

Vergaderjaar 1999–2000

26 880

Verbod tot het maken van onderscheid op grond van leeftijd bij werving, selectie, scholing en bevordering bij de arbeid (Wet verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Inleiding

De regering heeft het bevorderen van de arbeidsdeelname van ouderen een belangrijke plaats gegeven in het werkgelegenheidsbeleid¹. Met het verbod van leeftijdsdiscriminatie op terreinen, die van belang zijn om de kansen op arbeidsdeelname te bevorderen, wil de regering een bijdrage leveren aan dit beleid.

In lijn met de afspraak in het Regeerakkoord², heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij brief van 7 april 1999³, mede namens de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, toegezegd om met een nieuw wetsvoorstel te komen onder intrekking van het wetsvoorstel, dat door de vorige regering bij de Tweede Kamer was ingediend⁴. Aanleiding voor het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel vormde onder meer het rapport «Leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving» van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken (maart 1996). Uit dit rapport bleek dat met name op het terrein van werving en selectie zich knelpunten voordoen ten aanzien van leeftijdscriteria. Het initiatief tot wetgeving werd in de Tweede Kamer positief ontvangen. De Tweede Kamer was echter – zo bleek tijdens de schriftelijke behandeling van laatstgenoemd wetsvoorstel – voorstander van een verbod dat een breder bereik zou hebben dan uitsluitend werving en selectie.

De parlementaire behandeling en de reacties op dit wetsvoorstel illustreren de ontwikkeling van de maatschappelijke en politieke opvattingen over het hanteren van leeftijdsgrenzen. Maatschappelijke, demografische en arbeidsmarktontwikkelingen dragen daaraan bij. De ontgroening en de vergrijzing vormen een bedreiging voor het draagvlak voor de sociale voorzieningen. Vanuit dat oogpunt bezien is optimale arbeidsparticipatie van alle leeftijdscategorieën noodzakelijk. Maatschappelijke ontwikkelingen op het terrein van de flexibiliteit en ook van het levensloopen denken leiden er toe dat steeds minder mensen in een stereotiep patroon werken, maar meer en meer hun arbeidspatronen en wensen ten aanzien van de arbeidsparticipatie aanpassen aan de fase van hun leven. Dat maakt bijvoorbeeld dat mensen tijdelijk minder gaan

¹ Zie Regeerakkoord (Kamerstukken II, 1997–1998, 26 024, nr. 10).

² zie noot 1.

³ Kamerstukken II, 1997–1998, nr. 7.

⁴ Kamerstukken II, 1997–1998, 25 677, nrs. 1 en 2.

werken in de periode dat zij de zorg voor (kleine) kinderen hebben. Deze ontwikkeling beperkt zich niet langer tot een kleine groep in onze samenleving, maar breidt zich uit naar alle geledingen. Om goed op deze trend in te kunnen spelen is een hoge arbeidsparticipatie – ook van ouderen – een voorwaarde. Vanuit de overheid dient dan ook bevorderd te worden dat belemmeringen voor hen die willen werken worden weggenomen.

De regering is dan ook van mening dat een krachtige aanpak van leeftijdsdiscriminatie geboden is. Dit klemmt te meer nu de arbeidsparticipatie van ouderen verontrustend laag is – verontrustend ook tegen de achtergrond van een verdergaande vergrijzing van de bevolking.

In 1996 participeerde slechts een kwart van de categorie 55–65 jarigen in het arbeidsproces.¹ Voorliggend wetsvoorstel zal een effectieve bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van leeftijdsdiscriminatie en de bevordering van de arbeidsparticipatie, ook van ouderen. Enerzijds wordt hiermee een duidelijk signaal afgegeven aan de samenleving om kritisch te zijn ten aanzien van het gebruik van leeftijdscriteria. Anderzijds wordt een concrete toetsbare norm gesteld.

Bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel heeft de regering de opvattingen van een aantal organisaties gevraagd ten aanzien van de voorgenomen regeling. Een concept wetsvoorstel met korte toelichting, waarin een aantal uitgangspunten was geformuleerd, is voor commentaar voorgelegd aan de sociale partners in de markt- en overheidssector, de Commissie gelijke behandeling, het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen en aan Arbeidsvoorziening Nederland. Deze commentaren zijn bij de formulering van dit wetsvoorstel is aanmerking genomen.

In het kader van de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is aan alle departementen een inventarisatie voorgelegd van relevante leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving. Bij brief van 7 mei 1999 is de Tweede Kamer terzake geïnformeerd.

Het wetsvoorstel vormt de basis voor de beoordeling van de eventuele rechtvaardiging van bestaande leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving. De verschillende departementen hebben hun eigen wetgeving getoetst. Op grond hiervan is gebleken dat een aantal bepalingen met leeftijdsgrenzen die niet kunnen worden gerechtvaardigd, geschrapt kan worden. Dit zal in de loop van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel gebeuren.

1.2. Adviezen

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen een overzicht gegeven van de ontvangen adviezen. Voorzover relevant wordt in de toelichting nader op de adviezen ingegaan.

Werknemersorganisaties (FNV/CNV/MHP) hebben in een gezamenlijke reactie² aangegeven dat zij waardering hebben voor de aansluiting van de systematiek bij de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Van de normering zal – zo menen zij – een krachtige preventieve werking uit gaan en bovendien zal zij de eenheid en inzichtelijkheid van de gelijke behandelingwetgeving bevorderen. De werknemers stemmen in met het initiatief van de regering om tot nieuwe wetgeving over te gaan. De werknemers zijn evenwel van mening dat de werkingssfeer zich ook zou moeten uitstrekken tot het terrein van de arbeidsvoorwaarden en (voorwaarden voor) de beëindiging van de arbeidsverhouding.

¹ Zie ook de Sociale Nota 1999, p. 17 e.v. (Kamerstukken II, 1998–1999, 26 200 hoofdstuk XV).

² Brief FNV/CNV/MHP d.d. 22 december 1998.

Met betrekking tot de systematiek van het wetsvoorstel spreken de werknemers een voorkeur uit voor een systeem met een limitatieve opsomming van uitzonderingsgronden, waarin tevens een uitzondering voor direct onderscheid wordt opgenomen die is voorzien bij collectieve arbeidsovereenkomst (als gevolg daarvan ontstaat een semi-gesloten stelsel, aldus de werknemersorganisaties). Op grond van deze uitzondering zouden sociale partners op collectief niveau de mogelijkheid behouden om specifieke regelingen voor bepaalde leeftijdscategorieën te treffen wanneer dit objectief gerechtvaardigd is.

De Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties (RCO) heeft in haar reactie¹ aangegeven primair wetgeving af te wijzen. De RCO wijst er op dat de sociale partners zelf inspanningen plegen om onderscheid naar leeftijd uit te bannen. Subsidiair geeft de RCO aan de voorkeur te hebben voor een open systeem met een toelichtende opsomming van uitzonderingsgronden, met eventueel daarin een enuntiatieve lijst van uitzonderingen die het maken van onderscheid in ieder geval rechtvaardigen. Als toch gekozen wordt voor een gesloten systeem dan bepleit de RCO de toevoeging van een uitzondering voor direct onderscheid gemaakt op grond van de CAO of van met instemming van de OR of de personeelsvertegenwoordiging getroffen regelingen.

De Commissie gelijke behandeling heeft aangegeven het wenselijk te vinden dat de uitzonderingsgronden bij voorkeur niet te strikt geformuleerd worden. Hierdoor zou een gedifferentieerde invulling van uitzonderingsgronden mogelijk zijn, welke gezien de verschillende maatschappelijke achtergronden die ten grondslag kunnen liggen aan het gehanteerde onderscheid, gewenst is. Dit zou in het bijzonder gelden voor de uitzondering voor zwaarwegend bedrijfs- en dienstbelang.

De Commissie gelijke behandeling stemt in met de systematiek, waarmee beter aangesloten wordt bij de systematiek van de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Zij kan zich eveneens vinden in de voorgestelde uitbreiding van de werkings sfeer met het laten volgen van onderwijs, scholing, en vorming voorafgaand aan of tijdens een arbeidsverhouding en met bevordering. De Commissie gelijke behandeling pleit ervoor om ook de beëindiging van de arbeidsverhouding (met uitzondering van de exit-leeftijd) in het wetsvoorstel op te nemen. Zij heeft – op basis van haar ervaringen met klachten – de indruk dat zich op dit terrein knelpunten voordoen. Voorts merkt de Commissie gelijke behandeling op dat het aanbeveling verdient het terrein van de arbeidsvoorwaarden in kaart te brengen. Op basis van deze inventarisatie kan besluitvorming plaatsvinden over uitbreiding van de werkings sfeer van de wet met het terrein van de arbeidsvoorwaarden.

In dit verband stelt de Commissie gelijke behandeling dat een dergelijke inventarisatie niet noodzakelijk is om «onheuse bejegening» op grond van leeftijd nu reeds onder het wettelijk verbod te laten vallen. De Commissie gelijke behandeling wijst er op dat in het kader van de Algemene wet gelijke behandeling het inmiddels vaste jurisprudentie van de Commissie gelijke behandeling is om «onheuse bejegening» op grond van een door de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen bestreken gronden tot de arbeidsvoorwaarden te rekenen.

Het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO)² onderschrijft in algemene zin de strekking, de systematiek en de werkings sfeer van het wetsvoorstel. Het VSO meent dat – voorzover te overzien – de voorgestelde uitzonderingssituaties voldoende ruimte bieden om in voorkomende praktijkgevallen onderscheid naar leeftijd te maken.

