een en ander gebeurd. Hij wees als voorbeeld op de wijziging van de referte-eis in de WW die de toegang tot de sociale zekerheid voor «flexwerkers» bemoeilijkt. Het verkorten van de opzegtermijn zal ertoe leiden dat kosten die nu voor rekening komen van de werkgever, in de toekomst voor rekening komen van de sociale zekerheid. De plannen voor een ruimhartiger gebruik van contracten voor bepaalde tijd die zonder opzegprocedure kunnen worden beëindigd, kan vergelijkbare gevolgen hebben. Het is de vraag of deze afwenteling op de WW zonder meer voor lief moet worden genomen. Bovendien is het de vraag hoe deze ideeën zich verhouden tot

de gedachte dat werkgevers moeten worden geconfronteerd met de kosten van de werkloosheid die zij zelf genereren.

Hij sloot zich aan bij de vraag naar de deeltijd-WW in de schilders-branchen.

Het contract voor bepaalde tijd kan een duur van drie jaar omvatten, zonder opzegprocedure. Twee jaar was al lang, maar drie jaar is echt te veel, aldus de heer Rosenmöller. Bovendien is na de periode van drie jaar ook nog een afwijking per CAO mogelijk. Het is dus denkbaar dat werknemers drie jaar of langer in dienst zijn van een bedrijf zonder enige opzegtermijn of -periode. Die uitbreiding in het advies gaat te ver. Hij kan ertoe leiden dat werknemers in een situatie raken waarin zij volledig zijn overgeleverd aan de werkgever. Op dit punt zou het kabinet moeten afwijken van het unanieme advies van de stichting.

Het kabinet kiest wel voor een afwijking van het advies op het punt van het hoger partieel beroep. Hij zei dat hij voorstander is van een dergelijk hoger beroep. Bij de beslissing om onderdelen van het arbeidsrecht of andere onderdelen in de verhoudingen tussen mensen niet onderhevig te laten zijn aan hoger beroep, moet uiterste voorzichtigheid worden betracht. Verder is er natuurlijk een relatie tussen de ontbinding en de financiële kant van de zaak. Nu het kabinet zich de vrijheid veroorlooft deze steen uit het bouwwerk te trekken, kan het evenwicht misschien worden hersteld door de uitbreiding van de contracten voor bepaalde tijd zonder opzegprocedure af te wijzen.

Tot slot onderschreef hij de vraag over de positie van zwangere vrouwen met een contract voor bepaalde duur.

De heer **Meijer** (groep-Nijpels) vond de nota een serieuze poging om personen die werken op basis van een flexibele arbeidsrelatie meer zekerheid te geven. Hij vreesde echter dat de uitvoering van de voornemens ertoe zal leiden dat de sociale zekerheid minder toegankelijk wordt. De ontwikkelingen en maatregelen voor deeltijdarbeid, arbeidstijdverkortingen en tijdelijke contracten zijn uiteindelijk toch het gevolg van de beperktheid van de aangeboden arbeidsuren in Nederland. Er zijn dus maatregelen nodig om de werkloosheid, en zeker de langdurige werkloosheid, terug te dringen. De gunstige conjunctuur en de terughoudendheid van de minister van Financiën geven de werkgelegenheid een goede kans, maar de vraag is of een toename met 100 000 banen per jaar op 1 miljoen werklozen wel voldoende is. Vooral de laagopgeleiden kunnen zich moeilijk toegang verschaffen tot de arbeidsmarkt. De teneur van de nota is nu juist hen aan het werk te helpen door flexibilisering, premiedifferentiatie en versoepeling van de ontslagwetgeving.