¹ Brief RCO d.d. 23 december 1998.

² Brief VSO d.d. 27 november 1998.

Het VSO merkt nog op dat bij de bij het VSO aangesloten sectoren nagegaan zal worden in hoeverre in regelgeving leeftijdsgrenzen voorkomen die niet in overeenstemming zijn met de voorgestelde normstelling.

De Samenwerkende Centrales van Overheidspersoneel (SCO)¹ onderschrijven het uitgangspunt van het wetsvoorstel om het verbod op leeftijdsdiscriminatie niet te beperken tot werving en selectie, maar deze uit te breiden naar andere terreinen in de arbeidsrelatie. De SCO stemt eveneens in met de aansluiting bij de systematiek van de Algemene wet gelijke behandeling.

De SCO wijst er in haar commentaar op dat een waarschuwing voor het gebruik van het criterium «ervaring» op zijn plaats is, omdat het gebruik daarvan het risico heeft om onder de bedoeling van de non-discriminatiebepalingen uit te komen.

Het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen (LISV) heeft bij brief van 25 januari 1999 zijn reactie op het wetsvoorstel gegeven. Het LISV merkt op dat de uitvoeringsorganisaties de mogelijkheid hebben om diensten op het terrein van arbeidstoeleiding en bemiddeling in te kopen bij Arbeidsvoorziening Nederland. Eén van die diensten is scholing. In het beleid met betrekking tot scholing van verschillende doelgroepen wordt geen gebruik gemaakt van leeftijdsgrenzen.

Met betrekking tot het beleid inzake de sluitende benadering jongeren merkt het LISV op dat op grond van de WW voor alle jongeren tot en met 22 jaar die een uitkering ontvangen op grond van hoofdstuk IIa of IIb van de WW een traject vastgesteld moet worden gericht op inschakeling in het arbeidsproces. Het LISV onderkent dat hier in principe sprake kan zijn van leeftijdsdiscriminatie, indien hier geen objectieve rechtvaardiging voor is.

Arbeidsvoorziening Nederland heeft bij brief van 30 januari 1999 haar reactie op het concept wetsvoorstel gegeven². In haar reactie geeft deze organisatie aan wat er gedaan is ter bestrijding van leeftijdsdiscriminatie. In het Landelijk Meerjaren Beleidsplan 1994–1998 en in het Landelijk Beleidskader 1997 heeft het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening verwoord dat voor Arbeidsvoorziening leeftijdscriteria bij vacatures alleen acceptabel zijn wanneer deze voortvloeien uit objectieve functie-eisen. Bovendien heeft Arbeidsvoorziening Nederland in 1998 haar Anti-discriminatiecode uitgebreid met het criterium leeftijd. Het wetsvoorstel levert – zo stelt Arbeidsvoorziening Nederland – geen onoverkomelijke problemen op voor het uitvoeren van haar taken. Overigens meent Arbeidsvoorziening Nederland dat het beleid ter bestrijding van leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt gebaat zou zijn bij nader onderzoek naar de verenigbaarheid van absolute leeftijdsgrenzen met de doelstelling van het wetsvoorstel. Tenslotte verdient het naar haar opvatting aanbeveling het beleid ter bestrijding van leeftijdsdiscriminatie krachtig te ondersteunen door voorlichting en communicatie.

2. De Vormgeving

2.1. De structuur en de systematiek

Het onderhavige wetsvoorstel heeft evenals de Algemene wet gelijke behandeling het karakter van een algemene wet, zodat de normstelling niet verspreid is over verschillende wetten³. Voor de systematiek is aansluiting gezocht bij het gesloten systeem van de Algemene wet gelijke behandeling. Onderscheid naar leeftijd op de in het wetsvoorstel genoemde terreinen wordt verboden, tenzij het een in het wetsvoorstel genoemde uitzonderingssituatie betreft. Indirect onderscheid naar leeftijd kan onder omstandigheden objectief gerechtvaardigd zijn.

¹ Brief SCO d.d. 17 december 1998.

² Brief Arbeidsvoorziening Nederland d.d. 30 januari 1999.

³ i.c. het Burgerlijk Wetboek, de Ambtenarenwet en een algemene wet.

Deze opzet van het wetsvoorstel komt de inzichtelijkheid en de kenbaarheid van de wettelijke norm ten goede en daarmee, naar verwachting, ook de preventieve werking van de norm. De structuur van een algemene wet laat de mogelijkheid open om de werkingssfeer van het wetsvoorstel te gelegener tijd uit te breiden naar andere terreinen.

De discriminatiegrond leeftijd is van een andere aard dan gronden als ras en geslacht, die onder het bereik van de Algemene wet gelijke behandeling vallen. Leeftijd is – anders dan ras of geslacht – geen constante eigenschap of persoonlijk kenmerk. Leeftijd is een relatief begrip. Voor iemand van 18 jaar is iemand van 40 jaar al oud, terwijl deze persoon voor iemand van 50 jaar nog jong is en iedereen die nu oud is, is vroeger jong geweest. Bovendien, onderscheid, dat gemaakt wordt op grond van leeftijd, heeft niet zelden een beschermend karakter. De maatschappelijke opvattingen op dit terrein zijn constant in ontwikkeling. De Commissie gelijke behandeling heeft hier in haar advies van 1 december 1998 op gewezen. Ook werk-gevers- en werknemersorganisaties in de marktsector geven – mede om voornoemde redenen – de voorkeur aan een stelsel van uitzonderingen met een meer open karakter¹. (Zie hun adviezen van 24 december 1998, respectievelijk 22 december 1998). Deze organisaties bepleiten de mogelijkheid om bij CAO (of bij een regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan) af te kunnen wijken van het wettelijk verbod, mits dit objectief gerechtvaardigd kan worden.

De regering is van mening dat in beginsel ten aanzien van onderscheid naar leeftijd een gesloten systeem van uitzonderingsgronden moet gelden. Omdat de maatschappelijke en politieke opvattingen over de situaties waarin onderscheid naar leeftijd gerechtvaardigd kan zijn, in ontwikkeling zijn, is een volledig gesloten systematiek op dit moment niet te realiseren. Het aantal uitzonderingen op het verbod van direct onderscheid is in het onderhavige wetsvoorstel groter dan in de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling m/v. Bovendien zijn de uitzonderingsgronden in dit wetsvoorstel meer open geformuleerd.

Met name de uitzonderingsgrond onder a van artikel 3, tweede lid, is open geformuleerd. De regering heeft gemeend het voorstel van de Commissie gelijke behandeling op dit punt te moeten volgen. Het voorstel van de werkgevers- en werknemersorganisaties om een afwijkingsmogelijkheid bij CAO te voorzien, heeft de regering niet overgenomen, omdat dit naar haar mening niet past in een nadere uitwerking van fundamentele waarden, zoals een verbod van onderscheid. De wet zelf moet duidelijkheid scheppen over mogelijke uitzonderingen op het verbod van onderscheid naar leeftijd. Hiervan is geen sprake indien dit wordt overgelaten aan onderhandelingen tussen sociale partners.

2.2 Werkingssfeer

Op het terrein van werving en selectie zijn er – op grond van onderzoeken en signalen uit de samenleving – knelpunten bekend.

De regering wijst er in dit verband op dat het gelet op de toenemende dynamiek van de arbeidsmarkt van steeds groter belang is dat iedereen tijdens zijn gehele arbeidzame leven kan blijven leren, zich nieuwe vaardigheden eigen kan maken en alert kan blijven op zijn kansen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Dit geldt niet alleen voor werkzoekenden maar ook voor werkenden. Voor een aantal categorieën werkzoekenden is het moeilijk zelf de weg naar de arbeidsmarkt te vinden. Zij hebben daarbij ondersteuning en begeleiding nodig van bijvoorbeeld het arbeidsbureau en van uitvoerders van sociale verzekeringen. Leeftijd dient in beginsel geen rol te spelen bij het aanbieden van, het toelaten tot en het gebruik maken van instrumenten die erop gericht zijn mensen (weer)

¹ Waarbij de kanttekening geplaatst moet worden dat de werkgeversorganisaties in eerste instantie de voorkeur geven aan zelfregulering zonder wettelijke regeling. Als toch gekozen wordt voor een wettelijke regeling geven zij de voorkeur aan een open systematiek. Opteert men toch voor een gesloten systeem, dat zou dit wel een open karakter moeten hebben.

naar de arbeidsmarkt te begeleiden, zoals opleidingen, arbeidsbemiddeling, werkervaringsplaatsen en andere arbeidstoeleidingstrajecten. Het verbod van onderscheid naar leeftijd strekt zich dan ook uit naar de terreinen van arbeidsbemiddeling, onderwijs, selectie en vorming. Het verbod van onderscheid richt zich tot degene die onderwijs (scholing of vorming) laat volgen voorafgaand aan of tijdens een arbeidsverhouding. Het betreft dus niet een opleidingsinstituut, maar de werkgever of uitvoeringsinstantie die een werknemer of een werkzoekende een opleiding laat volgen. Verder wordt voorgesteld het verbod van onderscheid ook van toepassing te laten zijn op het terrein van «bevordering» omdat onderscheid tussen bevordering en een intern wervings- en selectieproces niet altijd duidelijk zal zijn.