Flexibiliteit wordt terecht gekoppeld aan zekerheid, maar de vrees lijkt gerechtvaardigd dat flexibiliteit ook wordt aangegrepen als een eenvoudige mogelijkheid om personeel te laten afvloeien. Gaat de nota niet teveel in op het ontslagrecht en de gevolgen daarvan? Kan de minister aangeven of de flexibilisering een effectieve bijdrage zal leveren aan de uitbreiding van de werkgelegenheid? Wat is het werkelijke effect op de werkgelegenheid? Wordt het de werkgevers door de versoepeling van het ontslagrecht niet erg gemakkelijk gemaakt laaggeschoolde werknemers in tijden van terugslag weer te ontslaan? Zal versoepeling van het ontslagrecht een gunstig effect hebben op het herintreden?

Volgens de nota leiden kortstondige arbeidsrelaties doorgaans tot een hoge mate van arbeids- en inkomensonzekerheid. Een flexibele arbeidsrelatie moet worden gebaseerd op het evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid. Hoe kan worden bereikt dat die ontwikkeling niet als een bedreiging wordt gezien, maar als een mogelijkheid voor een grotere wendbaarheid op de arbeidsmarkt? De heer Meijer zei dat die vraag in het bijzonder geldt voor de ouderen, want slechts een gering percentage van de 55-jarigen en ouderen heeft een reguliere baan. In de nota wordt weliswaar gesteld dat de arbeidsparticipatie van ouderen moet toenemen

en de Stichting van de arbeid spreekt in dit verband over de wenselijkheid van een leeftijdsbewust personeelsbeleid, maar is het waar dat de arbeidsparticipatie van oudere werknemers het best wordt bevorderd door de aanpassing van de lonen aan hun productieniveau? Is demotie een grondslag voor loonsverlaging? Wie bepaalt het productieniveau en aan de hand van welke criteria? Bestaat niet het risico dat de hoogte van het salaris op den duur de enige reden voor ontslag zal zijn? Hij was daarom een voorstander van de preventieve ontslagtoets; die is zijns inziens in het belang van oudere werknemers. Zij zullen mogelijk met een lagere beloning akkoord gaan als alternatief voor ontslag, maar zullen in problemen komen als die lagere beloning doorwerkt in de grondslag voor een eventuele WW- of WAO-uitkering. Minstens zo belangrijk is de vraag hoe de toekomst en de hoogte van de oudedagsvoorziening worden bepaald. Lopen de pensioenafspraken gevaar door het demotiebeleid? Overweegt de minister de WW- en WAO-uitkering van oudere werknemers die akkoord gaan met een achteruitgang van hun inkomen, te baseren op het loon vóór demotie?

De heer Meijer zei dat het stelsel van sociale zekerheid moet worden toegesneden op een toenemende variatie in arbeidspatronen en onderbrekingen in het arbeidsverleden. Voorkomen moet worden dat diegenen die zijn aangewezen op tijdelijke of flexibele arbeidsrelaties in onzekerheid verkeren over hun arbeid en onvoldoende bescherming kunnen ontlenen aan de sociale zekerheid. De juridische status van werknemers met flexibele arbeidsrelaties, in het bijzonder van uitzendkrachten, moet daarom duidelijker worden.

De heer **Van der Vlies** (SGP) stelde vast dat de arbeidstijdenpatronen en -organisatie aan veranderingen onderhevig zijn. Bepaalde als rigide ervaren regelingen staan die veranderingen in de weg. Daarom is het goed dat wordt nagedacht over de mogelijkheden van flexibilisering. Daarbij doet zich natuurlijk de vraag voor naar de rechtsposities en zekerheden die in het bestel zijn opgenomen en waaraan vanzelfsprekend wordt gehecht. Flexibiliteit is nodig om maatwerk op het niveau van de persoonlijke wensen en belangen mogelijk te maken, maar kan ook belangrijk zijn voor werkgevers. De zekerheid mag, binnen redelijke en billijke kaders, hierdoor echter niet worden aangetast.