In afwijking van het advies van de Commissie gelijke behandeling en de werknemers-organisaties in de marktsector wordt het terrein van de beëindiging van de arbeidsverhouding niet onder de werkingssfeer van het wetsvoorstel gebracht. De regering neemt de signalen, onder meer van de Commissie gelijke behandeling, dat er zich knelpunten op dit terrein voordoen, serieus, maar is van mening dat eerst goed in beeld moet worden gebracht wat de eventuele consequenties zouden zijn van deze uitbreiding van het verbod van onderscheid naar leeftijd bij de arbeid. Zo worden thans in tal van wettelijke en andere regelingen, zoals in collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO's), leeftijdsriteria in relatie tot ontslag gebruikt, die een beschermende werking voor ouderen hebben. Een uitbreiding van het verbod van onderscheid naar leeftijd zou dergelijke beschermende regelingen niet teniet mogen doen. De regering voert thans een inventarisatie uit naar dergelijke regelingen. Aan de hand van de resultaten daarvan zal worden bezien of de werkingssfeer van de onderhavige wettelijke regeling moet worden uitgebreid.

Op het terrein van de arbeidsvoorwaarden is het gebruik van leeftijds-criteria wijd verbreid. Te denken valt aan arbeidsvoorwaardelijke regelingen of afspraken, waarin aan oudere werknemers extra vakantie-dagen worden toegekend of die de beloning voor jongere werknemers betreffen. De Commissie gelijke behandeling verwijst hier naar in haar commentaar. De Commissie gelijke behandeling doet de aanbeveling om – alvorens het terrein van de arbeidsvoorwaarden onder de werkingssfeer te brengen – wetten en regelingen terzake in kaart te brengen. Omdat thans niet kan worden overzien wat de gevolgen zijn van uitbreiding van de werkingssfeer met het terrein van de arbeidsvoorwaarden, heeft de regering conform de aanbeveling van de Commissie gelijke behandeling besloten het gebruik van leeftijdsgrenzen in arbeidsvoorwaarden te inventariseren. Naast een inventarisatie van leeftijdsgrenzen in wetgeving op dit terrein zal de Arbeidsinspectie onderzoek uitvoeren naar leeftijds-gerelateerde afspraken in CAO's. De uitkomsten van deze onderzoeken kunnen betrokken worden bij de besluitvorming over een eventuele uitbreiding met het terrein van de arbeidsvoorwaarden op een later tijdstip.

Vooruitlopend op de inventarisatie van de arbeidsvoorwaarden pleit de Commissie gelijke behandeling er voor om één onderdeel van de arbeidsvoorwaarden, «onheuse bejegening», nu reeds onder de werkingssfeer te brengen. De regering acht dit om twee redenen niet juist. Ten eerste is het begrip «onheuse bejegening» zo veelomvattend en breed dat het niet in de onderhavige wetgeving in te passen is en ten tweede acht de regering het – daargelaten het eerste bezwaar – niet juist om nu één onderdeel van de arbeidsvoorwaarden uit het geheel te lichten.

3. De effectiviteit en de naleving van het verbod van onderscheid naar leeftijd

Leeftijdscriminatie is thans al verboden. Artikel 1 van de Grondwet en artikel 26 van het VN-verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten

(BUPO) bevatten bepalingen die een algemeen discriminatieverbod inhouden. De rechter betreft doorgaans met de nodige terughoudendheid de niet nader geëxpliciteerde discriminatieverboden van de Grondwet in zijn afwegingen.

Nu dit wetsvoorstel onderscheid naar leeftijd op de daarin genoemde terreinen verbiedt, op welk verbod rechtstreeks een beroep kan worden gedaan, zal ongerechtvaardigd onderscheid naar leeftijd bij de arbeid op een meer effectieve wijze kunnen worden tegengegaan dan in de huidige situatie. Van de omstandigheid dat in de wet een concrete en toetsbare norm verankerd wordt waarop men zich in en buiten rechte kan beroepen, mag een preventieve werking verwacht worden: werkgevers en andere normadressaten zullen op basis van de onderhavige regeling kritisch en zorgvuldig moeten beoordelen of het stellen van een eventuele leeftijds-grens is toegestaan.

Een niet te onderschatten meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie ligt in de taak die de Commissie gelijke behandeling zal krijgen in het kader van het toezicht op de naleving van dit wetsvoorstel. Bij een vermoeden van ongerechtvaardigd onderscheid kan de Commissie gelijke behandeling worden verzocht een onderzoek daarnaar in te stellen en een oordeel uit te spreken. Niet alleen kan een dergelijk verzoek door de betrokken werknemer, sollicitant, werkzoekende of uitkeringsgerechtigde worden gedaan, maar ook door bijvoorbeeld een ondernemingsraad of een CAO-partij. De Commissie gelijke behandeling is bevoegd alle inlichtingen en bescheiden te vorderen die zij redelijkerwijs noodzakelijk acht en de wederpartij is verplicht hieraan mee te werken. Deze bevoegdheid van de Commissie gelijke behandeling biedt voor bijvoorbeeld een sollicitant, voor wie het soms moeilijk kan zijn om aan te tonen dat er in strijd met het hier voorgestelde verbod is gehandeld de mogelijkheid een oordeel te vragen. Er hoeft immers slechts sprake te zijn van een vermoeden van ongerechtvaardigd onderscheid naar leeftijd voor de behandeling van een zaak door de Commissie gelijke behandeling. Het gaat hier om een laagdrempelige en kosteloze procedure.

De Commissie gelijke behandeling heeft ook nog een aantal andere bevoegdheden, die haar handhavende rol bevorderen. De Commissie gelijke behandeling kan zelf het initiatief nemen tot onderzoek. Ook kunnen ondernemingsraden, werkgevers en CAO-partijen zich tot de Commissie gelijke behandeling wenden om – meer in preventieve zin – regelingen of CAO's ter toetsing aan de Commissie gelijke behandeling voor te leggen.

Hoewel de uitspraken van de Commissie gelijke behandeling niet bindend zijn, worden zij in de praktijk veelal wel gevolgd door betrokken partijen. Als betrokkene zich vervolgens tot de rechter wendt, kan hij eventueel zijn vordering met het oordeel van de Commissie gelijke behandeling onderbouwen. Ook de Commissie gelijke behandeling heeft de bevoegdheid om zich tot de rechter te wenden voor een oordeel over de strijdigheid van een gedraging met de wet.

Het is ook mogelijk voor de gediscrimineerde om zich direct tot de rechter te wenden. De rechter is echter lijdelijk en kan niet zelf ambtshalve tot een onderzoek overgaan. In beginsel zal de gediscrimineerde de bewijslast terzake dragen. De rechter kan op grond van artikel 177 Rv besluiten, om de bewijslast bij de verweerder te leggen, indien uit eisen van redelijkheid en billijkheid een andere verdeling van de bewijslast voortvloeit.

Schending van het verbod van onderscheid op grond van leeftijd bij de arbeid is onrechtmatig. De onderhavige wet geeft een concreet toetsbare norm aan de hand waarvan leeftijdsdiscriminatie kan worden vastgesteld. De enkele overtreding van het verbod van onderscheid zonder dat daarvoor een in de wet genoemde uitzonderingsgrond of objectieve

rechtvaardiging kan worden aangevoerd leidt tot aansprakelijkheid. Dat betekent dat wanneer de overtreding van het discriminatieverbod vast staat noch de afwezigheid van schuld, noch het bestaan van andere rechtvaardigingsgronden verder een rol kunnen spelen. De aansprakelijkheid betekent bijvoorbeeld dat vergoeding, van materiële en immateriële schade, of rectificatie kan worden gevorderd. Ook toelating tot bijvoorbeeld een cursus kan gevorderd worden. Van belang is tenslotte dat op grond van de artikelen 305a en 305b van Boek 3 BW ook de mogelijkheid van groepsacties (bijvoorbeeld door vakbonden) bestaat.

De regering is zich ervan bewust dat wetgeving alleen niet voldoende zal zijn om leeftijdsdiscriminatie tegen te gaan. De daarvoor noodzakelijke mentaliteitsverandering zal niet van de ene op de andere dag gerealiseerd kunnen worden. Een breder pakket van maatregelen is noodzakelijk. De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal gepaard gaan met verschillende voorlichtingsactiviteiten. In dit verband zij er op gewezen dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport subsidie heeft verleend voor het project «Beeldvorming en leeftijd»¹. Niet alleen de overheid, ook maatschappelijke organisaties en individuen hebben een verantwoordelijkheid. Zo heeft de Stichting van de Arbeid in de zomer van 1997 de nota «Leeftijd en arbeid»² gepubliceerd waarin overwegingen een aanbevelingen zijn gedaan ten behoeve van een participatie bevorderend ouderenbeleid. Deze nota is gericht aan het veld en heeft als kern de bevordering van de arbeidsparticipatie en de employability en de noodzaak tot bestrijding van leeftijdsdiscriminatie.

In dit verband is verder van belang de adviesaanvraag aan de SER van 12 mei 1999 inzake de arbeidsparticipatie van ouderen van belang. Het kabinet benadrukt in deze adviesaanvraag het belang dat zij hecht aan de bevordering van de arbeidsdeelname van ouderen, door samenwerking tussen overheid, sociale partners en oudere werknemers zelf.

4 Aspecten van regelgeving

4.1 Gevolgen voor het bedrijfsleven

Dit wetsvoorstel zal in beginsel voor bedrijven in alle sectoren, bedrijfstakken en -klassen gevolgen hebben. Processen van werving en selectie, het laten volgen van scholing, bevordering en het geven van advies en voorlichting over school- en beroepskeuze zijn immers in de hele economie aan de orde.

Het is echter aannemelijk dat effecten zich vooral zullen voordoen in sectoren waar deze processen relatief vaak aan de orde zijn. Werving en selectie zijn in het bijzonder aan de orde in sectoren met een groot aantal vacatures in verhouding tot het aantal banen. Verwacht mag worden dat in sectoren waar leeftijd nu een belangrijk selectiecriteria is, de gevolgen van de voorgestelde regelgeving het sterkst voelbaar zullen zijn. In de bedrijfstakken «vervoer, opslag en communicatie» en «onderwijs» speelt leeftijd in veel bedrijven een rol bij het selecteren van kandidaten. Dat blijkt uit onderzoek dat de Arbeidsinspectie in 1996 heeft uitgevoerd naar de praktijk van werving en selectie in de bedrijven.³ De «zakelijke dienstverlening» heeft relatief veel vacatures per 100 banen⁴ en veel bedrijven in deze sector laten leeftijd een rol spelen bij de wervings- en selectieprocedure.

In de «horeca, jacht, bosbouw en visserij» en «bouwnijverheid» is zowel sprake van veel vacatures per 100 banen als van een groot aantal bedrijven waar leeftijd een belangrijk criterium is in de selectieprocedure. Dit betreft typisch sectoren waarin veel seizoenwerk wordt verricht. Daarnaast wordt in deze sectoren een groot deel van de beschikbare banen opgevuld door werknemers jonger dan 24 jaar. Buiten de werkings-

¹ In 1998 is het oriënterend project «Beeldvorming en leeftijd» uitgevoerd op basis van de probleemstelling: Wat is beeldvorming rond leeftijd en welke belemmeringen kan dit opleveren voor de maatschappelijke participatie van leeftijdsgroepen?

² Stichting van de Arbeid, «Leeftijd en Arbeid». Nadere overwegingen en aanbevelingen ten behoeve van een participatiebevorderend ouderenbeleid. Den Haag juli 1997.

³ Arbeidsinspectie, Werving en selectie. Den Haag april 1997 (Dit onderzoek is niet representatief voor de totale bedrijvenpopulatie. Derhalve dienen de hier genoemde resultaten als een globale aanduiding te worden gezien).

⁴ CBS, Arbeid en lonen van werknemers. 1994.

sfeer van het wetsvoorstel vallen situaties waarin werknemers die op grond van hun leeftijd betaald worden middels de staffeling van het besluit minimumjeugdloonregelingen. Voor deze sectoren zal het wetsvoorstel dan ook nauwelijks gevolgen hebben.

Op grond van bovenstaande overwegingen kan verwacht worden dat de gevolgen van de voorgestelde regeling het sterkst merkbaar zullen zijn in de sectoren «zakelijke dienstverlening», «vervoer, opslag en communicatie» en «onderwijs».

Bij scholing gaat het om «scholing» voorafgaand of tijdens de arbeidsverhouding. Bedrijfsgegevens over opleidingen en trainingen zijn nog altijd schaars. Uit onderzoek naar de determinanten van investeringen in bedrijfsopleidingen blijkt dat de toegankelijkheid van bedrijfsopleidingen niet voor alle werknemers gelijk is. Met name blijkt dat oudere werknemers minder vaak deelnemen aan bedrijfsgerelateerde scholing dan jonge werknemers.

Het is aannemelijk dat het rechte trekken van de eventuele onevenwichtige situatie van deelname aan bedrijfsgerelateerde scholing in het bijzonder consequenties zal kunnen hebben in de sectoren waar relatief veel ouderen werken. Dat zijn de sectoren «onderwijs», «openbaar bestuur», «delfstoffenwinning» en «energie- en waterleidingbedrijven». In mindere mate is dit het geval in de sectoren «industrie», «bouwnijverheid» en «vervoer en communicatie». Eenzelfde indeling geldt ook indien naar de deelname aan bedrijfsopleidingen wordt gekeken.

In grote bedrijven nemen werknemers vaker deel aan bedrijfsgerelateerde scholing dan werknemers in kleine bedrijven.¹ De gevolgen van de voorgestelde regelgeving zullen zich hier dan ook eerder kunnen manifesteren.

In feite geldt hetzelfde voor bevordering en voor het geven van advies en voorlichting over school- en beroepskeuze als voor scholing. Het tegengaan van eventuele onevenwichtigheden zal waarschijnlijk eerder merkbaar zijn in sectoren met verhoudingsgewijs meer ouderen. Bovendien zullen consequenties ten aanzien van bevordering eerder aan de orde zijn in de wat grotere bedrijven.

Een kwantificering van de effecten van het wetsvoorstel is moeilijk te geven. Het is immers erg moeilijk om gedragsreacties van werkgevers en werknemers te voorspellen. Het aantal oudere werknemers dat zich nu niet, maar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel wel voor een bepaalde baan zal aanbieden is onbekend, evenals het deel van hen dat daadwerkelijk wordt aangenomen. Daarnaast is onbekend wat de financiële gevolgen van het aannemen van een oudere werknemer zijn. Arbeidskosten van werknemers ouder dan 23 jaar kunnen sterk uiteenlopen. Dit is echter afhankelijk van leeftijd, niveau en omvang van scholing, vaardigheden en ervaring. Met andere woorden: De arbeidskosten per eenheid product hoeven voor een oudere werknemer niet hoger te zijn dan voor een jongere werknemer.

Zoals al eerder genoemd blijken oudere werknemers minder vaak deel te nemen aan bedrijfsgerelateerde scholing dan jongere werknemers. Hiervoor kunnen twee mogelijke verklaringen worden gegeven. Ten eerste is de noodzaak om jonge, onervaren en nieuwe werknemers te scholen waarschijnlijk hoger dan om oudere, ervaren werknemers te scholen. Onderzoek toont echter aan dat de baten van bedrijfsgerelateerde scholing voor ouderen groot kunnen zijn. Ten tweede kunnen de opbrengsten van bedrijfsopleidingen en wellicht in zekere mate ook voor school- en beroepskeuze voor ouderen lager zijn doordat de terugverdientijd van de investering korter is. Dat resulteert in een hoge

¹ Groot en Maassen van de Brink, Bedrijfsgerelateerde scholing en arbeidsmarktflexibiliteit van oudere werknemers. 1997.

risicopremie voor de onzekerheid van de investering in bedrijfsopleidingen voor ouderen. Onderzoek wijst uit dat de onzekerheid over de resterende duur van de arbeidsrelatie van oudere werknemers vooral moet worden gezocht in het feit dat onbekend is wanneer de werknemer stopt met werken. Een hoge uitstroom naar WAO of werkloosheid is nadelig voor investeringen in scholing e.d.. Het wetsvoorstel zou in dit kader een toename van minder rendabele investeringen kunnen betekenen. Met een beperkt opleidingsbudget, zou dit zelfs een verschuiving kunnen zijn van investeringen met een hoog rendement (jongeren) naar investeringen met een la(a)g(er) rendement (ouderen). Nu blijkt er een verband te bestaan tussen scholing en uitstroom uit de arbeidsmarkt: scholing verkleint de kans op voortijdige uitstroom en een lagere uitstroomkans maakt het aantrekkelijker om in scholing te investeren. Het gaat er dus om de vicieuze cirkel van lage deelname aan bedrijfsopleiding en een grote kans op voortijdige uitstroom uit de arbeidsmarkt te doorbreken. Immers, op deze manier kunnen ook voor ouderen de baten van bedrijfsgerelateerde scholing groot zijn.

4.2 Sociaal-economische effecten

Ten gevolge van het wetsvoorstel zullen zich slechts in zeer bescheiden mate sociaal-economische gevolgen voordoen. Deze effecten kunnen wel in kwalitatieve zin worden beschreven, maar kunnen moeilijk in macro-economische termen worden gekwantificeerd. Eén van de overwegingen die ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel is het vergroten van de participatiegraad van oudere werknemers. Wanneer ouderen gaan werken of langer doorwerken zou dit het beslag op de sociale zekerheid kunnen verminderen. Het aantal ouderen dat een beroep doet op de WW of WAO zal immers afnemen. Echter, daar tegenover staat een verdringingseffect. Statisch geredeneerd wordt de kans op werk voor jongeren kleiner. Echter, jongeren hebben doordat hun arbeidsverleden korter is, gemiddeld korter een sociale zekerheidsuitkering. Bovendien is de uitkering voor hen gemiddeld lager dan voor ouderen. Verder zou het aantal potentiële kandidaten voor bepaalde functies kunnen toe nemen, en daarmee het aantal keuzemogelijkheden voor de werkgever. Een vergroting van het arbeidsaanbod kan (op macro-economisch niveau) enig drukkend effect op het loonniveau hebben. Zowel een mogelijke premiedaling als gevolg van een lager beroep op de sociale zekerheid, als een lager niveau kan een positief effect op de werkgelegenheid hebben. Hier zouden in beginsel alle leeftijdscategorieën van kunnen profiteren.

De kwantitatieve effecten van het wetsvoorstel zijn niet of nauwelijks aan te geven. Zij zijn sterk afhankelijk van de mate waarin ouderen blijven doorwerken of gaan werken, welke uitkeringen worden bespaard en voor hoelang en in welke mate jongeren (weer) aan de slag komen.