In dit licht is het goed dat de Stichting van de arbeid tot een unaniem advies is gekomen. De regering neemt dit pakket van gevraagd, maar deels ook ongevraagd advies nagenoeg over. Hij onderschreef deze beslissing. Het pakket heeft plussen en minnen en dat is, binnen een zekere bandbreedte, aanvaardbaar. De voorstellen voor het ontslagrecht worden echter niet zonder meer overgenomen, zo blijkt uit de notitie van 9 oktober jl. De Stichting van de arbeid spreekt hierover zijn teleurstelling uit in een brief van 15 oktober jl. De argumenten van het kabinet zijn duidelijk, maar zij mag het belang van het draagvlak voor het gehele pakket niet onderschatten. Wil de minister zijn afweging in dezen toelichten? De heer Van der Vlies kon zich voorstellen dat de houding van sociale partners, die door geven en nemen een pakket hebben samengesteld, zal veranderen nu er een voor hen essentieel onderdeel wordt uitgenomen. Dit zou in deze fase van de discussie bijzonder ongewenst zijn.

Het antwoord van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De **minister** zei dat de instemming van de Kamer met het merendeel van de voornemens zal bijdragen aan het draagvlak voor de voorstellen. Natuurlijk blijven er nog veel vragen over, dat zal ook blijken bij de verdere uitwerking, want het zal nog veel nauwgezet werk vergen voordat

het advies van de Stichting van de arbeid en de nota in wetgeving zijn omgezet.

Het kan niet zo zijn dat de conclusies van sociale partners voor het kabinet onder alle omstandigheden direct richtinggevend of maatgevend zijn, net zo goed als andersom sociale partners natuurlijk aanzienlijke ruimte hebben en ook nemen om, nadat het kabinet bepaalde voornemens heeft geuit, een eigen invulling te kiezen en bovendien vaak beïnvloedingsprocessen in gang te zetten, niet het minst langs de kant van de Kamer.

De vergaande voorbereidingen in de vorige kabinetsperiode hadden vooral de flexibiliteit als invalshoek: afschaffing van de preventieve toets en van het vergunningenregime voor uitzendarbeid zonder dat er iets voor in de plaats zou komen, grote ruimte voor tijdelijke contracten en geen enkele aandacht voor kleinere punten als de minimumduur per oproep en de positie van thuiswerkers. De minister stelde vast dat de bordjes inmiddels zijn verhangen. Voor de huidige voorstellen is een draagvlak verworven; het is de vraag of de eerdere voorstellen ook daarop hadden kunnen rekenen.

Het staat buiten kijf dat het kabinet in ieder stadium verplicht is inhoudelijk te oordelen over de adviezen die haar worden voorgelegd. Ook al is er nog zo'n mooie verhouding tussen plussen en minnen, het kabinet mag geen minnen voor haar rekening nemen die zij niet verantwoord acht. Met de afweging tussen plussen en minnen moet zij natuurlijk wel rekening houden. Door selectief te werk te gaan omdat bepaalde elementen haar niet goed uitkomen, zou zij het draagvlak dat zij toch nastreeft, ondergraven. Een goed voorbeeld van deze afweging is het advies over de contracten voor bepaalde tijd. De Stichting van de arbeid gaat verder dan de oorspronkelijke voornemens van het kabinet. De periode van 36 maanden is ruim, maar wordt niettemin overgenomen. In de aanvankelijke voorstellen gaf het kabinet meer ruimte voor veranderingen in de proeftijd, maar die heeft de stichting afgewezen. Verder is er een relatie met het advies van de stichting over de uitzendarbeid. Het is evident dat het kabinet door vast te houden aan haar oorspronkelijke voorstel van 24 maanden, aan een steen zou trekken die het bouwwerk op zijn minst zou doen wankelen. Voor het partieel beroep geldt dit minder. Niet alleen omdat dit een ongevraagd advies is, maar ook omdat afwijking van het advies op dit punt geen negatieve gevolgen zal hebben voor andere elementen van het totaal pakket. De minister zei dat hij zich daarom veroorlooft onderscheid te maken tussen «de ene steen en de andere».