4.3 Gevolgen voor de overheid

De werkzaamheden van de Commissie gelijke behandeling worden ten gevolge van de voorgestelde wetgeving uitgebreid. Dit betekent uitbreiding van het budget van de Commissie gelijke behandeling. De totaal geraamde kosten bedragen 1,1 miljoen gulden per kalenderjaar. Dit bedrag omvat alle kosten voor de uitvoering van het wetsvoorstel. Twee jaar na de inwerkingtreding van de wet zal gekeken worden of het genoemde bedrag van 1,1 miljoen gulden een juiste inschatting is van de jaarlijkse lasten en of bijstelling moet plaatsvinden. In overleg met de Commissie gelijke behandeling zal tijdig een beslissing worden genomen over het ter beschikking stellen van de benodigde gelden.

De gevolgen van dit wetsvoorstel voor de belasting van de rechterlijke macht laten zich moeilijk kwantificeren. Daarbij speelt een rol de onzekerheid over de vraag in hoeverre partijen zich uiteindelijk tot de rechter zullen wenden. Ongerechtvaardigd onderscheid op grond van leeftijd is nu ook al verboden, al is dit verbod nu niet expliciet in de wet benoemd. Verwacht mag worden dat van de duidelijkheid die dit wetsvoorstel schept, door leeftijd te benoemen als discriminatiegrond, een preventieve werking zal uitgaan. Het eventueel stellen van leeftijdsgrenzen zal zorgvuldiger moeten worden overwogen. Het besef dat het maken van onderscheid op grond van leeftijd bij de arbeid vaak niet gerechtvaardigd zal zijn, leidt er toe dat minder vaak leeftijdsgrenzen zullen worden gehanteerd in het wervings- en selectieproces en bij scholing en bevordering. Ook andere ontwikkelingen dragen bij aan dit bewustwordingsproces. Als voorbeeld kan hier genoemd worden de aanbevelingen van de Stichting van Arbeid over participatie bevorderend ouderenbeleid.

Ook de taak die de Commissie gelijke behandeling bij de naleving van het wetsvoorstel krijgt speelt in dit verband een belangrijke rol. Veelal zullen betrokkenen zich in eerste instantie tot deze laagdrempelige instantie wenden, indien er sprake is van verboden onderscheid op grond van leeftijd.

Het is aannemelijk dat partijen slechts een beperkt beroep op de rechter zullen doen in verband met een verboden onderscheid op grond van leeftijd. Er zijn dan ook geen of minimale gevolgen voor de belasting van de rechterlijke macht te verwachten.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit artikel geeft de definitie van onderscheid op grond van leeftijd. Onder onderscheid wordt zowel direct als indirect onderscheid verstaan. Bij direct onderscheid wordt leeftijd rechtstreeks als onderscheidend criterium gehanteerd. Een voorbeeld hiervan is het hanteren van een leeftijdsgrens in een personeelsadvertentie. Direct onderscheid is op grond van dit wetsvoorstel verboden, tenzij er sprake is van een in artikel 3 lid 2 genoemde uitzonderingssituatie. Wanneer niet wordt voldaan aan de criteria voor één van deze uitzonderingssituaties, is het directe onderscheid niet toegestaan.

Van indirect onderscheid is sprake wanneer door een verwijzing naar een bepaalde hoedanigheid, anders dan leeftijd, uitsluitend of overwegend personen van een bepaalde leeftijd worden getroffen of bereikt. Een voorbeeld daarvan is het criterium «pas-afgestudeerd zijn» of «aankomend». Wanneer dergelijke criteria in een advertentie worden gebruikt, zullen daarmee vooral jongeren worden benaderd en relatief weinig ouderen. Ook de eis van een bepaald aantal jaren ervaring kan indirect onderscheid naar leeftijd betekenen. Worden meer jaren ervaring vereist, dan zullen relatief meer ouderen en minder jongeren worden benaderd. Indirect onderscheid naar leeftijd kan objectief gerechtvaardigd zijn (artikel 3 lid 1). Voor de uitwerking van het begrip objectieve rechtvaardiging wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 lid 1.

Artikel 2

Dit artikel noemt de terreinen waarop het verbod van onderscheid op grond van leeftijd van toepassing is. Zowel direct als indirect onderscheid naar leeftijd is verboden op de in artikel 2 genoemde terreinen. Voor de

omschrijving van de toepasselijke terreinen is nauw aangesloten bij de Algemene wet gelijke behandeling.

Algemeen

Het verbod van onderscheid op grond van leeftijd richt zich niet tot een met naam genoemde normadressaat. Anders dan artikel 646 Boek 7 BW of artikel 1a Wet gelijke behandeling mannen/vrouwen, die zich uitdrukkelijk richten tot de werkgever onderscheidenlijk het bevoegde gezag, richt dit wetsvoorstel zich tot een ieder op de in artikel 2 genoemde terreinen. Deze open formulering, die overigens ook in artikel 5 Algemene wet gelijke behandeling gehanteerd wordt, heeft tot gevolg dat ook andere bij de arbeidsverhouding betrokkenen, dan de werkgever of het bevoegd gezag, onder de werking van het wetsvoorstel vallen. Ook organisaties zoals de publieke arbeidsvoorziening, uitvoeringsinstanties van de sociale zekerheidswetgeving en de uitzendbureau's, die een belangrijke rol vervullen bij de toeleiding tot arbeid, dienen het verbod van onderscheid op grond van leeftijd na te leven. CAO-partijen, die bepalingen omtrent de werving en selectie van personeel of omtrent scholing van werknemers in de CAO willen opnemen, zijn ook gebonden aan het verbod van onderscheid op grond van leeftijd.

Het verbod geldt voor het gehele proces van werving en selectie en de feitelijke aanstelling: van het moment van de bekendmaking van een vacature en de selectie tot en met het aangaan van de arbeidsverhouding of de ambtelijke aanstelling. Ook een interne wervings- en selectieprocedure wordt daaronder begrepen.

Arbeidsbemiddeling valt ook onder de werkingssfeer van het verbod van onderscheid naar leeftijd. Arbeidsbemiddeling dient ruim te worden uitgelegd. Hieronder vallen ook het aanbieden van een werkervaringsplaats en het geven van advies en voorlichting over beroeps- en schoolkeuze, voor zover het scholing in de, hierna beschreven, zin van deze wet betreft.

Het verbod van onderscheid geldt ook bij het laten volgen van onderwijs, scholing en vorming voorafgaand aan of tijdens een arbeidsverhouding. Als een werkgever zijn werknemers laat bijscholen of als het arbeidsbureau een werkzoekende in aanmerking laat komen voor een sollicitatiecursus of een werkervaringsplaats, geldt het verbod.

Niet alle vormen van onderwijs, scholing, vorming en arbeidsbemiddeling vallen onder de werkingssfeer van de wet, maar alleen voor zover deze erop zijn gericht een arbeidsverhouding of een ambtelijke aanstelling tot stand te brengen, dan wel tijdens de arbeidsverhouding worden aangeboden of gevolgd. Een beroepskeuzeadvies aan leerlingen van het basis- of voortgezet onderwijs valt mitsdien niet onder deze regeling. Om deze reden is deze regeling evenmin van toepassing op het beleid met betrekking tot toelating tot de Nederlandse arbeidsmarkt in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen (artikel 9, onderdeel d). Verder valt ook de inschrijving en vervulling van de (buitengewone of vervangende) dienstplicht buiten de werkingssfeer van de wet. Wel kan een beroep worden gedaan op het algemene discriminatieverbod van artikel 1 Grondwet (GW) of artikel 26 van het VN-Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke rechten (BUPO).

Voorts heeft de regering besloten het terrein van bevordering onder de werkingssfeer van het verbod te brengen, omdat de grens tussen bevordering en een interne werving- en selectieprocedure niet altijd duidelijk valt te trekken. Uit het feit dat de arbeidsvoorwaarden niet onder de werkingssfeer van dit wetsvoorstel vallen volgt dat een enkele salarisverhoging, zonder wijziging van de inhoud van de functie of van het

arbeidscontract, niet als bevordering kan worden aangemerkt en mitsdien niet onder de reikwijdte van het verbod valt.

Het begrip arbeidsverhouding heeft dezelfde betekenis als in de Algemene wet gelijke behandeling. Het voorgestelde verbod van onderscheid naar leeftijd geldt dus voor die arbeidsrelaties waarin onder gezag van een ander arbeid wordt verricht, zoals de arbeidsovereenkomst of andere arbeidsverhoudingen waarin sprake is van «onder gezag werken». De Commissie gelijke behandeling merkt in haar commentaar op dat zij het, met de toenemende flexibilisering op de arbeidsmarkt, van belang acht dat niet slechts degenen die «onder gezag» werken door dit wetsvoorstel beschermd worden, maar ook freelancers, thuiswerkers e.d.. De Commissie bepleit dan ook een ruim begrip arbeidsverhouding te hanteren en ook overeenkomsten van opdracht of aanneming van werk en het vrije beroep onder de werkingssfeer van het verbod op leeftijdsdiscriminatie te brengen. Voor zover er sprake is van een gezagsrelatie zullen personen die voor een werkgever/opdrachtgever arbeid verrichten onder de wet vallen. De feitelijke situatie is hierbij doorslaggevend en niet de noemer waaronder de arbeid wordt verricht, zoals bijvoorbeeld «thuiswerker», «freelancer» of «flexkracht». Uit jurisprudentie blijkt dat ten aanzien van thuiswerkers veelal wordt aangenomen dat er sprake is van een gezagsrelatie. Overigens zij er op gewezen dat in voorkomende gevallen, flexwerkers gebruik kunnen maken van het rechtsvermoeden voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst (artikel 610a Boek 7 BW). Als het in dit artikel genoemde feitencomplex van toepassing is, geldt het vermoeden dat de arbeid wordt verricht krachtens een arbeidsovereenkomst tenzij de andere partij dit kan weerleggen. Een ruimere inhoud van het begrip «arbeidsverhouding» acht de regering niet wenselijk, aangezien dan een andere invulling aan dit begrip wordt gegeven dan in de Algemene wet gelijke behandeling en andere gelijke behandelingswetgeving. Wordt niet «onder gezag» gewerkt, zoals bijvoorbeeld in overeenkomsten van opdracht en aanneming van werk, dan is de arbeidsrelatie tussen de partijen een andere dan die tussen de werkgever en de werknemer. Partijen nemen een meer gelijkwaardige positie ten opzichte van elkaar in. Overigens betekent niet dat in deze relaties wel naar leeftijd gediscrimineerd zou mogen worden. Het onder artikel 1 van de Grondwet vallende verbod van discriminatie naar leeftijd geldt in deze situatie.

Artikel 3

In dit artikel zijn de uitzonderingen op het verbod van onderscheid opgenomen.

Artikel 3 lid 1

Volgens het eerste lid is indirect onderscheid dat objectief gerechtvaardigd is niet verboden. De toetsing van indirect onderscheid omvat twee stappen. De eerste stap betreft de beoordeling of er indirect onderscheid naar leeftijd wordt gemaakt. Hiervan is sprake wanneer een onderscheid op grond van een andere hoedanigheid dan leeftijd in de toepassingspraktijk leidt tot een benadeling van hoofdzakelijk personen van een bepaalde leeftijd. De tweede stap betreft de beoordeling of in het concrete geval sprake is van een objectieve rechtvaardigingsgrond. De criteria voor de beoordeling of onderscheid objectief gerechtvaardigd is, zijn ontwikkeld in de rechtspraak van het EG-Hof inzake objectieve rechtvaardiging van indirect onderscheid naar geslacht en luiden als volgt:

- het doel van het onderscheid dient te beantwoorden aan een werkelijke behoefte (van een onderneming of aan een noodzakelijke

- doelstelling van sociaal beleid van een Lidstaat) (vereiste van legitimiteit);
- het onderscheid moet geschikt zijn om dat doel te bereiken (vereiste van doelmatigheid)
- het onderscheid moet daarvoor ook noodzakelijk zijn (vereiste van proportionaliteit).

Verwacht mag worden dat de Nederlandse rechter bij de beoordeling of onderscheid naar leeftijd objectief gerechtvaardigd is, deze factoren in zijn beoordeling zal betrekken.

Een voorbeeld van indirect onderscheid naar leeftijd is een ervaringseis van een bepaald aantal jaren. Dit indirecte onderscheid naar leeftijd dient dus objectief gerechtvaardigd te kunnen worden. Daartoe zal aannemelijk gemaakt moeten worden dat een aantal jaren ervaring noodzakelijk is om de specifieke werkzaamheden, die de werknemer zullen worden opgedragen, naar behoren te kunnen verrichten.

Artikel 3 lid 2

Dit lid geeft aan in welke specifieke gevallen het verbod van direct onderscheid niet geldt.

Artikel 3 lid 2, onderdeel a

Bij de toetsing of voldaan is aan de uitzonderingsbepaling van onderdeel a is het volgende van belang. Het onderscheid op grond van leeftijd moet een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang dienen. Er moet met andere woorden sprake zijn van een duidelijke relatie tussen het onderscheid en een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. Tevens moet het onderscheid op grond van leeftijd noodzakelijk zijn.

Onder zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang kunnen belangen van verschillende aard worden gevat. Daarbij moet gedacht worden aan belangen, zoals de continuïteit van het bedrijf, de bedrijfsvoering en de werkgelegenheid voor de andere werknemers. Dit kan eveneens gelden voor een bedrijfs onderdeel, afdeling of vestiging. Financiële belangen kunnen daarbij een rol spelen, zij het dat de kosten alleen geen zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang in de zin van dit artikel onderdeel kunnen opleveren. Hierna wordt een aantal situaties beschreven, waarin deze uitzondering een rol zou kunnen spelen.

Het kan onder omstandigheden voor de continuïteit en de bedrijfsvoering van een onderneming van belang zijn mensen uit een bepaalde leeftijdscategorie te werven voor bijvoorbeeld vacante leidinggevende functies om een meer evenwichtige leeftijdsopbouw van het management binnen de onderneming te realiseren, bijvoorbeeld omdat de meerderheid van het leidinggevend personeel in de onderneming tegen de pensioengerechtigde leeftijd aanzit.

Voor bepaalde beroepen geldt een algemene ontslagleeftijd, omdat er een bovengrens is aan de leeftijd waarop deze functies nog naar behoren kunnen worden vervuld. Deze bovengrens is vaak ingegeven door gezondheids- en veiligheidsoverwegingen. Hieraan ligt de veronderstelling ten grondslag dat er een vermindering in het functioneren in deze specifieke beroepsactiviteiten optreedt bij het stijgen van de leeftijd. De ontslagleeftijd werkt door in de maximum aanstellingsleeftijd. Het is duidelijk dat de aanstellingsleeftijd in ieder geval lager zal zijn dan de ontslagleeftijd.

Meer en meer worden niet(-voldoende) gekwalificeerde werknemers in bedrijven aangenomen, om hen vervolgens, vaak langdurig, bedrijfsintern en -specifiek op te leiden. Het aantrekken van personen van een bepaalde leeftijdscategorie voor deze loopbaantrajecten kan geoorloofd zijn als aannemelijk kan worden gemaakt dat het voor de bedrijfsvoering of de

continuïteit van de onderneming noodzakelijk is om zeker te stellen dat er op termijn voldoende ervaren, specifiek opgeleide en breed georiënteerde werknemers beschikbaar zijn voor het bezetten van sleutelposities in de organisatie. Wel zal aannemelijk moeten kunnen worden gemaakt dat dit doel niet op een andere wijze kan worden bereikt.

Het is niet geoorloofd om uitsluitend jongeren te werven en in dienst te nemen voor deze loopbaantrajecten met het enkele oogmerk om de geïnvesteerde kosten terug te kunnen verdienen. Louter financiële belangen kunnen immers geen rechtvaardiging voor onderscheid opleveren. Om te voorkomen dat een werknemer direct na het volgen van een (bedrijfs)opleiding vertrekt en de werkgever financieel nadeel lijdt, kan bijvoorbeeld het beding worden gemaakt dat (een deel van) de kosten van de opleiding op de werknemer kunnen worden verhaald als deze binnen een bepaalde termijn bij de werkgever weg gaat.

Artikel 3 lid 2, onderdeel b

Ook kan het geoorloofd zijn leeftijdsgrenzen te stellen als dit in verband met de vervulling van de functie noodzakelijk is ter bescherming van de gezondheid en de veiligheid van betrokkene of van derden. Ook hier geldt het noodzakelijkheidsvereiste. Dit betekent dat aannemelijk gemaakt zal moeten worden dat met het vervullen van de functie door een werknemer ouder of jonger dan een bepaalde leeftijd diens gezondheid of veiligheid, of die van derden, bedreigd wordt. Het stellen van leeftijdsgrenzen is ook in dit verband een vergaande maatregel. Kan bescherming gerealiseerd worden door alternatieve of minder vergaande middelen, dan is niet voldaan aan deze uitzonderingsgrond. Een voorbeeld van een alternatief middel is het nemen van beschermende maatregelen op de werkplek. In dit kader zij erop gewezen dat de werkgever op basis van artikel 3, eerste lid, onder f. van de Arbeidsomstandighedenwet¹ verplicht is het volgende in acht te nemen: de inrichting van de arbeidsplaatsen, de werkmethoden en de bij de arbeid gebruikte arbeidsmiddelen alsmede de arbeidsinhoud moeten zoveel als redelijkerwijs kan worden gevergd aan de persoonlijke eigenschappen van werknemers zijn aangepast. Onder persoonlijke eigenschappen wordt ook leeftijd begrepen.

Artikel 3 lid 2, onderdeel c

In het kader van de Wet gelijke behandeling en de Algemene wet gelijke behandeling zijn bepaalde beroepsactiviteiten uitgezonderd van het in deze wetten neergelegde verbod van onderscheid op grond van geslacht, resp. ras. Ook voor de grond leeftijd kan onderscheid geoorloofd zijn als het om een «leeftijdsbepaalde» beroepsactiviteit gaat. Het begrip «bepalend» in onderdeel c van artikel 3 lid 2 geeft aan dat het onderscheid volgt uit de aard van de beroepsactiviteiten of de voorwaarden waaronder deze moeten worden verricht. Het is niet de bedoeling dat stereotiepe opvattingen die in de samenleving leven, door deze uitzondering worden bevestigd.