Hij onderstreepte de opmerking over de tendentiële ontwikkelingen op de arbeidsmarkt: flexibiliteit en zekerheid zijn geen tegenstellingen, maar kunnen elkaar, mits in een redelijk evenwicht, versterken. Het is opvallend dat ook in OESO-rapporten die nuance in toenemende mate doorklinkt. Met de voorliggende voorstellen heeft Nederland de kans, internationaal, maar ook in de Europese Unie, te laten zien dat een behoorlijk evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid kan worden gevonden. Daarom ook is het zo belangrijk dat sociale partners hebben ingestemd met de hoofdroute. Het wetgevend programma van Brussel voorziet in een aantal onderwerpen die hiermee rechtstreeks of zijdelings verband houden. Hij vond het vanzelfsprekend dat hij zich niet door de Europese onderhandelingen zal laten dwingen het evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid te verstoren. Dat is niet in Nederlands noch in Europees belang.

Hij verwachtte niet dat het «flexwerk» onhoudbaar zal doorgroeien. Wel zal de tendens van de afgelopen jaren zich nog enige tijd voortzetten, zeker bij een hoogconjunctuur en een gespannen arbeidsmarkt. Ergens in dit proces zal de wal het schip echter keren. Organisaties zijn afhankelijk van motivatie, discipline en betrokkenheid van werknemers bij de onderneming. Zij investeren in hun mensen en zullen niet graag zien dat een werknemer kort na zijn opleiding vertrekt naar de concurrent. Zij

hebben dus ook alle belang bij vaste contracten. Op de arbeidsmarkt is maar een beperkte ruimte voor flexibiliteit.

De minister wees erop dat de voorstellen vier kernpunten bevatten.

1. De introductie van het weerlegbaar rechtsvermoeden. Dit betekent dat linksom of rechtsom de status van de geleverde arbeid eerder zal worden vastgesteld en vervolgens duidelijkheid zal ontstaan over de rechten en plichten voor werkgevers en werknemers.

2. De normalisering van de uitzendarbeid, in die zin dat hij wordt ingebracht in het arbeidsrecht en in het normale verkeer met sociale partners. Werkgevers en werknemers kunnen nu als gelijkwaardige partners afspraken maken over een CAO waarin rekening wordt gehouden met de belangen van de bedrijfstak en de werknemers.

3. De acceptatie van tijdelijke contracten als flexibiliteitsnoodzaak. Het is waar dat de voorgestelde periode lang is, maar daar staat tegenover dat de proeftijd in de afgelopen jaren sluipenderwijs is uitgehold en is vervangen voor een veelvormigheid van contracten voor een bepaalde tijd. De wetgever kan daar bezwaren tegen uiten en proberen tot verlenging van de proeftijd te komen, maar zij zou dan geforceerd ingaan tegen wat op de arbeidsmarkt is geaccepteerd en blijkbaar ook op draagvlak kan rekenen van werkgevers en werknemers. Overigens brengt een tijdelijk contract over en weer meer rechten en plichten met zich mee dan een proeftijd.

4. De versnelling van de ontslagprocedures zonder rechteloosheid te bevorderen. Dit is een behoorlijke stap vooruit. Een maand versnelling is heel wat op de tijd die nu gemiddeld is gemoeid met de ontslagprocedure. Ook op het punt van het opzegverbod bij ziekte is nu een veel reëlere benadering gekozen.

Ook externe en interne flexibiliteit liggen in elkaars verlengde, zo vervolgde de bewindsman. Het kabinet onderkent dit: in de nota Arbeid en zorg worden veel maatregelen aangekondigd die, overigens in een nadere verhouding tussen overheid en sociale partners, de interne flexibiliteit in de onderneming in hoge mate kunnen bevorderen.

Hij wees erop dat de nota's Arbeid en zorg, Flexibiliteit en zekerheid en Werken aan zekerheid op elkaar aansluiten. Wat in het BW of in aparte wetgeving wordt geregeld en wat in een nader te bepalen verhouding aan sociale partners wordt overgelaten, loopt in elkaar over. Hij drong erop aan dat het kabinetsbeleid in die samenhang wordt beoordeeld.