Leeftijd speelt voor het vervullen van sommige beroepsactiviteiten een bepalende rol, maar in minder absolute zin dan bijvoorbeeld geslacht of ras. Dit verschil wordt ingegeven door de aard van de grond leeftijd, waarbij sprake is van een relatief verschil van jong naar oud. Bij de grond geslacht is sprake van een absoluut verschil tussen man en vrouw. Voor de functie van mannequin, die kleding voor vrouwen moet showen is het redelijk dat een vrouw wordt aangetrokken. Voor de functie van mannequin die kleding voor 15- en 16-jarigen moet showen ligt het voor de hand dat niet een 60 jarige wordt aangetrokken. Welke leeftijdsgrens wel gehanteerd kan worden is echter moeilijk te bepalen. Het stellen van een absolute leeftijdsgrens voor dergelijke beroepsactiviteiten zal lang

¹ Artikel 3, eerste lid, onder c, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 (Staatsblad 99/184).

niet altijd nodig zijn; het ligt meer voor de hand om gebruik te maken van leeftijdscategorieën.

Voorstelbaar is dat onder bepaalde omstandigheden de functie van hulpverlener «leeftijdsbepaald» is. Een naar verschillende leeftijden samen te stellen team, of juist een qua leeftijd homogeen team, kan bij hulpverleningsinstellingen noodzakelijk zijn om te kunnen voldoen aan de terzake bestaande (hulp-)behoeften van cliënten of pupillen. Te denken valt aan het begeleiden van jeugdigen waarbij begeleiders/hulpverleners ook als rolmodel fungeren.

Artikel 3 lid 2, onderdeel d

In de Algemene wet gelijke behandeling is een specifieke uitzondering opgenomen voor bepaalde werkverhoudingen, die vanwege het privé-karakter van de betrekkingen tussen de arbeid verricht en degene voor wie deze wordt verricht buiten het verbod vallen. Ook dit wetsvoorstel bevat een dergelijke uitzondering. Bij deze werkverhoudingen kan het bijvoorbeeld gaan om persoonlijke verzorging, verpleging, opvoeding of hulpverlening binnen de eigen huishouding.

Artikel 3 lid 2, onderdelen e en f

Leeftijd dient in beginsel geen rol te spelen bij de inzet van instrumenten die beogen personen naar de arbeidsmarkt toe te leiden, dan wel werknemers binnen het bedrijf inzetbaar te houden. In bijzondere omstandigheden, die voortvloeien uit de aard of het doel van het in te zetten instrument, kan een uitzondering op dit verbod van onderscheid worden gemaakt. Het gaat om situaties waarin het onderscheid naar leeftijd noodzakelijk is om het beoogde doel te realiseren en dit niet op een andere, minder ingrijpende, wijze bereikt kan worden. Op de markt, in een onderneming, in een bedrijfstak of bijvoorbeeld bij het arbeidsbureau zal dikwijls een gedifferentieerd aanbod van opleidingen, scholing of arbeidsbemiddelingsinstrumenten bestaan, die al naar gelang hun aard of doel aan verschillende groepen werknemers, uitkeringsgerechtigden en/of werkzoekenden worden aangeboden. Veelal zullen bij de keuze van het aanbod alleen criteria als het bezitten van bepaalde kwaliteiten, ervaring, opleidingsniveau, de fase van de carrière, loopbaanplanning- en wensen en arbeidsmarkt-mogelijkheden relevant zijn, maar soms ook leeftijdscriteria. Bij het aanbieden en het laten volgen van opleidingen en trajecten met een algemene en brede doelstelling, zoals een algemene managementopleiding of een sollicitatietraining, zal de noodzaak van onderscheid naar leeftijd niet snel aanwezig zijn. Maar een cursus, die werknemers leert hoe zij met hun vrije tijd om moeten gaan na hun pensioen of VUT, zal – gelet op de doelstelling – aangeboden worden aan werknemers die dicht tegen hun pensioen of VUT aanzitten. Als een opleiding of een arbeidsbemiddelingstraject gericht is op de uitoefening van een specifieke functie, zal onderscheid naar leeftijd noodzakelijk zijn voor het laten volgen daarvan indien het voor de uitoefening van deze functie geoorloofd is leeftijdsgrenzen te hanteren. Het doel zal immers niet gerealiseerd kunnen worden als bijvoorbeeld een 50-jarige een opleiding of arbeidsbemiddelingstraject volgt, gericht op de uitoefening van een functie waarvoor een geoorloofde maximumleeftijdsgrens van 50 of 51 jaar geldt. Ook is voorstelbaar dat bijvoorbeeld een opleiding met een specifiek voor jongeren ontwikkelde leer methode, gelet op de aard daarvan, vooral aan jongeren wordt aangeboden, terwijl ouderen vooral volgens een andere leer methode worden opgeleid. Verder zal een specifieke opleiding of een specifiek arbeidsmarkttraject dat erop gericht is jongeren in een bepaalde sector werkzaam te laten zijn mogelijk ongeschikt zijn voor volwassenen.

In voornoemde situaties zal echter steeds kritisch moeten worden gezien of het stellen van leeftijdscriteria noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken.

Artikel 3 lid 2, onderdeel g

Het verbod van onderscheid op grond van leeftijd geldt niet wanneer dit onderscheid gebaseerd is op regels van internationaal recht. Voor de formulering van deze uitzonderingsgrond is aangesloten bij de uitzonderingsgrond die in de Algemene wet gelijke behandeling wordt gehanteerd voor onderscheid op grond van nationaliteit.

Hoewel internationaalrechtelijke voorschriften in beginsel voorschriften van nationaal recht opzij zetten, is er voor de duidelijkheid voor gekozen om in dit verband toch een uitzonderingsgrond in de wet op te nemen.

Tot slot

Het is mogelijk dat ingeval van onderscheid naar leeftijd een beroep kan worden gedaan op meerdere uitzonderingssituaties tegelijk. Van geoorloofd onderscheid kan alleen sprake zijn als aan alle vereisten van (een van) de uitzonderingsgrond(en), waar een beroep op wordt gedaan, is voldaan.

Een voorbeeld van een situatie waarin een samenstel van uitzonderingen van toepassing is betreft het personeelsbeleid voor militairen. Voor militair personeel is er sprake van een overwegend gesloten personeelsstelsel. Dat betekent dat vulling van de krijgsmacht alleen aan de voet van de organisatie is te voorzien, door jonge mensen op te leiden tot militair en door doorstroom naar boven van degenen die onderaan zijn begonnen. Om de hogere en hoogste functies te kunnen vullen, moet er een leeftijdsgrens zijn voor de instroom. Omdat er een bovengrens is voor de leeftijd, waarop nog operationele functies kunnen worden vervuld, kennen militairen een algemene ontslagleeftijd. Mede in relatie tot de duur van de post-actieve periode en de daarbij behorende voorzieningen moet er ook een minimale rendementsperiode zijn. Daarnaast moet ook de vulling van de mobilisabele component worden gewaarborgd, hetgeen alleen kan geschieden met ex-beroepsmilitairen. In deze situatie is er dus sprake van een samenstel van de uitzonderingen in artikel 3 lid 2, onderdelen a en b.

Artikel 3 lid 3

Een aantal uitzonderingen in het tweede lid van artikel 3 is open geformuleerd. In de praktijk en in de jurisprudentie zullen deze uitzonderingen verder moeten worden ingevuld. In lid 3 wordt de mogelijkheid geopend dat op basis van de rechtspraak – bij algemene maatregel van bestuur – nadere regels worden gesteld met betrekking tot deze uitzonderingsgronden. Dit laat onverlet de mogelijkheid van aanpassing van de gronden door wetwijziging.

Artikel 4

Bij de bekendmaking van een vacature dient – wanneer een leeftijdsgrens wordt gehanteerd – de reden voor het stellen van die leeftijdsgrens te worden vermeld. Gedacht moet worden aan bijvoorbeeld een bekendmaking van een vacature door middel van een advertentie in dag- of weekbladen, via internet of andere audio-visuele kanalen. In de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen is een gelijksoortige bepaling opgenomen. Artikel 3 van deze wet verbiedt onderscheid te maken tussen mannen en vrouwen bij het aanbieden van een betrekking en verplicht tot vermelding van de reden van het onderscheid bij de bekendmaking.

Bij het werven voor een betrekking mag alleen een leeftijdsgrens worden genoemd als één van de in de wet genoemde uitzonderingen van toepassing is. De grond voor het stellen van die leeftijdsgrens moet dan uitdrukkelijk worden vermeld. Het moet bij het werven voor een functie duidelijk zijn waarom de aanbieder van mening is dat voor de betreffende functie wel onderscheid naar leeftijd mag worden gemaakt. Dit maakt de reden voor het onderscheid kenbaar en toetsbaar voor derden en dwingt de aanbieder zich te beraden over de geoorlooftheid van het onderscheid. Wanneer geen reden wordt genoemd of een reden die niet voldoet aan de in lid 2 uitzonderingen, wordt in strijd met de wet gehandeld.

Artikel 5

Artikel 5 regelt de ontslagbescherming voor de situatie dat de betrokkene een beroep heeft gedaan op het in artikel 2 bepaalde. Het beoogt de werknemer aldus te beschermen tegen een beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever als reactie op het feit dat de werknemer een beroep heeft gedaan (al dan niet in rechte) op het verbod om onderscheid op grond van leeftijd te maken. Aan een dergelijke beëindiging is de sanctie van vernietigbaarheid verbonden die door de werknemer binnen een bepaalde termijn moet worden ingeroepen. Voor de formulering van deze bepaling is aangesloten bij de strekking en de terminologie van de Algemene wet gelijke behandeling. De bepaling heeft betrekking op zowel de private als de publieke sector en geldt dus zowel voor diegenen die in een arbeidsverhouding arbeid verrichten als voor diegenen die aangesteld zijn als ambtenaar. Dat betekent dat het begrip werknemer in de bepaling ruim moet worden opgevat. De bepaling geldt onverminderd hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, dat bijzondere bepalingen bevat over beroep bij de rechtbank.