Op de vraag waarom de afschaffing van het vergunningensysteem niet via het BW kan verlopen, antwoordde de minister dat in het BW alle civielrechtelijke aspecten van de verhouding tussen werkgevers en werknemers worden opgenomen. Daarnaast moet er nog een aantal publiekrechtelijke aspecten worden geregeld. Op de korte termijn is dit het regime op de arbeidsbemiddeling. Dit staat nu nog onder het beslag van een ILO-verdrag dat wordt herzien en dan naar verwachting behoorlijk in lijn zal komen met de Nederlandse voornemens. Zolang dit verdrag echter nog vigeert, moet dit regime in de wet worden geregeld. Daarnaast is er het punt van het zogenaamde onderkruipersverbod, dat in de wet zelf geregeld moet worden, en het specifieke regime met betrekking tot bepaalde sectoren waarvoor in de nieuwe wet geregeld zal worden dat de wetgever, bij een substantiële verstoring van de arbeidsmarkt, bij AMvB een specifiek regime tijdelijk van toepassing kan verklaren. Hij voegde hieraan toe dat hij eraan hecht dat de mogelijkheid om bij AMvB een apart regime voor te schrijven als algemene mogelijkheid in de wet wordt opgenomen. In de komende jaren zal blijken of deze «noodrem» nodig is.

Hij zei dat de woorden «in beginsel» bewust zijn weggelaten in het kabinetsstandpunt over de bouwnijverheid. Nu aan alle sectoren van de economie wordt gevraagd uit te gaan van het algemeen geldende regime, moet ook de bouwnijverheid daaraan voldoen. Er is gekozen voor een redelijke overgangstermijn opdat met de voornemens rekening kan worden gehouden bij de onderhandelingen over een nieuwe CAO. De

experimenten zijn een verantwoordelijkheid van sociale partners. Zij hebben daarover afspraken gemaakt toen duidelijk werd dat zij zich op een nieuwe situatie moesten voorbereiden en dat in toekomstige CAO's bepalingen in dit verband kunnen worden overeengekomen. Hij beaamde dat het kabinet hiermee afwijkt van het advies van de Stichting van de arbeid, maar als zij de woorden in beginsel zou hebben overgenomen, zou zij zelf het criterium moeten formuleren op grond waarvan een eventuele afwijking van dit beginsel na ommekomst van die periode mogelijk zou zijn. Het is aan de sector zelf om conclusies te verbinden aan de experimenten.

Hij herinnerde eraan dat de ambtsvoorganger van de minister van Verkeer en Waterstaat de aanwijzing voor het beroepsgoederenvervoer heeft verlengd op voorwaarde dat op korte termijn het aantal contracterende uitzendorganisaties zou worden uitgebreid om geleidelijk aan tot een vrije uitzendmarkt in de sector te komen. Sindsdien zijn er veel gesprekken gevoerd en compromisvoorstellen gedaan, maar de GPDW stelde in september 1995 vast dat alleen op ongewijzigde voorwaarden nieuwe contracten zouden kunnen worden afgesloten. Het kabinet vindt dat hiermee niet in de geest van de afspraak met de minister van Verkeer en Waterstaat is gehandeld. Daarom heeft zij besloten dat rekening zal worden gehouden met de termijn tot 1 januari 1999 voor wat betreft de volledige vrijmaking, maar ook dat een overgangstermijn moet worden gehanteerd waarin andere contractpartners ruimte wordt geboden om tot de GPDW toe te treden. Daarvoor zou met een behoorlijke aanzeggingstermijn 1 augustus 1997 moeten gelden. De minister vond dit redelijk, ook gelet op de benadering die het kabinet in de nota kiest. Uit datgene dat in 1992 aan de partners is gemeld en sindsdien in verschillende gesprekken door het ministerie van Verkeer en Waterstaat is ingebracht, kon duidelijk worden afgeleid dat het de overheid ernst is dat de vrijmaking van de uitzendmarkt in de sector voor 1 januari 1999 geleidelijk aan gestalte moet krijgen. Het zou een herhaling van zetten zijn als zij opnieuw een oproep zou doen.

Op pagina 23 van het advies van de Stichting van de arbeid wordt over de 26-wekentermijn met zoveel woorden gesteld dat onderbrekingen mogelijk zijn. Het kabinet neemt dit advies over.

In het kader van de herziening van het Delegatiebesluit worden ook ontslagrichtlijnen voorbereid. Deze zullen voor advies worden voorgelegd aan de Stichting van de arbeid.

De minister wees erop dat de regeling van de positie van zwangere werkneemsters bij het aflopen van tijdelijke contracten een gecompliceerde problematiek is, omdat er in het huidig geldende recht dikwijls geen sprake kan zijn van een omgekeerde bewijslast. Deze kwestie komt bovendien aan de orde in een richtlijn die thans in EU-verband wordt voorbereid. Hij zegde toe dat hij zich nader zal oriënteren en de Kamer zal berichten over zijn bevindingen.

Hij had begrip voor de koers die de Stichting van de arbeid kiest op het punt van het partieel hoger beroep. Tegelijkertijd moet rekening worden gehouden met de overwegingen die van de zijde van de kantonrechters en de Vereniging voor rechtspraak naar voren zijn gebracht. Uiteindelijk hebben praktische overwegingen de doorslag gegeven in de besluitvorming van het kabinet. De werklust voor de rechterlijke organisatie is zodanig dat steeds kritisch moet worden gezien of de rechterlijke macht door een andere werkwijze nog zwaarder zal worden belast. Hij erkende dat de huidige voorstellen ook knelpunten bevatten, maar het is niet zo dat de ontslagprocedure een redelijke uitspraak over zowel ontbinding als vergoeding in de weg staat. In de tweede plaats zou het weinig consistent zijn te kiezen voor een partieel hoger beroep en een totaal hoger beroep als te houden. Verder wordt in de Kring van kantonrechters gesproken over de mogelijkheid van een richtlijn voor de vergoedingen. Een dergelijk gefundeerd advies uit die kring zou werkgevers en werknemers op

voorhand meer inzicht geven in de criteria die worden gehanteerd bij de vaststelling van een vergoeding. Dit gebrek aan inzicht is nu een steen des aanstoots voor de stichting. Hij gaf de Kamer in overweging de suggesties van de Kring van kantonrechters bij haar oordeel te betrekken. Hij voegde hieraan toe dat het kabinet dus geen principiële beslissing heeft genomen, maar een afweging heeft gemaakt van verschillende praktische factoren. Hij was niet bang dat deze beslissing een precedentwerking zal hebben. De praktijk van het ontslagrecht is in de loop van de tijd geaccepteerd en is niet aangegrepen om elders een vergelijkbare regeling af te dwingen. In een van de adviezen wordt ook aangegeven dat er sprake is van een vrij fragiel evenwicht in het ontslagrecht en wordt gewaarschuwd voor verstoring van dit evenwicht. Voor het probleem van de lange termijnen en het oneigenlijk gebruik bij ziekte is nu een oplossing gevonden. Het huidige ontslagrecht is met deze aanvullingen heel behoorlijk en er lijkt geen reden het verder op zijn kop te zetten.

De minister zegde toe dat hij zich samen met de staatssecretaris zal buigen over de opmerkingen van het Productschap schildersvakbedrijf over de deeltijd-WW, wellicht in het kader van de overwegingen voor de nota Werken aan zekerheid waarbij de WW sowieso nog eens tegen het licht zal worden gehouden. Natuurlijk niet op alle punten, maar wel op het punt van flexibiliteit en zekerheid. Hij zegde toe hierop later terug te komen.

Op de vraag of het kabinet een versoepeling van het ontslagrecht overweegt vergelijkbaar met de Duitse voornemens, antwoordde hij dat hij dit geen gewenste weg acht. Het ontslagrecht moet worden beoordeeld op basis van de verhouding tussen de individuele werknemer en werkgever. Zodra daaraan andere overwegingen worden toegevoegd, zoals de omvang van de onderneming, zullen zich niet geringe vraagstukken van afbakening en rechtsgelijkheid aandienen.

Het is zeker niet de bedoeling een andere ontslagregeling voor uitzendkrachten te treffen. Nu wordt vastgelegd dat een uitzend-overeenkomst vanaf het eerste begin als een arbeidsovereenkomst moet worden gezien, wordt in feite de eerste stap gezet op weg naar het in overeenstemming brengen van de ontslagbepalingen voor uitzendkrachten met de algemeen geldende ontslagbepalingen. De specifieke relatie tussen werkgevers en werknemers bij uitzendarbeid is echter een complicerende factor. Daarom is nadere bestudering nodig. Uitgangspunt is dat deze regeling zodanig wordt opgenomen in het Delegatiebesluit dat er sprake is van normalisering.

De minister was het ermee eens dat er geen een-op-eenrelatie is tussen de voorstellen om flexibiliteit te bevorderen en de ontwikkeling van de werkgelegenheid, maar aanpassingen waar de arbeidsmarkt om vraagt, zullen uiteindelijk in het werkgelegenheidsresultaat tot uitdrukking komen. De wetgever kan de ogen niet sluiten voor de ontwikkelingen in de micropraktijk die onder andere leiden tot een toename van het aantal contracten voor bepaalde tijd. Verder speelt de internationale concurrentie een rol; het zal duidelijk zijn dat arbeidsvoorwaarden mede bepalend zijn voor de beslissing van buitenlandse investeerders om zich in Nederland te vestigen. Overigens hebben werkgevers niet alleen belang bij toenemende flexibiliteit; zij hebben ook belang bij werknemers die zich verbonden voelen met de onderneming en zij zullen het rendement van de investering in opleiding en arbeidservaring in de onderneming graag terugzien. De arbeidsmarkt wordt heden ten dage gekenmerkt door een enorme mobiliteit, doorstroming en verandering. In 1993 was 10% van de werknemers langer dan twintig jaar ergens in dienst en 51% korter dan vijf jaar. De klachten over de rigiditeit van de Nederlandse arbeidsmarkt zijn dus niet gegrond. In het buitenland bestaat dan ook grote belangstelling voor de ontwikkelingen in Nederland. Hij voegde hieraan toe dat dergelijke ontwikkelingen niet totstandkomen omdat zij gewenst zijn. De verhouding tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt brengt fricties

met zich mee die tot een zekere praktijk leiden. Opnieuw kan hier het voorbeeld van de contracten voor bepaalde tijd dienen. Een werknemer heeft eigenlijk geen enkel recht tijdens zijn proeftijd en werkgevers neigden er steeds meer toe de duur van de proeftijd te verlengen. Contracten voor bepaalde tijd hebben als voordeel dat er meer plichten en rechten zijn omschreven. Nadeel is dat er meer momenten zijn waarop werkgever en werknemer kunnen vaststellen of zij de overeenkomst willen voortzetten, maar dit is niet in alle gevallen in het nadeel van de werknemer, al kan niet worden ontkend dat vooral de werkgever de voordelen plukt van dit flexibiliteitsinstrument.

De minister zei dat hij geen uitspraak wil doen over de vraag of flexibilisering tot een toename van de werkgelegenheid leidt. Op microniveau lijkt het in ieder geval in het belang van de werkgelegenheid, omdat werkgevers die aarzelen om iemand in dienst te nemen, dit eerder zullen doen als zij niet al na twee maanden gebonden zijn aan een vaste arbeidsovereenkomst. De mogelijkheid van een tijdelijk contract zal wellicht ook de drempel verlagen om minder gekwalificeerde mensen in dienst te nemen.

Voor een antwoord op de vragen over het demotiebeleid en de relatie met de sociale zekerheid verwees hij naar de nota Werken aan zekerheid.

De voorzitter van de commissie,
De Jong

De griffier van de commissie,
Nava