Artikel 6

In dit artikel is de nietigheid van een beding dat verboden onderscheid bewerkstelligt geregeld. De nietigheid van een beding impliceert dat het betreffende beding niet bestaat. Doet dat geval zich voor, dan kan de overeenkomst waarbij het beding was gemaakt voor het overige in stand blijven, tenzij het overige deel van de overeenkomst, gelet op inhoud en strekking, in onverbreekelijk verband staat met het nietige beding.

Artikel 7

Dit artikel regelt de bevoegdheid van de Commissie gelijke behandeling om ook op het onderhavige terrein naar aanleiding van een klacht of een verzoek om advies, dan wel uit eigen beweging, onderzoek in te stellen. Ingevolge deze voorziening heeft een getroffene van vermeend onderscheid op grond van leeftijd dus de mogelijkheid de Commissie in te schakelen. Een dergelijke procedure kan echter ook worden gestart door een ondernemingsraad die meent dat in de onderneming, waarvoor zij is ingesteld, onderscheid in de zin van deze wet wordt gemaakt of door een vereniging of stichting die, in overeenstemming met haar statuten, de belangen behartigt van diegenen die onder de bescherming van deze wet vallen.

Verder kunnen een werkgever, een ondernemingsraad dan wel CAO-partijen – meer in preventieve zin – regelingen of CAO's ter toetsing aan de Commissie voorleggen. Daarnaast kan de Commissie zelf het initiatief nemen tot onderzoek, wanneer het vermoeden bestaat dat binnen een bedrijf stelselmatig onderscheid op grond van leeftijd wordt gemaakt.

De Commissie kan bij haar oordeel aanbevelingen doen tot wijziging van het beleid dat onderscheid naar leeftijd met zich heeft meegebracht. Ook kan zij het oordeel toezenden aan daarvoor, naar haar mening, in

aanmerking komende organisaties van bijvoorbeeld werknemers, werkgevers of overheidspersoneel. De Commissie heeft tevens de bevoegdheid in rechte te vorderen dat een gedraging die in strijd is met deze wet onrechtmatig wordt verklaard, dat deze wordt verboden of dat een bevel wordt gegeven om de gevolgen van die gedraging ongedaan te maken.

De artikelen 12, 13, 14 en 15 van de Algemene wet gelijke behandeling zijn van overeenkomstige toepassing verklaard, waarmee zowel de bevoegdheid van de Commissie in deze als de reikwijdte van haar taak zijn aangegeven.

Artikel 20, tweede lid, van de Algemene wet gelijke behandeling bepaalt dat de Commissie elke vijf jaar een rapportage van haar bevindingen ten aanzien van de werking in de praktijk uitbrengt. Op grond van artikel 33 van die wet wordt dit rapport aan de Staten-Generaal gezonden. Een dergelijke rapportage is voor het onderhavige terrein eveneens zinvol.

Artikel 8

Naast het vijfjaarlijks terugkerende rapport van de Commissie gelijke behandeling over haar bevindingen ten aanzien van de praktische werking van de onderhavige wet (zie artikel 4), wordt het zinvol geacht binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet een algemeen evaluatiemoment in te lassen. Hierbij wordt verslag gedaan over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 9, onderdeel a

Op het terrein van het arbeidsmarkt- of werkgelegenheidsbeleid bestaat een aantal regelingen, waarin leeftijdscriteria worden gehanteerd. Deze regelingen zijn gericht op personen in bepaalde leeftijdscategorieën, teneinde langdurige werkloosheid te bestrijden, dan wel te voorkomen. Hoewel het stellen van een bepaalde leeftijdsgrens veelal arbitrair is, kan dit aangewezen zijn in verband met de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van dergelijke regelingen. Bovendien wordt het stellen van een leeftijdsgrens ook wel ingegeven door keuzes die moeten worden gemaakt ten aanzien van de inzet van dikwijls beperkte collectieve middelen, teneinde deze zo effectief mogelijk te gebruiken voor die groepen waarvoor dit noodzakelijk is. De regering heeft, vanuit voorgaande overwegingen, ervoor gekozen de leeftijdsgrenzen in bestaande regelingen in het kader van het arbeidsmarkt- of werkgelegenheidsbeleid te handhaven en buiten de werkings sfeer van dit wetsvoorstel te laten vallen. Het gaat daarbij in het bijzonder om de volgende regelingen.

De regering voert reeds jaren een gericht beleid ter voorkoming van jeugdwerkloosheid. De regering wil voorkomen dat jongeren reeds bij hun entree op de arbeidsmarkt (langdurig) werkloos worden en gewennen aan een situatie van werkloosheid en van uitkeringsafhankelijkheid. De regering wil dit beleid continueren. Voorts zijn tijdens de Europese top in Luxemburg van november 1997 EU-richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid aanvaard. In dit kader hebben lidstaten zich onder meer verplicht langdurige werkloosheid te bestrijden en binnen een periode van 5 jaar een sluitende aanpak tot stand te brengen voor werkzoekenden. Voor jongere werklozen tot en met 22 jaar is een dergelijke sluitende aanpak al gerealiseerd (paragraaf 2 van Hoofdstuk 2 van de Wet inschakeling werkzoekenden, artikelen 73 lid 2 van de Werkloosheidswet en 10 lid 4 van de Wet op de reïntegratie arbeidsgehandicapten). Voor werklozen van 23 jaar en ouder heeft het kabinet zijn plannen gepresenteerd in de kabinetsnota «Langdurige werkloosheid voorkomen; de sluitende aanpak als aanvullende ambitie van activerend arbeidsmarktbeleid» van 24 november 1998 (Kamerstukken II, 1998–1999, 23 972, nr. 30). Het is de gemeenten, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en het Landelijk instituut sociale verzekeringen, op grond van deze

bepaling, derhalve toegestaan onderscheid naar leeftijd te maken in het kader van de uitvoering van deze regelingen.

De Regeling In- en Doorstroombanen voor langdurig werklozen, die is gebaseerd op artikel 3, eerste lid, van de Kaderwet SZW-subsidies, kent een doelgroep die aansluit bij het sluitende-aanpak-beleid voor jongere werklozen. Vooral nog wil de regering vasthouden aan deze doelgroepomschrijving in het kader van deze regeling, omdat hiermee voor werklozen van iedere leeftijdscategorie een bepaald pakket van arbeidsmarktmaatregelen gegarandeerd kan worden.

Verder zijn er op basis van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen en de Wet op de inkomstenbelasting 1964 fiscale maatregelen getroffen om de arbeidsparticipatie voor jongeren en oudere werklozen en werknemers te bevorderen. Door deze regelingen uit te sluiten van de werkingssfeer van dit wetsvoorstel kan dit beleid worden gecontinueerd, zolang de regering dit noodzakelijk en te rechtvaardigen acht.

Het voorstaande neemt niet weg dat de regering in het kader van het arbeidsmarkt- of werkgelegenheidsbeleid op nationaal en internationaal niveau de opportuniteit van het hanteren van leeftijdscriteria kritisch zal beoordelen. Als zij, in het kader van toekomstig beleid, van mening is dat leeftijdsgrenzen noodzakelijk zijn, zal daartoe in het onderhavige wetsvoorstel een voorziening moeten worden opgenomen. Hierin ligt een extra waarborg ten aanzien van de bij het hanteren van leeftijdsgrenzen in acht te nemen zorgvuldigheid. Ook het huidige beleid zal in de komende jaren daarop kritisch worden getoetst en eventueel, indien dit noodzakelijk en wenselijk wordt geacht, worden aangepast.

Artikel 9, onderdeel b

Onderscheid dat is gebaseerd op verschil in beloning op grond van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag valt eveneens buiten de werkingssfeer van dit wetsvoorstel. Dit betekent dat de werkgever, met het oog op de betaling van het minimumjeugdloon, gericht jongeren kan werven en selecteren voor zeer eenvoudige functies. Het Besluit minimum-jeugdloonregeling bevat een staffeling op grond waarvan jongeren al naar gelang hun leeftijd een percentage van het volwassen-minimumloon krijgen. De hoogte en de staffeling zijn ingegeven door de algemene aanname dat jeugdigen in beginsel niet als vakvolwassenen kunnen worden beschouwd, en tevens een geringer behoeftenpatroon hebben dan volwassenaenen. Niet-vakvolwassenheid is gebaseerd op een (aangenomen of feitelijk) gebrek aan opleiding en relevante ervaring dat tot een lagere arbeidsproductiviteit leidt. Minimumjeugdlonen bieden jongeren, die door gebrek aan werkervaring en opleiding een lagere productiviteit hebben, meer kans op werk.

Artikel 10

De voorgestelde invoeringstermijn wordt wenselijk en nodig geacht opdat diegenen tot wie het verbod van leeftijdsdiscriminatie zich richt in staat zijn zich op deze regeling voor te bereiden. Zo kunnen advertentieteksten en meer in het algemeen personeelsbeleid tijdig worden aangepast.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper