

6de vergadering

Dinsdag 13 november 2001

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Braks

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Meindertsma, Pastoor, Platvoet, Le Poole, Pormes, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, Veling, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson en Zwerver,

en de heer Vermeend, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en mevrouw Verstand, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

□

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven van het Huis der Koningin (I) voor het jaar 2002 (28000-I);**

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat, Kabinet der Koningin, Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en van het Kabinet van de Gouverneur van Aruba (II) voor het jaar 2002 (28000-II);**

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2002 (28000-III).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met wetsvoorstel 28000-I te hebben kunnen verenigen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de notitie (Zelf)regulering: relatie wetgever, sociale partners/ medezeggenschapsorgaan in de arbeidsverhoudingen (EK 1999-2000, nr. 222a).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Toen op 8 februari 2000 de Wet aanpassing arbeidsduur in dit huis besproken werd, heeft mijn fractie gevraagd om een inventarisatie van de contracteervrijheid van sociale partners versus wetgeving. Namens de PvdA-fractie heeft collega Stekelenburg daarbij om uitbreiding van de inventarisatie gevraagd met de relatie met medezeggenschapsorganen. Staatssecretaris Verstand deed onomwonden de toezegging en vervolgens ontvingen wij op 4 mei 2000 de gevraagde notitie, ondertekend door minister Vermeend. In de notitie werd uitvoerig ingegaan op de materie, waarvoor alsnog hartelijk dank. De minister kwam tot de eindconclusie dat de overheid de afgelopen jaren zorgvuldig heeft gezocht naar een goede balans tussen wetgeving en zelfregulering door sociale partners. Een aanvullende conclusie was dat er geen eenduidige, scherpe en consequent beargumenteerde afbakening tussen de wederzijdse verantwoordelijkheden bestaat. Vervolgens heeft de commissie voor SZW zich over deze zaak gebogen en besloten om een aantal deskundigen te vragen, commentaar te leveren op de kabinetsnotitie. Zeven deskundigen hebben hun reactie gegeven, te weten mr. Bloemarts en de hoogleraren Fase, Geers, Heerma van Voss, Van den Heuvel, Rood en Van den Toren. Ook hen wil ik bij dit plenaire debat van harte bedanken voor hun vaak zeer doorwrochte bijdragen. De commissie voor SZW heeft vervolgens een voorlopig verslag uitgebracht en daarop is een memorie van antwoord verschenen.

Hofstede

Daarmee is deze zaak nu gereed voor plenaire behandeling.

Het gaat vandaag met name over het zogenaamde primaat van de sociale partners. In feite gaat het echter een dimensie dieper en heeft het van doen met de inrichting van onze maatschappij, onze samenleving. Ten diepste gaat het dus om de maatschappelijke orde. In de visie van het CDA gaat het daarbij om een maatschappij waarin niet alleen Staat, markt en individu een rol spelen, maar waarin ook de vele maatschappelijke verbanden voluit moeten kunnen functioneren en hun eigen specifieke rol moeten kunnen vervullen. In deze visie zijn een duurzame maatschappij en een duurzame maatschappelijke orde gebaat bij een brede sociale infrastructuur met werkelijke participatie van burgers. In het christen-democratische gedachtegoed vindt deze visie zijn oorsprong reeds in 1891. In dat jaar verscheen de encycliek *Rerum Novarum* van paus Leo XIII en eveneens in dat jaar hield Abraham Kuiper, de latere premier, zijn redevoering tot wat we nu het Eerste christelijk-sociaal congres noemen.

Bouwend op deze fundamenten werden in de christen-democratische kringen de theorieën van subsidiariteit en van soevereiniteit in eigen kring ontworpen en verder uitgebouwd. Dat leidde tot een geheel eigen visie op de maatschappelijke orde, naast de toen opgeld doende marxistische en liberaalkapitalistische modellen. Is dit alleen maar iets uit het verleden?

Om daar antwoord op te geven citeer ik prof. J.P. Balkenende. Hij schreef in *Christen-democratische verkenningen* nr. 498 het volgende:

“Verwijzingen naar begrippen als soevereiniteit in eigen kring en subsidiariteit roepen mogelijk het beeld op van “iets uit het verleden”. Wie echter het huidige debat over maatschappelijke en sociaal-economische ordening overziet, merkt dat deze begrippen een nieuwe actualiteit krijgen. Het op overheidsinterventie gestoelde verzorgingsstaatsdenken is al geruime tijd op zijn retour. Maar inmiddels neemt de kritiek op het neoliberale denken waarin individu en markt vooropstaan, toe. Volgens de Britse politiek filosoof John Gray loopt het neoliberalisme op zijn einde. Hij neemt afstand van het idee dat de

markt op zichzelf de menselijke autonomie bevordert”.

Iets verderop in het artikel schrijft Balkenende: “Wat komt er voor in de plaats? Het is niet toevallig dat onder economen de belangstelling voor instituties, de factor vertrouwen en waarden en normen toeneemt, dat juristen oog hebben voor zelfregulering, dat politicologen het thema civil society bestuderen en bestuurskundigen de aandacht voor planning hebben omgezet in die voor netwerken. De verbindende oriëntatie bestaat in feite uit gemeenschapsdenken”. Dit citaat geeft duidelijk aan dat het relevant is om vandaag ook stil te staan bij de maatschappij-opbouw en bij de maatschappelijke orde.

In West-Europa werd mede op grond van het christen-democratisch gedachtegoed het zogenaamde Rijnlandse model ontwikkeld, naast het Oost-Europees communistisch model van centrale sturing en naast het Angelsaksische model van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk.

Het Rijnlandse model geeft verantwoordelijkheden aan de overheid en aan de werkgevers- en werknemersorganisaties, waarbij de overheid het recht heeft om zo nodig als het algemeen belang geschaad dreigt te worden, in te grijpen of sociale partners tot de orde te roepen. Van de weeromstuit hebben sociale partners dat recht natuurlijk ook en daar maken ze ook veelvuldig gebruik van.

Het Rijnlandse model heeft het, zeker na de Tweede Wereldoorlog, goed gedaan in ons land en heeft heel wat vruchten afgeworpen. Te denken valt daarbij aan overlegorganen van werkgevers en werknemers, zoals de Stichting van de Arbeid, iets wat ondenkbaar is in vele andere landen, de publiekrechtelijke Sociaal-economische raad, de verworteling van de cao in wetgeving, de instelling van ondernemingsraden, de wetgeving inzake de structuurvennootschap enz. Ook het Akkoord van Wassenaar mag als vrucht worden gezien van de wil om elkaar niet als geheide tegenstanders te benaderen, maar om daar waar mogelijk samen te werken en ook samen verantwoordelijkheid te dragen. In Nederland spreken we de laatste jaren over het poldermodel en ook dat model heeft vele kenmerken van het Rijnlandse model. Gespreide verantwoordelijk-

heid is ook daarin een duidelijk uitgangspunt.

Hoe het ook zij, het Rijnlandse model heeft gescoord, zeker in ons land met als logisch gevolg een hoge mate van zelfregulering. Samen met sociaal-democraten en vaak ook met liberalen is daarmee in ons land een sociale infrastructuur opgebouwd, die in vele landen belangstelling wekt en die ook wonderwel past bij theorieën over civil society of bij het uit een zekere verlegenheid zoeken naar een derde weg.

Het Marxistische model van sociaal-economische opbouw, met alle macht aan de Staat is vrijwel overleden. In het Angelsaksische model wordt de armoede aan een infrastructuur van zelfstandige organisaties, die ook verantwoordelijkheid willen dragen, steeds meer als een gemis ervaren. Dat ligt ook voor de hand, want wie alleen de Staat en het individu als bouwstenen voor de maatschappij ziet, komt uiteindelijk altijd bij de Staat terecht, oftewel bij het primaat van de politiek. Daarover heeft mr. P.H.J. Donner al heel wat rake opmerkingen gemaakt. Eén daarvan wil ik u vandaag niet onthouden: “Het huidige denken in termen van primaat van de politiek is onverdraagzaam machtsdenken.” Denken vanuit dat politieke primaat geeft mijns inziens ook steeds meer verstatelijking, meer regelgeving – terwijl vrijwel iedereen graag wat minder zou willen – meer bureaucratie en ten slotte filevorming bij de rechterlijke macht.

Daarom lijkt het de CDA-fractie zinvol om ook in deze eeuw het Rijnlandse model, het poldermodel, niet alleen in ere te houden maar ook goed te onderhouden en, waar nodig, te verstevigen. Het probleemoplossend vermogen van een staat is eindig. Het probleemoplossend vermogen van een goede, breed georganiseerde en op participatie gerichte samenleving biedt aanmerkelijk meer kansen.

Ik kom nu op de rol van de sociale partners en daarmee op de aan de orde zijde stukken, maar eerst moet ik nog een belangrijke zaak aanstippen. De essentie van zelfregulering is, voor alle duidelijkheid, geen gunst van politici, maar ten diepste een recht dat voortkomt uit de kring, uit de organisatie zelf en dat als zodanig door de overheid erkend dient te worden. Onze huisgenote mevrouw Bemelmans-Vidéc heeft daarover niet alleen boeken geschreven, maar ook

Hofstede

een boeiend artikel in Christen-democratische verkenningen van januari 2000.

Vrijheid van organisatie en vrijheid van collectieve onderhandelingen zijn derhalve geen gunsten die door de Staat worden verleend maar een soort natuurlijk recht, vastgelegd in Nederlandse regelgeving, in het EVRM en in conventies van de ILO, de arbeidsorganisatie van de VN.

Dat alles laat onverlet dat een regering het recht heeft om regels te stellen als daarmee het algemeen belang uitdrukkelijk gediend wordt en/of uit oogpunt van bescherming van de zwakkere. Er bestaat dus geen eenduidige, scherp en consequent beargumenteerde afbakening tussen de wederzijdse verantwoordelijkheden, om met de regeringsnotitie te spreken.

Dat is overigens geen excuus om hier lichtvaardig mee om te gaan. Dat is in vrijwel alle gevallen ook de mening van de geraadpleegde deskundigen. Zo stelt Fase dat optreden van de overheid in deze gevallen slechts geïndiceerd is bij een duidelijke maatschappelijke behoefte aan bescherming, waarbij moet vaststaan dat het beoogde doel niet wordt bereikt zonder wettelijke regeling. Rood gaat in wezen nog iets verder door te stellen dat overheidsingrijpen pas aan de orde is als niet ingrijpen als onrecht wordt ervaren. Bloemarts dringt aan op een eenduidiger beleid, waarbij de waan van de dag weinig kansen krijgt.

In de discussies over allerlei recente regelgeving op sociaal gebied wordt de term "algemeen belang" wel erg lichtvaardig gebezigd, veelal zonder dat dit gestoeld is op behoorlijk wetenschappelijk onderzoek. Op mij maakt dat nogal eens de indruk dat, met een beroep op het algemeen belang, nog een speeltje aan het werkende volk wordt aangeboden, zonder dat het iets kost, zonder dat er iets voor ingeleverd moet worden. Wat economen al lang weten, moet ook tussen de oren van liefst alle wetgevers: het meer is nooit vol.

In de discussies over weer nieuwe wettelijke regelgeving worden ook vaak zeer discutabele argumenten gebruikt, zoals: sociale partners hebben nu tijd genoeg gehad. Ik raad hun aan, de bijdrage van Van den Toren goed tot zich te nemen. Hij wijst met name op de tijd die nodig is om tot implementatie in collectieve arbeidsovereenkomsten te

komen. Ik hoor ook steeds dat 18% van de werknemers niet onder een cao valt. Voorzover ik kan nagaan, gaat het dan in bijna alle gevallen om het hogere personeel; veelal uitgezonderd in de cao's omdat men dat zelf graag wil.

In allerlei bedrijfstakken die gedurende de laatste decennia zijn ontstaan, gelden inmiddels wel cao's. Te denken valt daarbij aan de schoonmaakbedrijven, de uitzendorganisaties en de gesubsidieerde arbeid in de WSW en de WIW. Ook in de ICT-sector is de cao in opmars, getuige een artikel in de Staatscourant van 30 oktober jl. Wil de minister hier eens nader bij stilstaan en zo mogelijk relevante informatie verstrekken over de 18% die niet georganiseerd zijn? Ons Burgerlijk Wetboek en onze nadere regelgeving behoren toch niet de cao voor ongeorganiseerde sectoren te worden?

Ook de lage organisatiegraad wordt graag aangehaald. Dan doelt men volgens mij op de organisatiegraad aan werknemerskant. Daar varieert de organisatiegraad al sinds jaar en dag tussen de 25% en 30%. Dat betekent overigens dat meer dan 2 miljoen werknemers lid zijn van een erkende vakbeweging zoals FNV, CNV en Unie MHP. Als dat percentage en dat aantal worden vergeleken met het lidmaatschap van politieke partijen, nog geen 3% van de kiezers, en in aantallen slechts enkele honderdduizenden, zou ik als politicus zwijgen.

Het wel of niet gekozen zijn is ook geen sterk argument, want de leden van de gekozen medezeggenschapsorganen zijn in overgrote meerderheid, soms zelfs tot 100%, georganiseerd. Daarbij moet worden bedacht dat de huidige regelgeving aan ongeorganiseerde werknemers alle kansen biedt om met eigen kieslijsten uit te komen.

Regelgeving door de overheid heeft ook praktische, inherente zwakheden. Zo is maatwerk beter te leveren in een cao à la carte, dan in een wet. Komt de regeling in de cao, dan is ook de bekostiging geregeld. Als de cao-regel in geld uit te drukken valt, vindt tijdens de onderhandelingen veelal een verrekening plaats met de overeen te komen loonstijging. Regelgeving heeft veel meer de neiging de rekening elders te leggen, vaak zonder dat duidelijk aangegeven kan worden wat het werkelijk gaat

kosten. Zo is het volgens mij onbekend wat de effecten van allerlei recente regelgeving zijn op de loonsom en daarmee op de arbeidsinkomensquote. Wil de regering ook hierop ingaan? Een cao is veelal ook veel minder definitief, of zo u wilt, minder bevestigend dan centrale regelgeving. Bij economisch slecht tijdstip kan dat grote voordelen opleveren. Een cao is in principe elk jaar of elke twee jaar heronderhandelbaar en dat kan toch nauwelijks gezegd worden van ons Burgerlijk Wetboek of van specifieke wetten.

Dit alles overwegende komt de CDA-fractie tot de conclusie dat zelfregulering in het algemeen de voorkeur verdient. Centrale regelgeving is derhalve pas geboden als daadwerkelijk sprake is van de waarborging van het algemeen belang, waaronder begrepen de bescherming van de zwakkeren in het arbeidsbestel, of als een bodem moet worden gelegd.

Dat zelfregulering een goed middel is, wordt ook in EG-verband steeds meer onderkend. De hoogleraren Van den Heuvel en Rood wijzen daar terecht op. Het is ook een logisch gevolg van het Verdrag van Amsterdam waarin het begrip subsidiariteit een zekere sleutelrol heeft gekregen. Van den Toren wijst in zijn bijdrage op het gevaar dat de centrale organisaties van werkgevers- en werknemersorganisaties steeds meer gemarginaliseerd kunnen worden als gevolg van politiek ingrijpen. Als dit zich voordoet, kan het een reëel gevaar zijn met nogal hachelijke consequenties voor onze overleconomie.

Een marginalisering van deze centrale organisaties, die zich al heeft voorgedaan bij de werknemersverzekeringen en de tripartiete arbeidsvoorziening, versmalt de positie van sociale partners. In zo'n versmalling ligt besloten dat de discussie in die organisaties over het spanningsveld tussen algemeen belang en eigen belang steeds meer doorslaat naar eigen belang. Je komt dan al snel bij de zogenaamde brood-en-boterorganisaties terecht. Met andere woorden: het algemeen belang, waar deze organisaties mede voor staan, verdwijnt dan steeds meer achter de horizon. Als dat gebeurt, heeft dat ingrijpende gevolgen voor de overlegmogelijkheden van de regering, zoals in de stichting van de arbeid. Ook de

Hofstede

adviesrol van de SER krijgt dan minder importantie omdat het brede draagvlak verbreekt. Een omzichtig loonontwikkeling waarmee ons land in het recente verleden een crisis sneller kon overwinnen dan vele omringende landen, wordt dan ook sterk bemoeilijkt.

Voorzitter. Uit de bij de discussie over zelfregulering gevoegde stukken wordt duidelijk dat, zodra de noodzaak van overheidsingrijpen vaststaat, er verschillende wegen zijn die naar Rome leiden. In de regeringsnotitie en de memorie van antwoord worden ten minste vier instrumenten gegeven, te weten: het stimuleren via bijvoorbeeld belastingmaatregelen dan wel subsidies, het toepassen van semi-dwingend recht, het toepassen van driekwart-dwingend recht en het toepassen van dwingend recht. Bij toekomstige wetsvoorstellen, ook liggend op het vlak van de arbeidsverhoudingen en behorend tot het werkterrein van sociale partners, zouden de indieners er goed aan doen om bovengenoemd rijtje af te lopen en duidelijk aan te geven waarom voor elke instrument wordt gekozen en waarom eventuele lichtere instrumenten niet gewenst zijn. Als die wetsvoorstellen ook gestoeld zouden kunnen zijn op wat fundamenteel onderzoek, zou daarmee de noodzakelijke zorgvuldigheid gediend zijn. Graag zou mijn fractie een duidelijke toezegging van de regering ontvangen op beide voorstellen.

Er bestaat geen eenduidige, scherpe en consequent beargumenteerde afbakening tussen de wederzijdse verantwoordelijkheden. Het is de derde keer dat ik dat citeer. Daarmee wil ik ook aangeven dat ik daarachter sta. Dat wordt dus ook door mijn fractie onderschreven. De regering geeft daarbij wat referentiepunten en geeft ten slotte aan dat het ook een zaak is van politieke waardering. In een schrijven van de RCO van 2 november jl. wordt daar de vinger even bij gelegd. Wij staan achter de opmerking van de RCO dat de term "politieke waardering" de zaak waar het om gaat, wel erg op losse schroeven zou kunnen zetten. Ook in het kader van internationale verdragen rust de plicht op de overheid om zich in voorkomende gevallen te verantwoorden. Ik vraag de regering, de uitkomsten van onze discussie van vandaag ook duidelijk te communiceren met de leden van

de Tweede Kamer, zulks met het oog op mogelijke initiatiefwetsvoorstellen. In de brief van de FNV d.d. 16 oktober 2001 wordt te meer duidelijk gemaakt dat incidentele ingrepen vanuit de Tweede Kamer in dit kader bedreigend kunnen zijn. In de brief van het FNV gaat het dan met name over de medezeggenschapsorganen, maar ik zou dat ook naar de positie van de sociale partners willen doortrekken.

Dit gezegd hebbende, kom ik nog op enkele andere relevante zaken. De CDA-fractie is het eens met de stellingname van de regering inzake de bevoegdheden van medezeggenschapsorganen, die terecht de individuele werknemer niet kunnen binden. Dat zou, als dat wel het geval zou worden, waarschijnlijk onmiddellijk in aanvaring komen met de vrijheid van organisatie en de vrijheid van collectieve onderhandelingen. Immers, ondernemingsraden zijn geen verenigingen van werknemers. Wil de regering hier voor alle duidelijkheid nog even op ingaan? Daarnaast attendeer ik op de bijdrage van Bloemarts, die voorbeelden noemt van een wat wisselvallig beleid van de overheid inzake de medezeggenschapsorganen. Deze signalen dienen ernstig te worden genomen. Graag zou mijn fractie zien dat deze worden betrokken bij de evaluatie van de Wet op de ondernemingsraden.

De stellingname inzake nationale cao's of verordeningen van de SER op het gebied van arbeidsvoorwaarden, zoals verwoord in de memorie van antwoord, heeft vooralsnog de instemming van mijn fractie. Uit diverse gesprekken met het middenveld is mij duidelijk geworden dat daarvoor vooralsnog geen draagvlak bestaat. Dat zou mijns inziens ook pas kunnen als sociale partners daar werkelijk voor kiezen.

Voorzitter. Het is mij gebleken dat de discussie die wij vandaag voorlopig afronden, breed op prijs wordt gesteld. Daar waar de Tweede Kamer veelal een volle agenda heeft, met de vele wetgeving, kan deze Kamer de rol van reflectie, los van directe wetgeving, in dit soort debatten waarmaken. Daarom hebben wij de discussie van vandaag niet willen belasten met allerlei voorbeelden van wetgeving die wel of niet door de beugel zouden kunnen. Die afweging vindt steeds plaats in het kader van de betreffende wetsvoorstellen. Vandaag gaat

het ons om de grote lijn, om het zorgvuldig omgaan met de overleg-economie en daarmee met sociale partners en zo mogelijk om het afspreken van nadere spelregels die hun weerslag zouden kunnen vinden in de memories van toelichting bij de wetsvoorstellen die liggen op de terreinen die door werkgevers- en werknemersorganisaties bestreken worden. Daartoe hebben wij in deze bijdrage enkele voorstellen gedaan. Ik ben zeer benieuwd naar de antwoorden van de regering.

□

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Vandaag debatteren wij met de minister over de relatie tussen wetgever, sociale partners en medezeggenschapsorgaan. Dit debat heeft een meer algemene strekking, hoewel wij onze verkregen inzichten vandaag direct kunnen toetsen aan een wetsvoorstel inzake arbeid en zorg. Kortom: dit is het soort debat waarvan sommigen vinden dat het vaker in de Eerste Kamer zou moeten worden gevoerd. Bij de voorbereiding be kroop mij echter het gevoel dat wij over dit onderwerp een hele dag zouden kunnen debatteren. Er is genoeg stof tot nadenken, mede door de zeer gewaardeerde inbreng van zeven deskundigen die op verzoek van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van deze Kamer hun licht over dit onderwerp hebben doen schijnen. Als voorzitter van de genoemde commissie hecht ik eraan hen vanaf deze plek, mede namens de leden, nogmaals te bedanken voor hun inbreng. Omdat wij niet de hele dag de tijd hebben, beperk ik mij tot twee punten uit de notitie.

Ik begin met de relatie tussen de wetgever en de sociale partners en ik zal daarna aandacht besteden aan de relatie tussen sociale partners en het medezeggenschapsorgaan. Afgezien van situaties waarin de wetgever door internationale verdragen tot dwingende wetgeving is verplicht, heeft hij de keuze hoe hij aan het arbeidsrecht inhoud wil geven: dwingend, driekwart dwingend, semi-dwingend of aanvullend. Uit de bijdrage van de deskundigen blijkt dat er geen criteria zijn om te beoordelen welk type regelgeving geëigend is. Fase geeft in algemene zin een referentiekader om te beoordelen of regelend optreden van de wetgever vereist is:

Kneppers-Heijnt

1. Het betreft een belangrijk maatschappelijk onderwerp dan wel er is een breed maatschappelijk draagvlak.
2. Wettelijke regeling is een doelmatig en geschikt middel dan wel de wet is uitvoerbaar en handhaafbaar.
3. Het beoogde doel komt zonder wettelijke regeling niet tot stand c.q. sociale partners kunnen niet op eigen kracht tot adequate regelingen komen.

Zoals Fase zelf al aangeeft, blijft het oordeel over deze referentiepunten afhankelijk van een politieke waardering. Dat speelt misschien het meest bij het laatstgenoemde punt, de contracteervrijheid van sociale partners versus de inbreuken daarop door de overheid. De regering beroept zich ter rechtvaardiging van haar ingrijpen erop dat het te lang duurt voordat cao-afspraken op het gewenste terrein totstandkomen. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de Wet aanpassing arbeidsduur, maar ook bij het vanmiddag te behandelen wetsvoorstel inzake arbeid en zorg. De vraag die dan rijst, is hoeveel tijd de regering aan sociale partners wenst te geven om tot afspraken te komen en welke mogelijkheden de regering heeft om sociale partners te laten weten dat de tijd begint te dringen, zonder dat het leidt tot verstoring van de arbeidsverhoudingen. Graag krijg ik op dit punt een reactie van de minister.

Naar aanleiding van het antwoord van de minister op onze schriftelijke vragen wil de VVD-fractie hem een nadere vraag stellen over de Wet aanpassing arbeidsduur; in tegenstelling tot de heer Hofstede wil ik dus wel graag een directe toepassing. Een van de uitgangspunten van die wet was een betere combinatie van arbeid en zorg. Om dat te bereiken, is een wet geen doelmatig middel. Als werknemers om vermindering van de arbeidsduur vragen, wil de staatssecretaris niet laten controleren of zij hun tijd inderdaad aan zorg besteden of dat zij iets anders gaan doen. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer verschoof het doel van het wetsvoorstel dan ook. De staatssecretaris zei namelijk dat het doel bestond uit het in het leven roepen van een recht, ongeacht de motieven van de werknemer. In de memorie van antwoord bij de notitie inzake zelfregulering antwoordt de minister op vragen van mijn fractie over het doel van de WAA dat deze

wet beoogt een impuls te geven aan een evenwichtige verdeling van onbetaalde en betaalde arbeid en zich niet louter en alleen richt op het bevorderen van de combinatie van arbeid en zorg. De Wet aanpassing arbeidsduur is bedoeld om de werknemer de mogelijkheid te bieden een eenmaal tussen partijen gemaakte afspraak over de arbeidsduur tijdens de looptijd van het arbeidscontract te wijzigen, aldus de minister in de memorie van antwoord. Mijn fractie trekt hieruit de conclusie dat dit betekent dat de Wet aanpassing arbeidsduur definitief geen onderdeel zal uitmaken van de Wet arbeid en zorg, maar te zijner tijd geïncorporeerd zal worden in het BW. Is deze conclusie juist?

Ik kom nu toe aan de relatie tussen sociale partners en medezeggenschapsorganen. Op dat niveau waren en zijn er twee hoofdwegen om tot afspraken te komen: in de eerste plaats tussen ondernemer en OR, geregeld in de WOR, en in de tweede plaats tussen cao-partijen, geregeld in de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst. In de praktijk is een derde weg ontstaan, een soort tussenweg: cao-partijen maken afspraken in een cao – deze wordt dan raam-cao genoemd – en laten de nadere uitwerking over aan werkgever en OR. De eerste twee wegen verschillen op het punt van de binding van de individuele werknemer.

In zijn eerste notitie zegt de minister herhaaldelijk dat het feitelijk niet zo is en ook niet gewenst is, dat de ondernemingsraad (OR) de bevoegdheid heeft c.q. krijgt om individuele werknemers te binden. Met andere woorden: afspraken tussen de ondernemer en de OR werken principieel of theoretisch niet rechtstreeks door in de individuele arbeidsovereenkomst. Geconstateerd kan worden dat dit een wel erg formeel standpunt is, omdat in de praktijk de gevolgen voor de individuele arbeidsovereenkomst verstrekkend kunnen zijn, bijvoorbeeld doordat de werkgever in de arbeidsovereenkomst een eenzijdig wijzigingsbeding heeft doen opnemen. Ook Bloemarts en Fase wijzen daarop. Cao-afspraken werken wél door in de individuele arbeidsovereenkomst van de betrokken leden. Deze doorwerking komt de bepalingen in de cao toe op basis van de in het verenigingsrecht besloten liggende mogelijkheid van

contractuele ledenbinding en de expliciete regeling daarvan in de Wet op de cao. Van den Heuvel gaat daar uitgebreid op in, evenals Bloemarts.

Een dergelijke legitimatie, alsmede een wettelijke regeling ontbreken echter waar het de afspraken tussen de ondernemer en de OR betreft. Daarom werken deze afspraken niet rechtstreeks door in de arbeidsovereenkomst van de individuele werknemer. De minister zegt dan ook in de memorie van antwoord dat hij tevreden is met de huidige regeling en dat hij zich in dit standpunt gesteund voelt door o.a. de opvatting van Van den Heuvel. De minister citeert daarbij Van den Heuvel die opmerkt dat "het toekennen van de bevoegdheid aan de OR om arbeidsvoorwaardenregelingen af te spreken die individuen rechtstreeks binden, een basis mist in het bestaande recht en niet gebaseerd is op de grondslagen van ons arbeidsrecht". De minister citeert daarmee wel selectief. Als hij doorgelezen of verder geciteerd had, had hij in de volgende zin kunnen lezen dat Van den Heuvel het geen onoverkomelijk bezwaar vindt dat de toedeling van een dergelijke bevoegdheid aan de ondernemer en de OR een basis mist in het bestaande recht, mits de cao-partners de uitwerking door de OR in een raam-cao formeel afdekken.

Daarmee komen wij bij de derde weg, zoals ik het heb genoemd. De VVD-fractie heeft daarover een schriftelijke vraag gesteld, maar onduidelijk blijft welk standpunt de minister in dezen is toegedaan, omdat onze vraag niet of, iets aardiger geformuleerd, niet helder is beantwoord. Het gaat om het volgende. Wij zien dat in raam-cao's bepalingen voorkomen die inhouden dat op decentraal (werkmaatschappij-)niveau de OR de cao-bepalingen nader uitwerkt en deze nadere afspraken geacht worden onderdeel te zijn van de cao en daarmee dezelfde rechtskracht hebben als bepalingen in de cao. Deze derde of tussenweg is eigenlijk een omweg. Langs een omweg krijgen afspraken met de OR zo toch automatische doorwerking binnen de individuele arbeidsovereenkomst van de georganiseerde werknemer.

De vraag van mijn fractie was en is, wat de minister hier principieel van vindt. De minister antwoordt dat hij "deze ontwikkelingen positief vindt. Het primaat van de vakbewe-

Kneppers-Heijnert

ging om cao's af te sluiten wordt niet aangetast en er komt toch maatwerk tot stand. En in sectoren waar de vakbeweging niet prominent aanwezig is, komen zo toch collectieve arbeidsvoorwaarden tot stand die door een brede kring van werknemers worden gedragen". Dit is geen principieel, maar een opportunistisch antwoord. De vakbeweging houdt haar primaat, de werkgevers krijgen maatwerk en bij de werknemers is er draagvlak. Kortom, iedereen blij! Voordat ik de vragen van de VVD-fractie aan de minister herhaal, wil ik er geen misverstand over laten bestaan dat mijn fractie ervoor is dat werkgevers en werknemers zoveel mogelijk samen afspraken kunnen maken, toegespitst op de situatie in hun bedrijf/stak c.q. bedrijf. Maar zij vindt ook dat helder geregeld moet zijn welke bevoegdheden werkgevers en werknemers hebben en waaraan deze zijn ontleend. Ik zou de minister daarom nog eens de volgende vragen willen stellen.

Hij stelt herhaalde malen dat behoudzaam moet worden omgegaan met het toekennen van rechten aan ondernemingsraden op het terrein van de arbeidsvoorwaarden. Wat bedoelt hij daarmee? Heeft hij dan het oog op het advies- en instemmingsrecht ten aanzien van arbeidsvoorwaarden of ook op de omwegconstructie? De juridische status van een aldus met de OR in het bedrijf gemaakte afspraak is, zoals ik eerder aangaf, niet onomstreden. Hoewel de cao-partijen beogen dat een dergelijke afspraak even bindend is als een bepaling in de cao wordt door sommige auteurs gesteld dat dit niet het geval zou zijn. Op grond waarvan zijn cao-partijen in de bedoelde situatie – dus een raam-cao met een nadere invulling op lager niveau – bevoegd regelgevende bevoegdheden over te dragen aan de partijen binnen de onderneming? Op grond waarvan zijn cao-partijen bevoegd de op het lagere niveau gemaakte afspraken kracht van cao te geven? Met andere woorden, kunnen deze afspraken rechtstreeks doorwerken en, zo ja, waardoor is deze doorwerking dan gelegitimeerd?

Op suggesties van GroenLinks in dezen om de Wet op de cao of de WOR aan te passen, antwoordt de minister dat deze wetten voldoende ruimte bieden voor deze vorm van totstandkoming van maatwerk en

decentrale arbeidsvoorwaarden-afspraken. Maar, wat betekent voldoende ruimte? In elk geval is het kennelijk geen duidelijke ruimte gezien de vragen die verschillende fracties daarover hebben gesteld en de uiteenlopende opvattingen van de geraadpleegde deskundigen. Zie bijvoorbeeld de opvatting van Van den Heuvel die formeel afdekken door de cao-partijen voldoende vindt en Heerma van Voss die het wenselijk vindt dat de wetgever in elk geval de cao-partijen de bevoegdheid geeft om regelgevende bevoegdheden over te dragen aan de partijen binnen de onderneming.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Voorzitter. Een vraag ter verheldering. Hoe kan een afspraak met een OR in bedrijf X kracht van cao krijgen? Bedrijf Y zou bijvoorbeeld iets anders kunnen bedenken!

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Ik denk dat het met name geldt voor ondernemings-cao's!

De heer **Veling** (ChristenUnie): Ik begrijp dat u het beperkt tot cao's die tot een onderneming beperkt zijn en daar kan ik mij wel iets bij voorstellen. Het is mij in ieder geval duidelijker.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Wat betreft de herhaaldelijk door de minister uitgesproken voorkeur voor maatwerk, wil ik hem nog vragen of dat betekent dat hij ook in voorkomende gevallen zal afzien van algemeen verbindendverklaring van cao-bepalingen? Is hij het ermee eens dat ook dit maatwerk is? Voorzitter. Met belangstelling wacht mijn fractie de antwoorden van de minister af.

De heer **Hofstede** (CDA): Voorzitter. Als iets in een cao wordt geregeld, heeft het voor de betreffende sector of voor het betreffende bedrijf eigenlijk kracht van wet. Ik zou zowel mevrouw Kneppers als de minister willen vragen of zij dat een juiste taxatie vinden. Als het inderdaad kracht van wet heeft, dan mag je in die wet die in dit geval cao heet ook regelen dat er machtiging wordt gegeven aan de OR. Toen ik de loononderhandelingen deed, is dat destijds ook bij Douwe Egberts toegepast en dat was dus al in de jaren zestig.

Vervolgens heb ik aan mevrouw Kneppers nog een iets meer politieke vraag. Haar vorige partijleider die thans Europees Commissaris is, heeft eens gezegd dat alles mag wat niet wettelijk is verboden. Ik vraag mij daarom af, waarom de VVD-fractie nu aandringt op wetgeving terwijl het mag worden toegepast.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Wij hebben nog niet op wetgeving aangedrongen maar de minister alleen nog maar gevraagd of hij duidelijk kan maken waaraan de cao-partijen die bevoegdheid ontlelen. Hij zegt dat de ruimte duidelijk is, maar ik vraag mij dan af of hij daarbij bijvoorbeeld het oog heeft op artikel 32 van de WOR of op iets anders. Mij is het niet duidelijk. Ik neem graag aan dat het al heel lang gebeurt, maar dit wil nog niet zeggen dat het duidelijk is op grond waarvan het gebeurt. Ik weet dat partijen in een cao aan het lagere niveau, de ondernemingsraad, de bevoegdheid kunnen geven, afspraken nader in te vullen. Dit is mijn probleem niet. Mijn probleem is meer op grond waarvan cao-partijen de bevoegdheid hebben om te zeggen dat deze nadere afspraken hiermee kracht van cao of, zoals de heer Hofstede zei, kracht van wet krijgen, dus doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomst. Afspraken die rechtstreeks met de ondernemingsraad worden gemaakt, hebben deze doorwerking niet, maar nu wordt dit langs een omweg toch mogelijk. Waaraan ontlelen cao-partijen deze bevoegdheid? Is deze van bovenaf gedelegeerd of is er een soort verondersteld mandaat van onderaf?

□

De heer **Veling** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Ik spreek mee namens de fractie van de SGP.

De relatie van de overheid tot het arbeidsovereenkomstenrecht is een politiek interessant onderwerp. De keuzes die moeten worden gemaakt, worden – ik citeer Bloemarts – "sterk beheerst door politieke referenties". Het gaat erom welke waarden de overheid beslist gerealiseerd wil zien. De keuze voor overheidsinmenging hangt af van sociale verhoudingen, van de machtsverhoudingen tussen werkgevers en werknemers bijvoorbeeld. In de interessante bijdragen van een aantal deskundi-

Veling

gen wordt verwezen naar klassieke ideologische gezichtspunten; dit onderstreept het politiek interessante van het thema. Geers citeert Lacordaire: "In de strijd tussen het sterke en het zwakke is het de vrijheid die verdrukt en de wet die bevrijdt." Deze mooie zin maakt goed duidelijk dat wetten soms nodig zijn om zwakken te beschermen. Van den Toren kiest een andere invalshoek: "...juist de contractvrijheid in haar letterlijke vorm maakt dat er evenwichtsbrengende mechanismen in het spel zijn. (...) Deze contractvrijheid functioneert dus feitelijk als een antikartelmaatregel." Hij ziet in het vrije spel van contracten een mogelijkheid om evenwicht te bereiken. Deze twee posities, beide politiek geladen, onderstrepen dat wij hier een politiek interessante kwestie aan de orde hebben.

Wat zegt de regering? In alle toonaarden wordt in de memorie van antwoord betoogd dat er op het terrein van het arbeidsovereenkomstenrecht geen blauwdrukken bestaan. Dit hebben alle deskundigen gezegd, maar goed, zij zijn wetenschappers, die wat afstand houden. Ook de regering zegt het echter: er zijn geen harde, eenduidige criteria. De uiteindelijke afweging of overheidsbemoeyenis noodzakelijk is en, zo ja, in welke vorm, is een kwestie van politieke waardering, aldus de regering. Je bent er dan toe geneigd, belangstellend voorover te leunen, want nu komt het: ja...? Dan geeft de regering echter niet thuis. Het gaat om politieke afwegingen, dus moet je het ons niet vragen, lijkt de regering te zeggen. Uit de bijdragen van de collega's tot nu toe blijkt dat zij in feite accepteren dat je het laatste woord hierover niet kunt zeggen. Dat vragen wij blijkbaar ook niet van elkaar. Ik vind dit een beetje armoedig. Kan het kabinet de boot afhouden onder verwijzing naar het politieke karakter van de in het geding zijnde vragen? Dat is curieus.

Het kabinet heeft in het verleden natuurlijk gekozen, ad hoc gekozen. Ook in de onderhavige wetten, die moeten bewerkstelligen dat zorg en arbeid beter gecombineerd kunnen worden, wordt een keus gemaakt. Een algemene lijn is er moeilijk in te vinden. Het gaat steeds om politieke waardering. Deze waardering kan in een paarse coalitie weleens verschillend uitvallen. De verschillende varianten van overheids-

bemoeyenis met arbeidsverhoudingen zijn het wisselgeld van paars, zou je kunnen zeggen.

Voor de ChristenUnie en de SGP is de denklijn als volgt. De vrijheid van onderhandelen over arbeidsovereenkomsten is het uitgangspunt. De positie van de werknemers en trouwens ook het belang van de werkgever maken het zinvol, deze onderhandelingen collectief te voeren. Vrije vakbonden hebben een belangrijke rol in het vormen van arbeidsvoorwaarden. Overheidsingrijpen moet dus een goede reden hebben, maar die is er. Het verbindend verklaren van cao's is in het algemeen een goed instrument, maar het bieden van een basisniveau van bescherming en ordening kan ook verdergaand ingrijpen rechtvaardigen. Ik wil nog wel eens in debat treden met de heer Hofstede over de vraag in hoeverre dat in zijn optiek het geval is. Het idee van subsidiariteit en het idee van soevereiniteit in eigen kring sluiten allerminst een dwingend ingrijpen van de overheid uit. Ik herinner mij een geschrift van Abraham Kuypers, de man die soevereiniteit in eigen kring als idee ontwikkelde. Hij zei dat de overheid moet ingrijpen als een bakker arsenicum in zijn brood bakt, maar niet als er zaagmeel in zit. Dan moet de huisvrouw maar beter uitkijken. Het ingrijpen van de overheid kan ver en minder ver gaan. Wij hebben dus nog niet alle antwoorden.

In de nota over het arbeidsovereenkomstenrecht uit 1997 worden factoren genoemd die meer dwingend recht kunnen motiveren. Het kan nodig zijn om machtsongelijkheid te compenseren. De rechten van de persoon van de werknemer kunnen overheidswaarborgen nodig maken. Ook is het mogelijk dat sociale belangen worden aangemerkt als publiek belang. In het geval van het vandaag te behandelen wetsvoorstel over zorg en arbeid kan zo'n sociaal belang zijn het tegengaan van een ontwikkeling die betaald werk tot een allesbeheersende macht in de samenleving maakt. Dat kan een uitstekend motief voor de overheid zijn om na te denken over effectieve middelen om zo'n belang te waarborgen.

Intussen is het aantal varianten van overheidsregulering en zelfregulering explosief gegroeid. Er is heel wat meer mogelijk dan dwingend of semi-dwingend recht. Ik

heb de mogelijkheden eens op een rij gezet. Ik dacht aanvankelijk dat een rangorde naar de mate van dwingendheid van overheidsbemoeyenis in procenten mogelijk was: heel, half en driekwart. Toen ik echter in de orde van grootte van 9/16 kwam, dat is 68,75% dwingend recht, ben ik er maar mee gestopt. Dat is een uitzichtloze onderneming. Ik heb veertien varianten ontdekt. Er zijn dwingend recht en driekwart dwingend recht, afwijking bij cao of regeling bestuursorgaan. Er is afwijking mogelijk bij afspraak met de OR, voorzover de cao dat bepaalt. Er is afwijking mogelijk op grond van afspraken met de OR bij het ontbreken van cao. Er is afwijking mogelijk op grond van afspraken met de OR als er in de cao een regeling terzake is. Dat is een curieuze regeling die in de Arbeidstijdenwet aan de orde is. Er is afwijking mogelijk bij cao of bij afspraak met de OR. Dat is de voorkeur van Bloemarts. Daar maakt de regering bezwaar tegen, maar daar wil ik nog wel eens verder over praten. Dan heb je het semi-dwingend recht. Dan is afwijking mogelijk in onderling overleg, het schriftelijk vastleggen. Vervolgens is er nog het aanvullende recht, eigen regeling gaat voor en recht als vangnet. Dan is er het bekrachtigen van onderlinge afspraken van sociale partners in cao's. Dat is natuurlijk ook een vorm van een regeling. Het toekennen van bevoegdheden van PBO-organen en niet bij cao geregelde zaken, instemmingsrecht OR. De ondernemingsovereenkomst kan bevoegdheden van de OR uitbreiden. Niet bij cao geregelde zaken kunnen in een individuele overeenkomst geregeld worden. De vraag dringt zich op of dat niet wat simpeler kan. Is er inderdaad een reden om al die verschillende varianten naast elkaar te laten bestaan? Maakt dit het niet buitengewoon ondoorzichtig? Ik sprak over paars wisselgeld. Natuurlijk vraagt wisselen om kleingeld, maar de vraag is of dit niet wat overdreven is.

Een interessante kwestie in dit verband is de rol van de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging. In de nota uit 1997 wordt gemeld dat de OR een belangrijke rol krijgt, onder andere doordat er meer ruimte is gekomen voor ondernemingsovereenkomsten. De regering zei toen en zegt nu opnieuw: "Het is echter niet gewenst

Veling

dat de ondernemingsraad direct de bevoegdheid krijgt individuele werknemers te binden." Terughoudendheid met het toekennen van bevoegdheden van de OR op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsovereenkomsten lijkt verstandig. In de stukken worden diverse argumenten genoemd. De OR is niet gekozen als belangenbehartigende organisatie. Instemming van de OR of een ondernemingsovereenkomst zijn in principe eenzijdig. Zij moeten door de werknemer worden aanvaard. Bloemarts zegt daarom: "Toekenning van onmiddellijk arbeidscontractueel rechtsgevolg aan een met instemming van de OR of bij ondernemingsovereenkomst tot stand gekomen regeling zou een stap te ver zijn." Het zou niet goed zijn als de rol van cao's zou verminderen, onder andere vanwege de sociaal-economische waarden. Vakbonden hebben mogelijkheden die medezeggenschapsorganen in het algemeen niet hebben. Fase schrijft terecht dat de leden hun vakbonden kunnen terugfluiten, maar "hun" OR niet. Een interessant argument van de FNV is dat cao's van rechtswege een maximale geldingsduur hebben, waarmee dus een tijdhorizon ontstaat voor een bij cao geregelde afwijking van een wettelijk recht van de werknemers. Voor de overeenstemming met de OR geldt dat niet. Dus er zijn allerlei argumenten om met de rol van de OR voorzichtig te zijn.

Tegelijk wordt de waarde van een grotere rol van de OR ook verdedigd. Een OR en een personeelsvertegenwoordiging (PVT) kunnen maatwerk leveren. De ICT-branche wordt daarbij tot voorbeeld gesteld. Is het echter niet te vroeg om de ICT-branche als een geslaagd voorbeeld te beschouwen? Een snel, individualistisch ingestelde booming business kan naar mijn overtuiging niet zomaar model staan voor een nieuw arbeidsovereenkomstenrecht. Het lijkt mij erg overhaast daar nu het licht te zien. Punt is wel dat de vakbonden moeite hebben om mensen te interesseren voor een lidmaatschap. De vergelijking met politieke partijen gaat natuurlijk niet helemaal op. De politiek kent namelijk verkiezingen, waaraan gelukkig wat meer mensen meedoen dan alleen de leden van de politieke partijen.

De heer **Hofstede** (CDA): Voorzitter. Elke vergelijking gaat een beetje mank. Ik herinner eraan dat ik nadrukkelijk heb gesproken over de verkiezingen die voor de medezeggenschapsorganen worden gehouden. Omdat 70%, 80%, 90% of 100% van de werknemers, die lang niet allemaal lid zijn van de vakbeweging, ook voor de vakbewegingslijsten stemmen, haalt de vakbeweging bij de verkiezingen vaak een organisatiegraad van 100%.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Voorzitter. Een interessante vraag aan de heer Hofstede zou zijn of soevereiniteit in eigen kring niet betekent, dat die eigen kring beter de onderneming kan zijn. Alle werknemers kiezen dus de ondernemingsraad en niet langer, zoals te doen gebruikelijk is, de vakbonden. De vakbonden hebben in de bedrijven namelijk een beperkt aantal leden en een minder brede basis in de ondernemingen.

De heer **Hofstede** (CDA): Ik meen dat nu verschillende dingen op een hoop worden gegooid. In het Angelsaksische systeem is het heel normaal dat de vakbeweging die de meerderheid van de werknemers om zich verenigt, de enige vakbeweging is die nog in die onderneming mag optreden. Dan krijg je dus een heel sterke nadruk op de ondernemingsgewijze bondsinrichtingen. Dat systeem zou je ook in Nederland kunnen volgen bij de verkiezing van de ondernemingsraden. Je krijgt dan wel dezelfde verschijnselen als elders. Het gaat dan primair om macht en niet meer om de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Er kan nog wel sprake zijn van een gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar dat idee komt toch meer op de achtergrond. Ik meen dat op die manier in Nederland een eind zou worden gemaakt aan alles wat wij tot nu toe fijn vinden aan het poldermodel. Bij dat poldermodel hoort namelijk de overlegconomie. Ik meen dus dat de collega de ratio van zijn vraagstelling niet helemaal kan overzien. Ik vraag hem nu vriendelijk hier nog eens nadrukkelijk en zorgvuldig over na te denken.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Dat zal ik in ieder geval doen. De insteek van de ChristenUnie en de SGP in dit debat is dat het hierbij gaat om een samenspel van sociale partners en

overheid. Er kan geen sprake zijn van het primaat van een van hen. Je moet oog hebben voor de morele aspecten van het beleid dat je samen voert. Daarom moet je elkaar kunnen aanspreken en daarbij moet voluit erkend worden dat er sociaal-economische waarden en belangen zijn die voor de samenleving als geheel vitaal zijn en die voor de overheid inderdaad met zich kunnen brengen dat dwingend wordt ingegrepen, op welke wijze dan ook.

Voorzitter. Ik wil het vervolg van mijn betoog toespitsen op arbeid en zorg, vooral waar het de rol van de ondernemingsraad betreft. In het algemeen staan wij dus gereserveerd tegenover een te grote rol van de ondernemingsraad. Concreet hebben we niet veel waardering voor de bepaling in de vandaag aan de orde zijnde wetsvoorstellen betreffende zorg en arbeid die zegt dat een OR of een PVT rechten inzake verlof – het gaat daarbij om calamiteiten-, kraam- en zorgverlof – als het ware kan weggeven aan de werkgever. Bij ouderschapsverlof ligt dat anders. Daarbij kan dat niet. Bloemarts zegt terecht: "Kras uitgedrukt opent de wet de mogelijkheid dat de OR bewilligt in een inbreuk op de door de wet aan de werknemer toegekende rechten." Er is hier onzes inziens wel degelijk sprake van binding van werknemers in hun rechtspositie. Heerma van Voss schrijft: "De stelling van de huidige minister dat de afspraken met het medezeggenschapsorgaan niet rechtstreeks doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomst is op zichzelf juist. De gevolgen voor de individuele arbeidsovereenkomst zijn echter zo verstrekkend, dat het hier een formaliteit betreft."

Dat lijkt mij steekhoudend. Is het recht op verlof niet een maatschappelijke waarde die een werknemer moet kunnen laten gelden, ook als een meerderheid in de OR daaraan minder zwaar tilt? Dat vind ik een volstrekt legitieme vraag, die helemaal geen inbreuk maakt op de rechten van een kring om eigen zaken te regelen. Het gaat om het gewicht van een bepaalde waarde. Hier is te veel wisselgeld gebruikt, denk ik. Misschien is hier inderdaad letterlijk sprake geweest van een uitruil. Het praten over een langdurend zorgverlof moest natuurlijk een prijs opleveren. Er is inderdaad wat wisselgeld gebruikt. Dat zou je

Veling

toch opportunistisch kunnen noemen.

Ik sluit af met twee opmerkingen over de Europese dimensie. In alle toonaarden wordt betoogd dat onze Nederlandse regelingen niet in strijd zijn met Europese regels. Wat vindt de minister van de redenering van de FNV die erop neerkomt dat binding van werknemers aan afspraken met de OR wel op gespannen voet staan met het recht om zich in onderhandelingen te laten vertegenwoordigen door zelf gekozen organisaties?

Professor Rood signaleert dat Europa vanwege het karakter van richtlijnen meer bindend recht zou kunnen uitlokken, omdat de plicht tot implementatie van verplichtende richtlijnen daartoe dwingt. Is de minister het daarmee eens? Of zou er een tendens groeien die leidt tot minder dwingend geformuleerde richtlijnen in Europees verband?

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Voorzitter. Er is net gememoreerd aan 8 februari 2000, toen hier de openbare behandeling plaatsvond van de Wet aanpassing arbeidsduur. Na die behandeling is er op initiatief van de heer Hofstede en mij een brede discussie op gang gekomen over de rolverdeling overheid/wetgever tegenover de sociale partners/cao-partijen en de rolverdeling sociale partners/cao-partijen ten opzichte van de medezeggenschapsorganen. Er is ook al gemeld dat zeven deskundigen heel belangrijke bijdragen hebben geleverd en dat die zijn vastgelegd, zodat ze kunnen worden verwerkt in nieuwe discussies en nieuwe uitgangspunten over de manier waarop zelfregulering versus wetgeving gestalte krijgt.

Toen dat initiatief in februari 2000 werd genomen, konden wij niet vermoeden dat er toch een in mijn ogen belangrijk hoofdstuk zou worden toegevoegd aan de discussie over wetgeving en zelfregulering op het gebied van de arbeidsverhoudingen. Ik wil nu alvast opmerken – dat sluit aan op de vragen van de heer Hofstede – dat het goed zou zijn dat de regering het materiaal dat er nu ligt, de inbreng die is gepleegd door de deskundigen, het voorlopig verslag van de Eerste Kamer, de memorie van antwoord en de Handelingen van dit debat, gebruikt bij een wat intensiever en principië-

ler debat in de Tweede Kamer over de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen en de rollen en posities van de verschillende partijen daarin. Het staat immers vast dat het een belangrijk thema is en dat het goed is dat wij er in de Eerste Kamer op reflecteren, maar het is natuurlijk ook feitelijk een zaak waarover de Tweede Kamer uitspraken hoort te doen die richtinggevend zijn voor de manier waarop de overheid daarmee omgaat. Is de minister bereid een dergelijk debat te organiseren op basis van het materiaal dat er nu is? Dat lijkt mij ook goed, omdat in de afgelopen periode in de Tweede Kamer nogal kritisch is gesproken door enkele fracties over het werk van sociale partners en met name over de representativiteit van de vakbeweging. Het verzoek om dit ook in de Tweede Kamer aan de orde te stellen betekent overigens niet dat de minister niet wordt uitgenodigd en uitgedaagd om ook zijn eigen visie te geven op de zaken die in de stukken voorliggen en die nu in dit debat door ons aan de orde worden gesteld. Dan kan hij ook alvast oefenen voor het debat dat later in de Tweede Kamer zal plaatsvinden.

Ik stel vast dat in de memorie van antwoord door de regering nog eens de hoofdconclusie wordt genoemd, onderstreept door vrijwel alle deskundigen, dat er geen eenduidige, scherpe en consequent beargumenteerde afbakening bestaat tussen wederzijdse verantwoordelijkheden. De overheid behoort het publieke belang te blijven benadrukken, maar er wordt ruimte gegeven aan een goede mix tussen regulering en zelfregulering. Alle deskundigen onderschrijven de verantwoordelijkheden van de overheid voor een minimumniveau aan bescherming en ordening. Juist daarom vind ik dat de overheid zeer voorzichtig moet zijn met het akkoord gaan met mogelijkheden om dat minimum nog weg te contracteren.

De in de memorie van antwoord genoemde uitgangspunten of referentiepunten voor overheidsbemoeyenis spreken ons aan. Ik zal het niet herhalen, maar verwijs naar de memorie van antwoord. Eén punt blijft voor ons onduidelijk. Ik hoor graag de opvatting van de regering over het zo mogelijk algemeen verbindend verklaren van centrale akkoorden. De heer Hofstede sprak er ook al over, alleen is zijn conclusie een andere dan de mijne. Zo'n

centraal akkoord zou precies datgene kunnen regelen wat de overheid als publiek belang ziet, een belang dat anders niet goed tot zijn recht komt. Waarom is de regering daar zo aarzelend en bijna negatief over? Het kan de regering namelijk helpen om iets te realiseren zonder zelf wetgeving te hoeven regelen. Graag een reactie van de regering op die terughoudendheid.

Ondanks de uitvoerige beantwoording door de regering blijven er nog vragen liggen. Dat is wat mij betreft een belangrijke reden om het debat verder voort te zetten. Met name is de situatie onduidelijk als er overeenstemming bestaat tussen werkgever en bijvoorbeeld een ondernemingsraad. Wat betekent dat voor het arbeidsovereenkomstenrecht? Over het algemeen vind ik niet dat wij, als wij het met elkaar politiek eens zijn over een basisvoorziening, nog de mogelijkheid moeten openen, zoals de meerderheid van de Tweede Kamer bij amendement in de Wet arbeid en zorg heeft gedaan, om een dergelijke voorziening weg te contracteren door middel van een collectieve arbeidsovereenkomst of een zogenaamde ondernemingsovereenkomst tussen een werkgever en een ondernemingsraad.

Als je als wetgever, als overheid, als regering in de Wet arbeid en zorg dat niet als mogelijkheid had geopperd, maar door een amendement gedwongen bent om het nu te doen, begrijp ik niet dat je dat nu omhelst en niet zegt: het was niet de bedoeling, want wij wilden een aantal basisvoorzieningen hebben. Wat vindt deze minister van het hebben van een basisvoorziening zonder de mogelijkheid om die weg te contracteren? Het heet niet voor niets een basisvoorziening, het is het minste wat nodig is om in de arbeidsverhoudingen zaken te regelen. Dan moet je niet nog de mogelijkheid creëren dat dat vanuit andere belangen en inzetten alsnog kan verdwijnen.

Natuurlijk moet er in het kader van de vrijheid van onderhandelingen en het maken van afspraken ruimte zijn om afspraken te maken die afwijken van datgene wat in de wet vastligt, maar dan moet het gaan om een regeling die in ieder geval minstens dezelfde bescherming biedt als de basisvoorziening die in de wet vastligt. Die zekerheid, dat recht en het behoud van de basisvoorziening, is niet aanwezig als de individuele

Stekelenburg

werkgever de bevoegdheid krijgt om in overeenstemming met de personeelsvertegenwoordiging of de ondernemingsraad van die regeling af te wijken, laat staan als dat ook nog op een andere manier kan gebeuren, een manier die nog veel minder beïnvloed wordt door de verhoudingen die in een onderneming bestaan. De risico's zijn in de meeste gevallen te groot als aspecten van concurrentiestrijd gaan domineren en er te weinig kennis van het arbeidsovereenkomstenrecht is.

Dit speelt nog sterker bij de kleine bedrijven zonder een behoorlijke ondernemingsraad. Daar loop je grote risico's dat de werkgever zo dominant is, dat hij met het grootste gemak aan een personeelsvertegenwoordiging of een groep personeelsleden zegt dat bepaalde regelingen in het belang van de onderneming niet moeten worden toegepast. Het risico is dat de werkgever het wint in de verhouding in zo'n kleine onderneming. De cao leidt daarentegen meer tot een belangenruil waardoor voorkomt dat bijvoorbeeld andere overwegingen een belangrijke rol spelen, ook al zijn er in de Tweede Kamer krachten die de positie van de moderne vakbeweging ondermijnen. Discussies over de algemeenverbindendverklaring, de overlegeconomie en het vraagstuk van sociale fondsen hebben hiermee te maken. Kenmerk is nu juist dat de vakbeweging in haar relatie tot de andere cao-partijen, de werkgevers of een werkgeversorganisatie, tot een belangenruil kan komen.

Een ander punt waarover onder andere in de brief van de FNV wordt gesproken, is de situatie die ontstaat doordat de cao volgens de wet een maximale geldigheidsduur van vijf jaar heeft, terwijl voor een afspraak tussen een werkgever en een medezeggenschapsorgaan niets geregeld is. Als er na die vijf jaar geen nieuwe cao is, zou dat kunnen betekenen dat de wet weer in werking treedt. Bij een van de cao-partijen kan er dus een belang zijn om de cao niet opnieuw af te sluiten om er zo voor te zorgen dat de wet gaat gelden. Dat kan overigens zowel voor een verbetering of uitbreiding van de wettelijke regeling als voor een verslechtering gelden. Wat is de opvatting van de minister over dit element in relatie tot het afwijken van wettelijke

voorschriften? Het is de vraag of de maximale geldigheidsduur van vijf jaar van een cao niet ook moet gelden voor een afspraak tussen een werkgever en een medezeggenschapsorgaan om daarmee te voorkomen dat er ongelijkheid bestaat tussen hetgeen op cao-terrein en hetgeen binnen een ondernemingsovereenkomst geregeld kan worden.

Mijn volgende punt heeft betrekking op de wirwar van afwijkingsmogelijkheden die in de verschillende regelingen staan. Ik noem de Arbeidstijdenwet, de Arbeidsonderstandighedenwet, de Wet aanpassing arbeidsduur en de Wet arbeid en zorg. Daardoor is een nogal gecompliceerd beeld ontstaan. Dit wordt nog gecompliceerder door de vrijdag gepubliceerde plannen voor langdurend zorgverlof. Ik wil de minister dan ook vragen om de afwijkingsmogelijkheden veel homogener te maken. Nu is afwijking mogelijk bij cao of voorzover de cao dat uitdrukkelijk bepaalt in overeenstemming tussen werkgever en ondernemingsraad en ga zo maar door. Wij zijn van opvatting dat dit soort afwijkingsmogelijkheden vaak ingevoerd wordt, omdat er politiek geen overeenstemming bestaat over datgene wat eigenlijk de basisvoorziening is en wat er geregeld moet worden. Het kabinet zegt in de memorie van antwoord dat het een keuze tussen die varianten te simplistisch en te bezwaarlijk vindt. Ik denk evenwel dat de regering juist veel helderder moet zijn over afwijkingsmogelijkheden en ook duidelijk moet maken in welke situaties die afwijkingsmogelijkheden geaccepteerd kunnen worden.

De eerste variant in de memorie van antwoord zou uitsluiten dat de werkgever met het medezeggenschapsorgaan nadere afspraken maakt over aangelegenheden die in de cao niet volledig en afdoende geregeld zijn. De tweede variant zou in sectoren of ondernemingen waar geen cao bestaat, uitsluiten dat werkgever en ondernemingsraad afspraken over een afwijking maken. Ik denk dat het bezwaar tegen de eerste variant op een vergissing berust. Het is immers duidelijk dat die variant niet belemmert dat de werkgever onvolledige cao-regelingen en afspraken met de ondernemingsraad aanvult en uitwerkt. Het bezwaar tegen de tweede variant is volgens ons

eigenlijk ook niet steekhoudend. Inderdaad is ingevolge die variant afwijking van het wettelijke voorschrift slechts mogelijk door een cao. Dit houdt in dat de werkgever niet zonder uitdrukkelijk delegatie vanuit een cao met een ondernemingsraad afspraken tot afwijking kan maken. Die variant is volgens ons juist verkieslijk, omdat het niet gaat om uitvoeringsmodaliteiten van een wettelijke aanspraak van de individuele werknemer, maar om afwijking van de inhoud van de werkelijke substantie van een wettelijke afspraak. Om te voorkomen dat daar al te gemakkelijk van afgeweken wordt, is een extra waarborg nodig. Ik hoor graag van de minister of hij het met die zienswijze eens is.

Concluderend, meen ik dat we met deze discussie en de bijdrage van deskundigen weer wat verder zijn gekomen in het debat over de verdeling van verantwoordelijkheden. Nogmaals, ik denk dat het goed zou zijn als ook in de Tweede Kamer daarover werd gedebatteerd. Vandaar dat het toe te juichen is dat dit debat op eigen initiatief plaatsvindt. Overigens, als de minister de neiging zou hebben om de uitspraak te onderschrijven van Ad Geers waarnaar de heer Veling verwees, te weten "in de strijd tussen het sterke en het zwakke is het de vrijheid die verdrukt en de wet die bevrijdt" dan wil ik hem voor alle zekerheid nog even verwijzen naar de eerste regel van het tweede couplet van de Internationale, luidende: "De staat verdrukt, de wet is logen". Ik zie de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

De heer **Hofstede** (CDA): Er staat in de Internationale ook nog een prachtige andere zin, namelijk dat het voortdurend gaat over rechten en plichten.

De **voorzitter**: We moeten oppassen dat wij in de tweede termijn niet gaan zingen.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Evenals mevrouw Kneppers wil ik twee punten uit de deze discussie lichten, te weten de relatie tussen wetgever en sociale partners en de relatie tussen OR en sociale partners, zonder al te zeer in

De Wolff

dogmatiek, laat staan in oude strijdlieparen verzeild te willen raken.

In de memorie van antwoord geeft de minister aan dat er geen blauwdruk valt te geven over wanneer overheidsingrijpen gewenst of noodzakelijk is en wanneer niet. De regering geeft wel in een drietal punten aan wat ongeveer de koers zou moeten zijn. De eerste vraag is of het realiseren van een bepaalde doelstelling een maatschappelijk belang is. Zo ja, vergt dat belang overheidsbemoediging? Zo ja, op welke wijze vergt dat belang overheidsbemoediging? Bij die tweede vraag geeft de regering een aantal deelvragen aan. Zijn er verdragsverplichtingen in het geding? Volgt er uit de Grondwet een opdracht tot regulering? Is het noodzakelijk om machtsongelijkheid tussen contractspartijen te compenseren? Zijn er algemeen erkende sociaal-economische doelstellingen in het geding? Is het noodzakelijk om marktwerking aan te vullen of te corrigeren? Volgens mij is het een heel nette lijst van criteria, van ijkpunten, maar de makke is dat die lijst ons niet zo bijster veel verder brengt.

Ik noem het instrument van de wetgeving. Er kan geen misverstand over bestaan dat bijvoorbeeld de Wet op het minimumloon een sociaal-economisch en maatschappelijk belang dient, maar je kunt op dit moment wel aannemen dat de sociale partners prima in staat zijn om zonder wetgeving ervoor te zorgen dat iedere werknemer in Nederland ten minste een minimumloon betaald krijgt. Of wetgeving in dit verband nog wel noodzakelijk is, kun je dan ook betwijfelen. Overigens zou ik er niet voor willen pleiten om de Wet op het minimumloon af te schaffen, aangezien die wel degelijk ook een uitdrukking is van een bepaald sociaal-economisch beschavingsniveau dat wij met z'n allen willen proberen hoog te houden.

Een twijfelgeval zie ik bij het wettelijk regelen van kraamverlof. Dat is iets wat eigenlijk al door sociale partners grotendeel is gerealiseerd. Is daarvoor dan nog aanvullende wetgeving nodig? Is dat niet een wat goedkope actie van de wetgever om andere misschien noodzakelijker acties niet te behoeven ondernemen, zoals het realiseren van een basisrecht op kinderopvang? Dus de blauwdruk

brengt ons niet zo bijster veel verder, zonder dat er overigens verder veel in staat waar ik het niet mee eens ben.

Dat ligt anders bij wat gezegd is in de memorie van antwoord over het vijfachtste dwingend recht, de modaliteit in dwingendheid waardoor ondernemers, werkgevers in samenspraak met het medezeggenschapsorgaan kunnen afwijken van wettelijke minimumnormen. Ik wil geen misverstand laten bestaan over het belang dat mijn fractie hecht aan de positie van de ondernemingsraad bij de arbeidsvoorwaardenvorming. De minister heeft terecht in de memorie van antwoord opgemerkt dat de OR in de praktijk een belangrijke partner is van de werkgever bij de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden. De doorwerking van eventuele afspraken met de OR is over het algemeen netjes geregeld via wijzigingsbedingen in individuele cao's. Een ander geschiedt langs de lijnen van artikel 613 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Daar is op zich niet zoveel mis mee. Ik heb wel bezwaar tegen de volgende opvatting van de wetgever die een soort olievlekwerking dreigt te krijgen. De wetgever stelt belangrijke minimumbeschermingsnormen vast, maar deze zijn niet zo fundamenteel dat de werkgever er niet in overleg met de OR of de personeelsvertegenwoordiging van af zou kunnen wijken. Ik heb de discussie hierover in de Tweede Kamer via de Handelingen gevolgd. Ik krijg de indruk dat iedereen een geweldig fijn gevoel krijgt bij het vijfachtste dwingend recht. Het is een trendy modaliteit die in vrijwel elke wet een plaats moet krijgen. Ik ben daar zeer terughoudend in. Ik heb er tal van bezwaren tegen, die uiteenvallen in bezwaren van tekstuele aard, van juridische aard en van sociaal-economische aard.

Ik licht mijn bezwaren toe aan de hand van twee bepalingen die later vanmiddag bij de behandeling van de Wet arbeid en zorg aan de orde zijn, namelijk de artikelen 4:7 en 5:10. Misschien is het een beetje flauw, maar een van mijn tekstuele bezwaren is dat de bepalingen nogal onnozel zijn geredigeerd. Zij lijken uit te sluiten dat afwijking mogelijk is ten gunste van een werknemer van de in die hoofdstukken van de Wet arbeid en zorg vervatte bepalingen. Dit kan nooit de bedoeling zijn. Het

gaat altijd om afwijkingen ten nadele van de werknemer, die met waarborgen omkleed dienen te zijn. Een ander tekstueel bezwaar is dat onduidelijk is wanneer een cao terzake van een bepaald recht al een regeling bevat waardoor een ondernemingsovereenkomst niet meer aan de orde kan zijn. In een brief van de FNV wordt terecht de vinger op de zere plek gelegd. Als een cao een regeling voor calamiteitenverlof bevat, kan er dan geen ondernemingsovereenkomst voor kraamverlof worden gesloten, een ander onderdeel van hetzelfde chapter? In de praktijk is de afwijkingmogelijkheid, zoals omschreven in de artikelen 4:7 en 5:10, lastig te interpreteren.

Ik ben het met collega Stekelenburg eens dat het in ieder geval beter was geweest als er een zekere hiërarchie was aangebracht tussen de afwijkingmogelijkheid bij cao en die bij overeenkomst in die zin dat in de cao bepaald moet worden dat er op decentraal niveau kan worden afgeweken van een bepaald wettelijk recht. Die hiërarchie is er in de genoemde artikelen niet. Er is eerder sprake van een nevenschikking. Als er geen cao is of als die geen bepalingen terzake bevat, kan de werkgever een deal sluiten met het medezeggenschapsorgaan. Dit roept allerlei vragen op. Wat is de status van een ondernemingsovereenkomst als er later in een cao een daarvan afwijkende bepaling wordt opgenomen? Bij nevenschikking in plaats van hiërarchie kunnen er interpretatieverschillen ontstaan.

Mijn belangrijkste bezwaar betreft de doorwerking. Ik heb in het voorlopig verslag hierover vragen gesteld. De beantwoording daarvan is echter zodanig dat mijn bezwaren nog zijn versterkt. De regering houdt bij hoog en laag vol dat er geen sprake kan zijn van doorwerking van een ondernemingsovereenkomst in de individuele arbeidsovereenkomst, maar de praktijk zal anders zijn. In de praktijk zal iemand in dienst zijn op basis van een arbeidsovereenkomst, met alle daarbij horende rechten en plichten. Op een zeker moment komt een ondernemingsovereenkomst tot stand die door een of meer van die rechten een streep zet. In civielrechtelijk opzicht ontstaat dan een merkwaardige situatie: A heeft een recht jegens B, maar B kan dat recht illusoir maken door een contract te sluiten met C. De minister voert

De Wolff

hertegen misschien aan dat dit bij cao's ook het geval is, maar dan is A lid van C. C is dan de belangenclub van A en de collega's van A. Dat is toch iets anders. Ik denk nog steeds dat de onderhandelingsvrijheid van de vakbonden door het ontstaan van de ondernemingsovereenkomsten wel degelijk zal worden aangetast.

De regering probeert zich uit deze situatie te redden, want zij voelt wel aan dat het klopt dat een ondernemingsovereenkomst de facto doorwerkt in de individuele rechtsverhouding. Zij doet dat met het caoutchoubeginsel van de redelijkheid en billijkheid van het goed werkgeverschap en betreedt daarmee een soort vluchtheuvel. Die wordt overigens wel vaker betreden. Als men er hier niet meer uit komt, is er altijd nog het goed werkgeverschap. Ik ben erg voor een dynamische invulling van dit begrip, maar dit is mij iets te dynamisch. De regering kan immers niet verhullen dat de werkgever iets doet wat de wetgever hem gewoon heeft toegestaan, namelijk iets wegcontracteren wat de wetgever belangrijk vond, maar toch ook weer niet zo belangrijk. Een werkgever moet als goed werkgever toch ook het akkoord met de ondernemingsraad of het medezeggenschapsorgaan respecteren. In dat akkoord zitten misschien nog andere elementen die hij moet respecteren. De werkgever mag jegens zijn personeel niet willekeurig handelen. Wat hij werknemer A geeft, moet hij werkgever B ook geven. Kortom, ik zie niet zo gauw hoe een werknemer in een dergelijke situatie tegen zijn werkgever kan zeggen dat hij toch een kort durend zorgverlof wil, ook al is dat in het bedrijf weggecontracteerd.

Ik wil niemand tekortdoen, maar ik meen dat vooral de kleine medezeggenschapsorganen onvoldoende zijn geëquipeerd voor het "dealen" over dit soort aspecten van arbeidsrecht. Dat is een argument van sociaal-economische aard. Ik maak zelden mee dat iemand die min of meer als vrijwilliger wat medezeggenschapstaken in een klein bedrijf verricht, echt goed geverseerd is in het arbeidsrecht.

Er dreigt ook een gevaar van indirecte benadeling van werknemers met zorgtaken. Een medezeggenschapsorgaan zal het zorgverlof of de aanpassing van de arbeidsduur wellicht laten zitten omdat het voor

het bedrijf lastig is. Daarmee wordt een aantal categorieën werknemers en hun belangen over het hoofd gezien.

Ik vind dat wij een pas op de plaats moeten maken ten aanzien van deze vorm van dwingendheid, van vijfachtste dwingendheid. Eerlijk gezegd, weet ik niet wat de regering nog met het langdurend zorgverlof in petto heeft. Het zou goed zijn als in het kader van de evaluatie van de Wet op de ondernemingsraden of in het kader van de evaluatie van de WAA specifiek aandacht wordt besteed aan de vraag in hoeverre medezeggenschapsorganen zijn toegerust om op deze terreinen van het arbeidsrecht met de werkgever te dealen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister Vermeend: Voorzitter. Evenals verschillende leden in deze Kamer zeg ik allereerst dank aan alle deskundigen die hebben bijgedragen aan de voorbereiding van dit debat. Ook ik heb waardering voor hun doorwrochte beschouwingen. Ik heb vroeger zelf ook in de wetenschap gezeten en het valt mij op dat je verschil van opvattingen kunt hebben over de betekenis van onder andere wettelijke regelingen. Je kunt daar een verschillende kijk op hebben.

Zoals de heren Hofstede en Stekelenburg hebben opgemerkt, is het belangrijk dat een dergelijk debat in ieder geval gevoerd wordt. De vraag rijst natuurlijk waar dat debat primair gevoerd had moeten worden. Als ik kijk naar de inbreng van de verschillende leden, kan ik mij heel goed voorstellen dat een dergelijk debat in de eerste plaats in de Tweede Kamer gevoerd zou zijn. De heer Hofstede heeft mij in zijn inbreng nog eens voorgehouden hoe het CDA-gedachtegoed vorm heeft gekregen in de geschiedenis. Hij heeft allerlei encyclicken aangehaald. Ik ben zelf van mening dat ik een heel goede opleiding heb gehad. Ik heb op het Sint-Maartenscollege in Groningen gezeten. Dat was een jezuïetenopleiding. Toen ik al die verwijzingen weer zag, kwam er dus een stuk van herkenning boven. De heer Hofstede heeft duidelijk aangegeven dat hij een gedachtegoed weergaf. Dat is uiteindelijk een

politieke keuze van het CDA geweest, een kijk op de samenleving. In dat kader heeft hij in zijn betoog de waardering uitgesproken voor het Rijnlandse model. Ik heb geen moeite om hem daarin bij te vallen als het gaat om de resultaten die geboekt zijn. Het Rijnlandse model heeft onmiskenbaar bijgedragen tot de sociale, financiële en economische ontwikkeling van dit land.

De heer Hofstede is vervolgens kort ingegaan op het poldermodel. Hij heeft terecht opgemerkt dat het veel kenmerken vertoont en dat het overlegmodel daarin centraal staat. De heer Veling heeft er iets andere woorden bij gebruikt: hij heeft gesproken over een samenspel waarbij eenieder eigen verantwoordelijkheden heeft. Ik ben met hem eens dat een eigen verantwoordelijkheid kan meebrengen dat de overheid met haar eigen verantwoordelijkheid uiteindelijk een keuze moet maken en kan ingrijpen. Dat is ook een beetje de consequentie van de verschillende verantwoordelijkheden die in dat samenspel zitten. Dat kan ook betekenen dat men daar een verschillende kijk op heeft. De heer Hofstede vindt dat zelfregulering in het algemeen de voorkeur moet hebben. Dat gaat mij iets te ver. Je zou die afweging niet in z'n algemeenheid moeten maken, maar het per geval moeten bekijken. Ik kan ver met hem meegaan. Een vorm van zelfregulering moet mogelijk zijn als de situatie dat mogelijk maakt en er voldoende draagvlak is. Dat kan voordelen hebben. Het gaat mij echter te ver om dat in z'n algemeenheid uit te spreken en als een soort leidraad voor wetgeving te gebruiken. Dan zouden wij naar mijn mening te ver doorgeschooten zijn.

De deskundigen hebben aangegeven wat hun oordeel is, maar een aantal van hen heeft tegelijkertijd aangegeven dat het ook een kwestie van politieke waardering is. Dat vind ik bepaald niet negatief. De heer Veling zegt dat de regering niet weg kan komen door te zeggen dat iets politiek is. Nee, de regering komt daar helemaal niet mee weg. Ik wil niet verheulen dat binnen de regeringscoalities eenieder zijn eigen gedachtegoed heeft. Dat is het kenmerk van de parlementaire democratie. Ook u zult in zo'n coalitie compromissen moeten sluiten. U hebt een bepaald gedachtegoed, een bepaalde maatschappijvisie die ik respecteer;

Vermeend

dat geldt ook voor het CDA en de VVD. Als je in coalitieverband samenwerkt, kan dat betekenen dat je op een bepaald moment compromissen moet sluiten. Een belangrijk deel van de wetgeving is het resultaat van een afspiegeling van politieke krachtsverhoudingen en tegelijkertijd van compromissen. Dat is vaak het kenmerk van wetgeving.

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Betekent dit in politiek opzicht dat de opvattingen over de rol van cao-partijen en wetgeving en over de vraag of je iets wel of niet weg kunt contracteren, bepalend zijn voor de keuze? Ik zal een heel concreet voorbeeld geven. De staatssecretaris kwam met het wetsvoorstel inzake arbeid en zorg. Daarbij werd de mogelijkheid van "wegcontractering" niet geopend. De Tweede Kamer nam echter een amendement aan dat die mogelijkheid wel bood; het wetsvoorstel kwam erdoor en wij behandelen dat wetsvoorstel vanmiddag. Tot mijn verbazing verscheen vrijdag van dezelfde staatssecretaris het wetsvoorstel inzake langdurend zorgverlog. In plaats van vast te houden aan de lijn van een basisvoorziening op een voor haar aanvaardbaar niveau, heeft zij zelf plotseling de afwijkingsmogelijkheden ingevoerd. Dat is politiek wel heel snel, tenzij er in het kabinet anders geen meerderheid voor het langdurend zorgverlog was geweest; als dat zo is, moet de minister dat maar zeggen. Dan is de keuze wel heel opportunistisch. Zou het dan niet verstandiger zijn om de zaak vanuit een principiële benadering te lijf te gaan?

Minister **Vermeend**: Met betrekking tot de rolverdeling en de orde van deze dag stel ik voor om alles wat betrekking heeft op het wetsvoorstel inzake arbeid en zorg aan de staatssecretaris te laten; zij zal dat wetsvoorstel hier verdedigen. Het is niet aan de minister om daar een voorschotje op te nemen. Laat ik het zo formuleren: ik begrijp de vraag van de heer Stekelenburg heel goed. Hij weet dat ik niet van gedachten kan wisselen over het kabinetsberaad en dat het kabinet met één mond spreekt. Ik heb de gang van zaken in de Tweede Kamer echter natuurlijk gevolgd; ook de heer Stekelenburg heeft natuurlijk het verslag gelezen van de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer. Daaruit blijkt dat

er sprake was van een inzet van het kabinet; dat zal de staatssecretaris ook naar voren brengen. In de gedachtewisseling met het parlement moet je vervolgens politieke meerderheden voor het wetsvoorstel zien te verwerven. De heer Veling heeft een opmerking gemaakt over "te veel wisselgeld", maar dat gebeurt in het openbaar; dat is bij wetgeving heel gebruikelijk. Ik heb dat meegemaakt bij de belastingwetgeving; je maakt dat bij wetgeving dagelijks mee. Dat kan betekenen dat je op een bepaald moment concessies moet doen om een compromis te bereiken. Dat is niet alleen bij dit wetsvoorstel, maar ook bij andere wetsvoorstellen aan de orde. Je kunt wel vragen of een principiële opstelling niet mogelijk is, maar uiteindelijk moet het kabinet een afweging maken; daarbij heeft het de mogelijkheid om het onaanvaardbaar uit te spreken of om het wetsvoorstel in te trekken.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Er is nog een andere mogelijkheid die misschien voor de hand had gelegen, namelijk het expliciet maken van dat compromis. Het was heel curieus dat in de memorie van antwoord de indruk werd gewekt dat het allemaal politiek was; het was niet duidelijk wat men precies wilde. Ik weet dat het niet gebruikelijk is om in de memorie van antwoord te zeggen dat men in de coalitie niet verder komt.

Minister **Vermeend**: Ik heb al gezegd dat het wetsvoorstel straks aan de orde komt en dat dan een gedachte-wisseling met de staatssecretaris plaatsvindt. Los van dit voorbeeld en meer in algemene zin heb ik er echter absoluut geen bezwaar tegen dat er compromissen moeten worden gesloten om een politieke meerderheid te halen omdat op basis van het kabinetsbeleid wordt gewenst dat een wetsvoorstel het haalt en in de Eerste Kamer kan worden verdedigd; dat overkomt ook mij als minister. Binnen het kabinet wordt dan de afweging gemaakt hoe ver daarbij kan worden gegaan en welke inbreuk op de wetgeving uiteindelijk wordt toegelaten: is de wetgeving nog voldoende waard om in de Eerste Kamer verdedigd te worden?

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Dat begrijp ik, maar dan moet je bij een

volgend wetsvoorstel niet starten met hetgeen je in de Tweede Kamer als compromis hebt aanvaard. Dan zijn de partijen die daar grote moeite mee hebben nog minder bereid om uiteindelijk "ja" te zeggen tegen dat wetsvoorstel. Daarmee begeef je je op een hellend vlak wat betreft het op peil houden van rechten van mensen. Het gaat om een basisvoorziening in de wetgeving. Het is logisch dat je op een gegeven moment akkoord gaat met een compromis als een meerderheid van de Tweede Kamer daar voor is, maar begin dan vervolgens opnieuw bij het uitgangspunt dat dit een basisvoorziening is. Laat het dan maar weer "wegcontracteren" in de Tweede Kamer. Dan loop je niet het risico dat men lager gaat zitten dan de inzet die de staatssecretaris heeft gekozen.

Minister **Vermeend**: Ik heb al gezegd dat ik hier verder niet op inga, omdat het wetsvoorstel waar het om gaat dadelijk aan de orde komt. Het andere wetsvoorstel komt ook nog in deze Kamer aan de orde, maar dat wordt eerst nog in de Tweede Kamer behandeld. Ik heb al begrepen dat dit een schot voor de boeg is. Wij hebben daar in ieder geval goede notie van genomen.

Voorzitter. Bij de heer Hofstede leefde de gedachte dat de huidige trend bij het kabinet is om inbreuk te maken op de bevoegdheden van sociale partners. Vanuit die optiek is de heer Hofstede op de gedachte gekomen om een wat breder debat te voeren over de rol en de bevoegdheden van de sociale partners en de centrale overheid. Wat ons betreft is er echter geen sprake van een dusdanige trend. De overlegeconomie die wij opgebouwd hebben, is het waard om verdedigd te worden. Het poldermodel zorgt voor een breed draagvlak in de samenleving. Een breed draagvlak draagt bij aan het sociaal-economische en het financiële beleid van ons land. Ik hoef de voorbeelden gelukkig niet op te noemen, want die heeft de heer Hofstede zelf vrij uitvoerig genoemd in zijn bijdrage. Daaruit blijkt wel dat dit model goed werkt. Je kunt er ook resultaten mee boeken. Men moet natuurlijk geen oude schoenen weggooiden voor men nieuwe heeft.

De vraag die centraal staat, is of de samenleving vraagt om een aanpassing van het poldermodel. Er

Vermeend

worden allerlei voorbeelden aangedragen om aan te tonen dat het poldermodel niet meer van deze tijd is, zoals de mondialisering en de ICT-ontwikkelingen. Met de heer Hofstede en de heer Stekelenburg ben ik echter van mening dat daar geen sprake van is. Sterker nog, ik vind het poldermodel moderner dan de aanpak in andere landen. De heer Hofstede heeft ook gewezen op de belangstelling uit het buitenland voor het poldermodel. Wij staan gelukkig weer met beide benen op de grond. De ontwikkelingen die voorspeld werden, blijken toch een brug te ver te zijn. Die hebben wij in alle opzichten overschat.

Het voordeel van de overleconomie is de verantwoordelijkheid die iedereen wil nemen. De Nederlandse vakbeweging is niet uitsluitend uit op individuele belangenbehartiging, maar kijkt ook naar het algemene belang. In het komende najaars-overleg zal ook breder worden gekeken dan uitsluitend naar de eigen portemonnee. Dat is een groot voordeel in vergelijking met andere landen: in Nederland proberen wij ook gezamenlijk verder te kijken dan de individuele werknemersbelangen, door eveneens te letten op het meer algemene belang van de Nederlandse samenleving, in de ruimste zin van het woord. Dat is de grote verworvenheid van het poldermodel en ik verdedig dat model dan ook graag.

Nu wordt wel eens gewezen op knelpunten of minder wenselijke aspecten van het poldermodel, waarbij termen vallen als "stropelig", "langdradig", "niet flexibel genoeg" en "niet snel genoeg". Verder wordt in dat verband nogal eens gewezen op de representativiteit van de vakbeweging. Enige tijd geleden heb ik daar een uitvoerig debat over gevoerd aan de overzijde, aangezwengeld door de heer Wilders. In dat debat – daarom was het ook buitengewoon nuttig – is gebleken dat er binnen de Tweede Kamer een zeer breed draagvlak is voor de verworvenheden van de overleconomie en het model dat wij nu hanteren. Er is dan ook geen beleidswijziging opgetreden in de Tweede Kamer en ook bij de VVD-collega's in het kabinet proef ik geen afwijkende mening. In reactie op de opmerkingen van de VVD-fractie in de Tweede Kamer over de representativiteit van de vakbeweging heb ik beaamd dat vanaf 1991

de organisatiegraad tussen de 26% en de 28% heeft gelegen, maar daaraan toegevoegd dat de rol van de sociale partners in Nederland zeker niet alleen aan de organisatiegraad kan worden afgemeten. Het gaat veel meer om de verankering van de werkgevers- en werknemersorganisaties in de Nederlandse samenleving en om de wijze waarop sociale partners op allerlei beleids-terreinen een rol spelen. Ik vind het dan ook veel te smal als men zich uitsluitend richt op percentages.

Dit betekent ook dat ik belangrijke delen van het betoog van de heer Hofstede, waar het gaat om zijn appreciatie van bepaalde modellen, kan onderschrijven.

De heer Hofstede heeft mij vervolgens de vraag gesteld welke afwegingen een rol spelen bij het besluit om zaken al dan niet in wetgeving te regelen. Die vraag is ingegeven door zijn visie dat zelfregulering in het algemeen de voorkeur verdient. Daar kijk ik toch wat anders tegenaan. Ik wil niet afdoen aan het feit dat zelfregulering in een aantal gevallen de voorkeur kan hebben, maar in het algemeen vind ik deze opvatting van de heer Hofstede toch te star. Wel kan ik meegaan met zijn opmerking dat het belangrijk is om in de memorie van toelichting expliciet te motiveren waarom ervoor is gekozen om een wet op te stellen. In een aantal gevallen gebeurt dit al, maar waarschijnlijk moet het systematischer gebeuren, ook op de beleids-terreinen waar ik politieke verantwoordelijkheid voor draag. De heer Hofstede sprak ook over wetenschappelijke funderingen, maar wij moeten ons wel realiseren dat wetgeving niet wetenschappelijk hoeft te worden gefundeerd. Natuurlijk kunnen wetenschappelijke argumenten daarbij een rol spelen, maar wetgeving is uiteindelijk een afweging van de wetgever – dus de regering en de Staten-Generaal – van verschillende aspecten. Gelukkig spelen daarbij meer argumenten een rol dan alleen wetenschappelijke. De afweging is veel breder. Daarbij spelen bijvoorbeeld ook maatschappijvisie en maatschappelijke effecten een rol. Ik zou ook hiervan dus enige afstand willen nemen, zonder daarmee de gedachtegang af te wijzen die hij wenselijk acht, want ik ben het er mee eens dat het belangrijk is om die nog eens in de toelichting mee te nemen. Ik zal erop

toezien dat dit ook daadwerkelijk gebeurt!

Zowel de heer Veling als de heer Hofstede verwezen in dit verband naar Europa. De heer Veling verwees daarbij ook nog naar prof. Rood die van mening zou zijn dat er vanuit Europa wel meer bindende regels zouden komen. Ik zie dat in de praktijk niet. Ik zie in de Sociale Raad, waarvan ik deel uitmaak, en ook bij de Europese Commissie en de verantwoordelijke Commissaris eerder de geneigdheid om meer tussen landen te vergelijken, dus meer de best practices, zonder dat dit leidt tot verplichtende regelgeving. Ik heb ook niet de indruk dat er in de Sociale Raad een meerderheid te vinden is voor verplichtingen op basis van Europese regelgeving. Ik zie meer een trend om terug te gaan naar meer subsidiariteit, dus eigen bevoegdheid van lidstaten, dan in het verleden wel het geval is geweest. Ik deel die opvatting van prof. Rood met andere woorden dus niet! De subsidiariteit waarover de heer Hofstede sprak, is dat een land op dat punt zijn eigen bevoegdheid neemt.

De heer **Hofstede** (CDA): Voorzitter. Ik denk dat wij nu toch een beetje langs elkaar heen praten. Als mijn geheugen goed is, heeft Delors zo'n beetje op aangeven van onder anderen Lubbers de subsidiariteit in het Verdrag van Amsterdam meer als beginsel opgenomen. Ik weet niet of Delors en Lubbers dat precies zo zullen hebben bedoeld, maar dat betreft niet alleen de subsidiariteit van land tot land, maar ook in de landen zelf waardoor ook de Europese sociale partners net als in hun eigen landen een wat belangrijkere rol kunnen spelen. Zo zie ik het begrip veel eerder en daarom heb ik die ontwikkeling willen bijvallen. Nadat ik de minister heb gehoord, moet ik toegeven dat je Rood verschillend kunt interpreteren, maar ik heb het in ieder geval zo bedoeld als ik net aangaf.

Minister **Vermeend**: Voorzitter. Ik ben de heer Hofstede dankbaar dat hij dit misverstand heeft weggenomen.

De heer Hofstede zei dat vandaag het debat over de positie van de sociale partners – die op zichzelf natuurlijk veel breder is – voorlopig kan worden afgerond. Hij zei in dat verband onder andere dat het met

Vermeend

name gaat om een maatschappijvisie. De heer Stekelenburg zei terecht dat het debat vandaag niet kan worden afgerond. Mevrouw Kneppers zei zelfs dat wij er wel een hele dag over zouden kunnen praten. Het gaat om een maatschappijvisie en de gevolgen hiervan; dit is diep ingrijpend. In de afgelopen tien jaar was het poldermodel eerst onomstreden, maar werden er vervolgens kanttekeningen geplaatst bij de werking ervan. Een dergelijke discussie is nooit af en zal altijd op de politieke agenda blijven staan.

Er is gevraagd of ik een dergelijk debat in de Tweede Kamer wil entameren. Ik ben altijd in voor een debat en ik houd van het debat, maar een minister is niet in de positie om debatten te organiseren in de Tweede Kamer. Wij mogen in de Tweede Kamer komen op uitnodiging. Ik mag hier vandaag oefenen; dat vind ik al heel wat. Het is mij weleens gemeld dat de Tweede Kamer haar eigen agenda bepaalt. Dat is het prerogatief van de Tweede Kamer. Zo bepaalt ook de Eerste Kamer haar eigen agenda. Als de Eerste Kamer vindt dat ik hier moet komen, nodigt zij mij uit. Als ik onuitgenodigd komt, zal de Kamer zich misschien afvragen wat ik hier kom doen.

De heer **Stekelenburg** (PvdA): U kunt op twee manieren naar de Kamer gaan. U kunt denken: nu moet ik alweer komen om over iets te praten waarvan ik het eigenlijk niet nodig vind. U kunt ook denken: het is van groot belang dat het eens op de agenda staat, want dan kunnen wij er een wat principiële discussie over hebben hoe wij het regelen en vormgeven. Als u de tweede benadering kiest, kan het voor Tweede-Kamerleden een iets makkelijkere stap zijn om u werkelijk uit te nodigen voor zo'n debat.

Minister **Vermeend**: Er is altijd een tussenweg mogelijk. Het debat dat hier vandaag wordt gevoerd, is veel breder dan het onderwerp arbeid en zorg. Terecht hebben alle sprekers dit gezegd. Het thema is het waard om in breder verband nader voor het voetlicht te brengen. Er is hier vandaag een waardevolle inbreng geleverd. Ik zal nog ingaan op technische details die voor de toekomst van belang zijn. Wij krijgen nog de evaluatie van de Wet op de ondernemingsraden. Er is mij alles

aan gelegen om dit debat in den brede te voeren. Ik zal wel een moment vinden om de Tweede Kamer te informeren; dat werkt altijd. Ik zal haar informeren over dit debat en de wensen die in deze Kamer zijn geuit. Op zichzelf is dat een politiek feit, dat wellicht al een rol zal spelen in de besprekingen rondom mijn begroting. Ik vind het het waard om niet uitsluitend hier vandaag over dit onderwerp van gedachten te wisselen, omdat het van bredere en diepere betekenis is dan het ene wetsvoorstel waaraan het nu is opgehangen. Dat is nu vooral als kapstok gebruikt om over dit onderwerp te kunnen debatteren. Het gaat meer om de inrichting van de samenleving, de wijze waarop wetgeving totstandkomt en de beargumentering van wetgeving.

Wij hebben in de stukken een poging gedaan om duidelijk te maken wat de verhouding is tussen de cao en de ondernemingsraden. Verschillende sprekers hebben de omloopconstructie genoemd en hun opvattingen gegeven over de ondernemingsraad, zijn positie en zijn mogelijkheden. Mevrouw Kneppers vroeg waarop de bevoegdheden van de ondernemingsraad gebaseerd zijn. De heer Hofstede zei bij interruptie heel kernachtig dat een cao kracht van wet heeft. Dat recht vloeit inderdaad voort uit de Wet op de cao. Daarin wordt uitvoerig geregeld welke rechtsgevolgen aan een cao verbonden zijn en wat de doorwerking van een cao naar het individu is. Dat is niet het geval bij de Wet op de ondernemingsraden. Dus in Nederland is de Wet op de cao eigenlijk de kapstok. Die regelt de individuele rechtsgevolgen en daardoor is er een binding tussen het individu en die wet. Die binding heb je bij de Wet op de ondernemingsraden niet. In die wet worden wel bepaalde bevoegdheden geregeld, maar niet de individuele doorwerking.

Terecht is aangegeven dat je daar ook die individuele doorwerking zou kunnen regelen. Echter, daarbij zal men zich weer moeten baseren op de Wet op de cao. Daarin staat namelijk wat de bevoegdheden van de contracterende partijen zijn. Zij kunnen vervolgens afspraken maken.

Wat mij uit de discussie hier, maar ook uit de bijdragen van de deskundigen bleek, is dat er verschil in opvatting kan zijn over de gevolgen en de juridische veranke-

ring. Is de wet thans voldoende of moet voor een betere wettelijke verankering worden gezorgd? Ik heb zelf ook nog eens gekeken naar de bijdragen van de deskundigen, waarover onder anderen de heer Stekelenburg een opmerking maakte. Ik zou nu uitvoerig kunnen verwoorden wat de visie, ook in juridisch-technische zin, is, maar het lijkt mij verstandiger dat niet te doen. Het lijkt mij daarentegen beter voor een andere behandeling te kiezen, ook omdat de vragen op dit punt breed leven. Er is bijvoorbeeld gevraagd wat nu moet worden verstaan onder dat goed werkgeverschap. Dat begrip kan als een kapstok of vluchtheuvel gebruikt worden. Aangezien ik bezig ben met de evaluatie met de Wet op de ondernemingsraden, lijkt het mij goed de verschillende punten op een rijtje te zetten. Nogmaals, uit de inbreng van de verschillende deskundigen blijkt dat er in de praktijk verschillende opvattingen over dit onderwerp zijn. De vraag is onder andere of iets wat kan ook mag.

De heren Hofstede en Stekelenburg, maar ook andere leden vroegen hoe het systeem op Europees niveau is geregeld. De FNV heeft daarover ook al een opmerking gemaakt. Dus: is wat wij doen wel in overeenstemming met de Europese regelgeving? Het is altijd van belang om, wanneer kanttekeningen en opmerkingen worden gemaakt, de materie opnieuw te bezien en vervolgens tot een doorwrocht oordeel te komen. Daarom stel ik voor om de meer technische aspecten van de relatie tussen cao en de ondernemingsraden apart te beschrijven. Op die manier kan ik tegemoetkomen aan het verzoek om een helder antwoord met een juridische onderbouwing. Natuurlijk kan ik meteen een aantal aspecten op een rijtje zetten, maar beter is de juridische grondslag eerst in aanmerking te nemen. Ik zeg dus toe een en ander op een rijtje te zetten en het stuk daarover deze Kamer te doen toekomen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Wordt dat een nadere memorie van antwoord?

Minister **Vermeend**: U noemt dit een nadere memorie van antwoord, maar het is eigenlijk meer...

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks):

Vermeend

Maar u sprak ook over de evaluatie van de Wet op de ondernemingsraden. Wordt alles nu op één hoop goegoid?

Minister **Vermeend**: Nee, het stuk wat ik zojuist toezegde, kan eerder komen dan de evaluatie van de WOR. De evaluatie van de WOR betreft natuurlijk een breder terrein. Daarom vind ik dat we de vragen die nu gesteld zijn daarbij niet aan de orde moeten stellen. Het gaat hier specifiek om een aantal aspecten die betrekking hebben op de relatie tussen de cao en de positie van de ondernemingsraden alsmede op de vraag wat wel en wat niet kan. Mevrouw Kneppers heeft op dit punt een aantal specifieke vragen gesteld en die kan ik dan gelijk behandelen en daarbij verwijzen naar de verschillende bepalingen terzake.

De heer **Stekelenburg** vroeg waarom ik terughoudend ben met het algemeen verbindend verklaren van centrale akkoorden. Ik veronderstel dat hij zelf het antwoord wel weet. Hij kan althans vermoeden hoe dat luidt. In het verleden is hij in een geheel andere functie betrokken geweest bij het sluiten van centrale akkoorden. Het probleem met centrale akkoorden is dat die in een aantal gevallen aanbevelingen bevatten en door te handelen als hij aangaf, zou het nog moeilijker kunnen worden tot een centraal akkoord te komen. Ik ben een paar keer betrokken geweest bij pogingen om op dat punt een bijdrage te leveren, maar in het algemeen behoeven veel van die centrale akkoorden een nadere uitwerking en gaat het vaak om maatwerk. Dergelijke akkoorden zijn in de afgelopen jaren niet zozeer aan de orde geweest, want er wordt in toenemende mate decentraal onderhandeld. Je ziet ook decentrale ontwikkelingen in de vakbeweging. Ook nu kijkt de FNV in de onderhandelingen over looneisen naar verschillende sectoren. Het zal buitengewoon moeilijk zijn om op centraal niveau te komen tot een algemeen verbindendverklaring. Dat lijkt mij in het huidige tijdsgewricht niet realistisch en op dit moment ook niet wenselijk, nu maatwerk het sleutelwoord is geworden.

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Ik begrijp het wel. Overigens worden bijvoorbeeld in België afspraken tussen werkgevers en werknemers

op zo'n manier met het grootste gemak algemeen verbindend verklaard en daarmee ook geldend voor anderen. Dat voorkomt dat u bijvoorbeeld wetgeving moet maken op terreinen die u welgevallig zijn. Als afspraken tussen centrale werkgevers- en werknemersorganisaties niet per definitie overal worden gehonoreerd tenzij je ze algemeen verbindend verklaart, heb je een instrument dat heel makkelijk is om te voorkomen dat je weer naar het wetgevingsmiddel moet grijpen. Dat was de achtergrond van mijn opmerking. Het zou natuurlijk een belangrijke rol kunnen spelen. Ik weet best dat partijen er wel eens wat verschillend over denken. Het maken van heel goede afspraken had kunnen voorkomen dat u bijvoorbeeld een wet flexibiliteit en zekerheid moest maken. Dan hadden partijen dat kunnen afspreken en via een algemeen verbindendverklaring kunnen vormgeven.

Minister **Vermeend**: Ik ben niet blind voor de voordelen die de heer **Stekelenburg** schetst, maar wat denkt u dat de Tweede Kamer tegen mij zou zeggen? Daar moet ik ook rekening mee houden.

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Het primaat van de politiek!

De **voorzitter**: Tot op zekere hoogte.

Minister **Vermeend**: Men zal zeggen: beste minister, wij staan buitenspel. Ik weet onmiddellijk wat het verwijt van de Tweede Kamer zal zijn: wij worden buitenspel gezet. Wij lopen natuurlijk niet weg voor een fiks debat in de Tweede Kamer. Ik geef alleen aan welke kanttekeningen ik bij die gedachtegang plaats.

De heer **Hofstede** heeft een specifieke vraag gesteld over de 18% die niet onder een cao valt. Hij dacht dat het uitsluitend om het hoger personeel zou gaan. Nee, het is breder. Wellicht weet hij nog uit zijn eigen ervaringen dat nog steeds delen van sectoren niet onder een cao vallen. In de zakelijke dienstverlening vallen ruim 300.000 van de 800.000 werknemers niet onder een cao, in de groothandel zeker 200.000 van de 360.000 en in de chemie ongeveer de helft van de 120.000 medewerkers. Het is dus breder dan uitsluitend het hoger personeel.

De heer **Hofstede** (CDA): Het ging

mij vooral om de vraag of de medewerkers die niet onder een cao vallen vooral aan de onderkant van de maatschappij of veel meer in de middeninkomens of hogere inkomens moeten worden gezocht. Nadat ik dit verhaal had afgerond, las ik in de Staatscourant dat er ook door de FNV iets over was gezegd. Er stond een klein bericht in. Misschien is het toch goed om te onderzoeken of deze medewerkers het als een gemis ervaren – daar gaat het in wezen om als de politiek een voorziening wil treffen – dan wel of zij het prima vinden dat zij niet onder een cao vallen. Het is wat anders of die 18% bescherming nodig heeft dan wel of je die bescherming opdringt. Daarop krijg ik graag een antwoord. Misschien is het een goede suggestie om hier gedegen onderzoek naar te doen.

Minister **Vermeend**: Ik wil er wel eens naar laten kijken. Als je iets niet weet, is het op zichzelf goed om het wel te weten. Ik wil het ook wel eens weten.

De heer **Hofstede** heeft een technische vraag gesteld over de effecten van regelgeving op de loonsom. De gecumuleerde effecten zijn niet bekend. Ik weet niet of er ooit onderzoek naar gedaan is. De vraag is ook nog of welke wijze dit zou moeten worden gemeten. Het lijkt mij onmogelijk dat een instrument of een methode kan worden verzonnen om deze effecten inzichtelijk te maken. Hoogstens zou je een keer achteraf kunnen kijken wat de daadwerkelijke effecten zijn geweest, bijvoorbeeld per bedrijf, afhankelijk van de in de cao gemaakte keuzes. De overheid doet natuurlijk wel de bedrijfseffecten-toets. Het laat ons dus niet onberoerd. De lastendruk als gevolg van regelgeving wordt gemonitord. De regelgeving zal niet één op één kunnen worden vertaald in de loonsom.

De heer **Hofstede** (CDA): In Nederland is de arbeidsinkomensquote de laatste jaren te sterk gestegen, terwijl de loonsverhogingen voortvloeiend uit cao-overeenkomsten nauwelijks boven de inflatie uitkwamen. Hoe kan die arbeidsinkomensquote dan toch zo stijgen? Zijn de bedrijfswinsten aanmerkelijk teruggelopen? Of betalen de werkgevers zomaar veel meer dan overeengekomen? Om

Vermeend

daar wat meer over te weten, zou het goed zijn als het ministerie van tijd tot tijd wat diepteonderzoek verricht.

Minister **Vermeend**: De heer Hofstede geeft zelf al wat factoren aan.

De heer **Hofstede** (CDA): Dat doe ik uit de losse pols en dat is gevaarlijk voor politici. Aan de andere kant doen ze dat ook zo vaak.

Minister **Vermeend**: Een aantal elementen die u noemde, zijn zeker aan de orde. De krapte op de arbeidsmarkt heeft ertoe geleid dat werkgevers bereid zijn om meer te betalen dan gevraagd wordt. De winstquote is in de afgelopen jaren fors afgenomen. Die ontwikkeling is wel zichtbaar. Als er een gelegenheid komt om hier meer over te zeggen, ben ik daar graag toe bereid. Het CPB besteedt van tijd tot tijd aandacht aan dit soort ontwikkelingen.

Mevrouw Kneppers heeft vragen gesteld over de cao. Ik heb al gezegd dat ik hier dieper op zal ingaan in het kader van de juridische aspecten. De vragen over de Wet arbeid en zorg zullen bij het volgende agendapunt door de staatssecretaris worden beantwoord.

Voor een reactie op de opmerkingen over de ondernemingsraad verwijs ik naar de komende evaluatie van de Wet op de ondernemingsraden. Dan kunnen wij op basis van opgedane ervaringen weergeven welke mogelijkheden het kabinet ziet. Een aantal opmerkingen zal in dat proces worden meegenomen.

Ik loop nog kort een aantal specifieke vragen door. Mevrouw Kneppers heeft gevraagd hoeveel tijd de sociale partners krijgen. Het duurt wel eens erg lang, maar er zijn ook geen wettelijke termijnen. Het is een kwestie van appreciatie. Er zijn in het verleden afspraken gemaakt over wenselijk geachte ontwikkelingen, bijvoorbeeld om kinderopvang te regelen in een cao. Vervolgens is dit in toenemende mate in cao's geregeld. De Tweede Kamer heeft op een gegeven moment geconstateerd dat het al wel in veel cao's geregeld was, maar dat het allemaal wel erg lang duurde. Uiteindelijk heeft zij ertoe besloten, de sociale partners meer tijd te geven om dit toch zelf te regelen. Zij had er echter ook toe kunnen besluiten om de kinderopvang wettelijk te regelen. Zij kan dat

vanuit haar eigen verantwoordelijkheid doen, net zoals het kabinet dat ook had kunnen doen. De ontwikkeling die op het punt van de kinderopvang gaande was, ging echter in een richting die de Tweede Kamer graag zag. Daarom is de sociale partners nog de ruimte en de tijd gegeven om dit te regelen. Hier is uiteindelijk een andere afweging gemaakt, maar er is geen sprake van een bepaalde termijn. Ook dat is een kwestie van appreciatie en politieke afweging. Overigens wijs ik erop dat de fracties hier vaak verschillend over denken. Sommige fracties geven de voorkeur aan zelfregulering, maar andere voelen meer voor overheidsregulering. Er is dus geen echte grens aan te geven.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Ik begrijp dat dit op zichzelf niet te zeggen is. De RCO heeft ons evenwel in een brief gemeld dat het lastig is om met cao-partijen tot overeenstemming te komen, als partijen weten dat de regering toch wel ingrijpt met wetgeving wanneer er geen overeenstemming wordt bereikt. Daardoor zouden de verhoudingen op voorhand verstoord worden. En daar doelde ik op met mijn vraag.

Minister **Vermeend**: Ik begrijp die vraag wel. Toen ik lid was van de Tweede Kamer, was de meerderheid daar zodanig dat werkgevers ook naar de politiek gingen en daar een gewillig oor vonden. Ik was toen lid van de oppositie, de voorzitter weet daar alles van.

De **voorzitter**: Klinkt daar een verlangen in door?

Minister **Vermeend**: Neen, maar toen was er sprake van het omgekeerde. Het is dus maar waar je op een bepaald moment gehoor krijgt. Ik begrijp dus ook wel waarom de RCO dit verwijt nu maakt, maar er zijn ook tijden denkbaar waarin deze raad dat verwijt niet zou maken, omdat de leden de weg weten te vinden naar de politiek. Het is dus een kwestie van politieke appreciatie en politieke meerderheden.

De heer Veling heeft gesproken over de politieke waardering. Dat is geen excuus voor het kabinet om weg te lopen. Hetzelfde geldt voor de opvattingen van de politieke groepering van de heer Veling. Ik heb daar respect voor, maar dat

neemt niet weg dat politieke opvattingen en krachtsverhoudingen een rol spelen in de beide Kamers der Staten-Generaal. Dat is een onderdeel van onze parlementaire democratie. De waardering van de verschillende opvattingen is niet zozeer een kwestie van opportuniteit, maar meer een onderdeel van het wetgevende proces.

De heer Veling heeft gevraagd of de regelgeving terzake niet eenvoudiger kan. Ook de heer Stekelenburg heeft een opvatting van dezelfde strekking naar voren gebracht, in de zin dat hij pleit voor een homogene uitsluitingsgronden met minder varianten. In de maatschappij is een toenemende tendens waarneembaar, ook op de werkvloer, waarbij sprake is van een raam-cao en de resterende aangelegenheden in toenemende mate à la carte worden geregeld, toegespitst op het maatwerk van het individu. Men wil in toenemende mate de combinatie van arbeid en zorg. Tegelijkertijd moet de regelgeving voldoende flexibel zijn. Een eigenschap van flexibele regelgeving is wel dat die vaak ingewikkeld is vanwege de vele uitzonderingsregels. Het is de vraag of je met meer eenvoud tegelijkertijd tegemoet kunt komen aan genoemde tendens om te komen tot maatwerk.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Het heeft ook iets te maken met het in elk voorkomend geval "handje klappen" om vervolgens te kijken waar je uitkomt. Het wil er bij mij niet in dat het bij onderhandelingen en in het gehele arbeidsrecht echt altijd hout snijdt dat al die verschillende varianten worden gekozen. Voor werknemers en werkgevers lijkt het mij juist buitengewoon verwarrend om steeds weer in de kleine lettertjes te kijken welke variant dan weer aan de orde is. Dat is voer voor advocaten. En als wetgever zijn wij er ook niet voor om die op deze manier aan het werk te houden.

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Het maakt ook al nog iets uit of het gaat om de mogelijkheid te verkrijgen om een regeling te verslechteren dan wel te verbeteren. Ik heb er zelf ook voor gepleit om de regelingen wat minder omvangrijk en wat meer helder te maken, maar het heeft natuurlijk ook wel iets te maken met de vraag of je het ook weer weg kunt contracteren. Dan ontstaat al snel een ander risico. Laat de minister

Vermeend

maar eens zeggen wat hij er eigenlijk van vindt. Je vindt toch dat er iets zou moeten gebeuren? Daarom dien je een wet in. Dan ben je dus teleurgesteld als dat weggecontracteerd wordt. Dan ga je toch niet accepteren dat dat niveau later gewoon weer basis wordt voor een nieuwe regeling? Ik zou er ontzettend kwaad over zijn, want ik heb een opvatting over wat een basisniveau is. De minister is er redelijk laconiek over en wellicht is dat de manier om zich staande te houden, maar af en toe mag hij toch wel wat scherper zijn op dat terrein.

Minister Vermeend: Ministers moeten per definitie tegen teleurstellingen kunnen. Dat geldt voor alle bewindslieden. Je gaat een debat in en je weet vervolgens dat je dat kan winnen of verliezen. Dat geldt feitelijk voor het gehele kabinet want je verdedigt kabinetsbeleid.

De voorzitter: Ik dacht dat dit ook gold voor mensen buiten het kabinet.

Minister Vermeend: Het geldt ook voor Kamerleden, zowel voor Eerste-Kamerleden als Tweede-Kamerleden. Je verdedigt je opvatting en op een gegeven moment kom je tot de conclusie dat je het niet haalt. Daar kom ik eerlijk voor uit. Natuurlijk kun je kwaad zijn dat je het niet haalt. Alleen, het heeft in de optiek van het parlementair systeem natuurlijk weinig zin om je er kwaad over te maken. Je kunt je er natuurlijk ook voor kiezen om je er niet bij neer te leggen. Dat betekent dat je het voorstel intrekt. Dat kun je ook doen. Dat is ook een methode.

De heer Veling (ChristenUnie): Het gaat nu om de mogelijkheden voor kortdurend verlof. De heer Stekelenburg heeft erop gewezen dat er ten aanzien hiervan op voorhand het nodige wordt weggeven. Dat had echter al in de eerste ronde bedacht moeten worden. Als kortdurend verlof via vijfachtste dwingend recht wordt geregeld, is het moeilijk om langdurig verlof op een andere manier vorm te geven. De consequenties van dit wisselgeld strekken behoorlijk ver. Ik neem overigens aan dat dit tevoren grondig is door-gerekend. De minister is hier naar mijn mening te laconiek over.

Minister Vermeend: Ik ben niet laconiek, maar ik wijs erop dat dit

nog aan de orde komt. Beide wetsvoorstellen moet nog behandeld worden. Het debat moet eerst gevoerd worden.

De heer Hofstede (CDA): Meestal wordt het vijfachtste recht dwingend recht toegepast om afwijkingen naar boven mogelijk te maken. Nu worden via een vreemde kronkel op deze wijze afwijkingen naar beneden geïntroduceerd. Overigens heb ik nog steeds vertrouwen in de Nederlandse werknemers. Zij zullen een recht dat zij bij wet hebben gekregen niet zo maar weggeven. Zij zullen dit hooguit verkopen.

Minister Vermeend: Ik neem aan dat men het mij niet kwalijk neemt dat ik niet inga op wetgeving die nog behandeld moet worden. Ik begrijp dat dit debat een welkome gelegenheid is om dergelijke kwesties aan de orde te stellen, maar ik moet hier afstand van nemen, gelet op de verhoudingen tussen de Tweede en de Eerste Kamer. Ik moet zo nu en dan ook naar de Tweede Kamer. Ik weet zeker dat men daar begrip voor heeft.

De voorzitter: U neemt onze goede raadgevingen ongetwijfeld mee naar de Tweede Kamer.

Mevrouw De Wolff (GroenLinks): Het komt niet zo vaak voor dat de Eerste Kamer een notitie vraagt over een onderwerp, zeven deskundigen uitnodigt om daarover te adviseren, een voorlopig verslag uitbrengt en aan de hand van de memorie van antwoord een debat voert met de minister. Dit is gebeurd omdat er in het wetsvoorstel Aanpassing arbeidsduur een constructie was opgenomen die de nodige vragen oproep. Die constructie is inmiddels ook opgenomen in de Wet arbeid en zorg en zal ook een plaats krijgen in de wet op het langdurend zorgverlof, kortom die constructie gaat een eigen leven leiden. Om te voorkomen dat de mening van de Eerste Kamer geen rimpeling in de Hofvijver meer teweegbrengt omdat een wet nog dezelfde dag moet worden aangenomen, hebben wij dit debat geëntameerd. De minister ontwijkt eigenlijk alle principiële vragen die wij over het vijfachtste dwingend recht hebben gesteld. Ik wijs op de vraag van collega Stekelenburg over de nevenschikking van cao-afspraken en ondernemings-

overeenkomsten. Wettelijke rechten kunnen "weggecontracteerd" worden. Mij lijkt dat er een soort hiërarchie in de afspraken moet worden aangebracht, waarbij de bepalingen uit de cao niet ondergeschikt kunnen worden gemaakt aan ondernemingsovereenkomsten.

Minister Vermeend: Ik meen dat ik mede in antwoord op vragen van mevrouw Kneppers duidelijk heb aangegeven dat het primaat bij de cao ligt. Ik heb het betoog van de heer Hofstede op dat punt onderschreven.

Mevrouw De Wolff (GroenLinks): Zo wordt het niet geformuleerd in de genoemde wetsvoorstellen.

Minister Vermeend: Dat weet ik niet. De opvatting van het kabinet is dat het primaat bij de cao ligt. Ik constateer dat er in deze Kamer geen meerderheid is die daarvan af wil wijken. U zegt dat kabinet en Tweede Kamer geen goede weg inslaan. Dat moet nog blijken uit de debatten. Ik heb al gezegd dat ik mij ervan bewust ben dat het principe van het "wegcontracteren" hier op grote weerstand stuit. Men mag aannemen dat een minister die geconfronteerd wordt met een vrij breed gedragen opvatting binnen de Eerste Kamer, zichzelf serieus neemt, daarover van gedachten wisselt binnen het kabinet en die opvatting ook aan de Tweede Kamer kenbaar maakt. Als het duidelijk is dat de opvatting op dat punt hier zo massief is, is dat een politiek gegeven. Wij spreken hier over politiek. Het politieke signaal is gewoon duidelijk. Dat is het niet van een dergelijk debat in deze Kamer.

Mevrouw Kneppers-Heijnert (VVD): Ik weet niet of de minister straks ook aanwezig is. Mijn fractie denkt daar namelijk iets anders over, maar ik heb dit punt gereserveerd voor de behandeling van de Wet arbeid en zorg. Misschien wil de minister daar kennis van nemen voordat hij daarover in het kabinet spreekt.

Minister Vermeend: Daar neem ik zeker kennis van, want het kabinet spreekt met één mond. De staatssecretaris zit hier ook namens het kabinet. Het kabinet is één.

De heer Veling heeft een vraag gesteld over de ICT-branche. Hij vroeg zich af of de minister dit als het definitieve voorbeeld zag. Ik zie

Vermeend

het als een voorbeeld; ik heb er geen definitief oordeel over. Je ziet een bepaalde ontwikkeling in een sector met, over het algemeen, een lage organisatiegraad. Toch heeft men gepoogd om afspraken te maken. De ontwikkelingen zijn nu beperkt, maar het is best mogelijk dat over een of twee jaar, of als de economie weer wat verandert, zich een andere ontwikkeling voordoet. Het oordeel dat ik hier geef, is dus niet definitief. Ik heb alleen een ontwikkeling gesignaleerd in een sector met een betrekkelijk lage organisatiegraad.

De heer **Hofstede** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister hartelijk voor zijn antwoorden en de waarderende woorden over de overlegeconomie. Daarover ben ik in het algemeen tevreden. Ik ben blij dat dit debat is gehouden.

De minister heeft aangegeven waarom ik dit debat indertijd heb aangezwengeld. Hij heeft daar wel een beetje gelijk in, maar ik werd nog veel meer bezighouden door de discussie over politieke primaten, die niet zozeer in het kabinet, maar vooral in de Tweede Kamer naar voren kwam. Naar het mij voorkwam, liepen daar steeds meer mensen rond die eigenlijk vonden dat zij gekozen waren tot baas van Nederland. In de beginselstukken van het CDA staat echter dat de overheid als dienaar van Gods de samenleving moet dienen. Zij is dus geen moderne provider voor elk individu in die samenleving. Daarin zit enig verschil.

Ik dank de minister voor de antwoorden over de representativiteit en voor het feit dat hij de afwegingspunten in de memorie van toelichting nader wil bezien. De evaluatie van de WOR en de knooppunten die hier op tafel zijn geweest, en die ook door Bloemarts zijn genoemd, moeten daarin of elders goed naar voren komen, want het moet wel duidelijk worden.

Dan kom ik bij de vraag wanneer de overheid moet ingrijpen. Ik kom tot de conclusie dat zelfregulering in het algemeen de voorkeur verdient, maar dat gaat de minister iets te ver. Hij vult het in met "als dat mogelijk is". Daar zit zo weinig verschil tussen. Als dat begrip "daar waar mogelijk" goed wordt toegepast, in die zin dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden, dan

kan ik daar een heel eind in meegaan. Dan heb ik daar niet al te veel problemen meer mee.

Ik wil ten slotte nog de volgende opmerking maken. Er zijn op het ogenblik op sociaal gebied erg veel initiatieven uit de Tweede Kamer aan de orde en er zullen er in de toekomst waarschijnlijk nog vele volgen. Ik ben van mening dat de minister ook eens de moed moet hebben om tegen de Tweede Kamer te zeggen: hier kan ik niet mee leven. Ik kan niet helemaal overzien of het uit staatsrechtelijk oogpunt geoorloofd is, maar hij zou ook eens de moed moeten hebben om te zeggen: dit stuur ik voor advies naar de Raad van State voordat ik dat in mijn voorstel aan de Eerste Kamer meeneem.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Ik heb nog een vraag gesteld over het doel van de Wet aanpassing arbeidsduur. Wordt nu gezegd dat er geen duidelijk verband bestaat tussen deze wet en de Wet arbeid en zorg, dat de Wet aanpassing arbeidsduur meer in het algemeen bedoeld is om een eenmaal tussen partijen gemaakte afspraak over de arbeidsduur tijdens de looptijd van het arbeidscontract te wijzigen? Betekent dit dan dat deze wet geen onderdeel zal uitmaken van de Wet arbeid en zorg, maar in het BW geïncorporeerd zal worden? Daar hoorde het naar onze mening altijd al thuis en daar zijn wij nu dan nog meer van overtuigd geraakt.

Ik heb de minister nog een vraag gesteld. Er wordt veel over maatwerk gesproken. Wil hij in voorkomende gevallen afzien van algemeenverbindendverklaring van cao's, omdat dat toch ook een vorm van maatwerk is?

De heer **Veling** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie op mijn inbreng en wil nog even terugkomen op twee punten.

Mijn eerste punt heeft betrekking op de houding van het kabinet ten opzichte van de vraag naar ordeningen op het gebied van het arbeids-overeenkomstenrecht. Het kabinet zegt dat het daarbij gaat om kwesties van politieke afweging, dat daar dus weinig over gezegd kan worden. Ik

begrijp het verhaal over de compromissen heel goed, maar het is wel een principiële kwestie. Zou het niet goed zijn wanneer een kabinet, ook als er sprake is van een compromis, toch laat blijken dat het een politieke instelling is. De neiging bestaat nogal eens om te zeggen: wij zijn een zakelijk kabinet; wij doen de zaken op een nette manier. Dat is een beetje eigen aan Paars. In dat straatje past het wel een beetje dat het kabinet desgevraagd zegt: dat is politiek, dat moet je ons niet vragen. Het is een beetje een karikatuur, maar die stijl van politiek beoefenen bevalt mij eigenlijk helemaal niet. Laat dan maar eens blijken dat er inderdaad een principiële visie tegen een andere botst. Dan kun je met open vizier een compromis verdedigen, maar dan is het dat ook, en niet meer dan dat.

Op mijn tweede punt ben ik wellicht een beetje aanhoudend, maar ik blijf er toch op hameren. De regering heeft in 1997 gezegd dat het niet gewenst is dat de ondernemingsraad directe bevoegdheid krijgt om individuele werknemers te binden. Vindt de minister dat de mogelijkheid om bij een afspraak met de ondernemingsraad naar beneden af te wijken van wettelijke voorschriften, niet in strijd is met dit uitgangspunt?

De heer **Stekelenburg** (PvdA): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik wil aansluiten bij de laatste opmerking van de heer Veling. Daar ligt volgens mij een van de kernen. Ik herhaal het nog maar een keer. Als je uitgangspunten hanteert ten aanzien van de vraag hoe emancipatie, de verhouding tussen werk en privé en de verhouding tussen arbeid en zorg in onze samenleving vorm moeten krijgen, dan heb je opvattingen over datgene wat minimaal geregeld zou moeten worden. Op grond daarvan moet dan in ieder geval een soort basisvoorziening worden gecreëerd die niet "weggecontracteerd" kan worden.

Het is goed dat de minister nog eens zijn opvatting heeft gegeven over het poldermodel en het Rijnlandse model. Ik ben blij dat hij dat namens het kabinet deed. Toch ben ik er iets minder gerust op. Het gaat er immers niet alleen om dat beide coalitiepartners van de PvdA,

Stekelenburg

namelijk de VVD en D66, nogal stevig aan die fundamenten schudden. In dat debat werd inderdaad een stevige rol gespeeld door de heren Wilders en Bakker, die nogal wat opmerkingen hadden over het vraagstuk van algemeen-verbindendverklaring; ook mevrouw Kneppers liet dat geluid zojuist horen. Ik zou mij echter gerust laten stellen als het in zo'n debat alleen om Wilders ging, als de minister zegt dat dat standpunt niet wordt gedeeld door de ministers en als een overgrote Kamermeerderheid er geen problemen mee heeft. Ik lees echter ook verkiezingsprogramma's en daar ben ik iets somberder over. Volgens mij is er immers een bredere onderstroom. Ik hoop dus dat de minister voldoende alert is om ervoor te zorgen dat dat in ieder geval geen hoofdstroom in onze samenleving wordt.

Bij het straks te behandelen wetsvoorstel zullen wij uiteraard terugkomen op de situatie van afwijking. Nogmaals: het gaat om de bescherming van zwakken en om het regelen van een basisniveau; daar moet je heel voorzichtig mee zijn.

Ik heb geen reactie gekregen op het punt van de vijfjarenregeling. Ik leg mij erbij neer dat de minister dat een technische zaak vindt en dat hij daarop wil terugkomen, maar er is sprake van discrepantie. Het is niet een heel belangrijk technisch punt, maar het besef dat een wet anders automatisch in werking treedt, kan toch een rol spelen bij de bereidheid om een cao af te sluiten. Dat kan overigens positief of negatief zijn. In dat opzicht is het van belang om daar iets meer over te horen.

Mevrouw De Wolff is duidelijk ingegaan op het punt van de hiërarchie. Het zou goed zijn om daar vanuit de ook door de heer Veling gekozen principiële benadering helder over te zijn: de cao is het uitgangspunt en een ondernemings-overeenkomst is alleen mogelijk als je daar in de cao afspraken over maakt. De heer Hofstede was heel optimistisch over de mogelijkheid dat de werknemers een nog verder gaande regeling, waarbij de onderneming iets afspreekt met een personeelsvertegenwoordiging, niet zijnde een OR, zullen tegenhouden. De arbeidsverhoudingen zijn, bijvoorbeeld in een kleinere onderneming, echter wel eens zodanig dat het niet altijd makkelijk

is om iets tegen te houden wat een ondernemer wil.

Tot slot benadruk ik dat het geen consistente lijn is als de politieke haalbaarheid bepalend is voor de vorm van de gekozen afwijking. Natuurlijk ben ik nuchter genoeg om de werkelijkheid te aanvaarden, maar ik wijs erop dat een basisvoorziening een ondergrens moet zijn. Ik ben blij met de toezegging om een debat te voeren in de Tweede Kamer. Ik weet wel dat de minister dat niet kan entameren, maar als hij verslag doet van dit debat, de bijdragen van de deskundigen en zijn schriftelijke antwoorden op een aantal vragen, zullen wij ervoor zorgen dat hij in de Tweede Kamer wordt uitgenodigd.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Na de laatste twee sprekers heb ik niet veel aan te vullen. Om de woorden van dank van mijn collega's te nuanceren: de beantwoording door de minister stelde mij teleur. In de eerste termijn, maar ook in het voorlopig verslag hebben wij immers een aantal fundamentele vragen gesteld over de mogelijkheid voor de werkgever om in overeenstemming met het medezeggenschapsorgaan af te wijken van basisregels van arbeidsrecht. Die fundamentele vragen waren van wetstechnische, juridisch-inhoudelijke of sociaal-economische aard: zijn de medezeggenschapsorganen daarvoor voldoende toegerust, hoe is precies de hiërarchie geregeld als strijdende normen in een cao en in een ondernemingsovereenkomst volgtijdelijk na elkaar bestaan, waarom zijn er zoveel verschillende soorten van afwijkingsbevoegdheden, waardoor de gebruikers van dit soort wetgeving door de bomen het bos niet meer zien? Zo zijn een aantal vragen gesteld waarvan de minister heel makkelijk heeft gezegd dat hij daar nog wel eens naar zal kijken. Debatten worden niet georganiseerd om te horen dat alle vragen een andere keer nog wel zullen beantwoord. Op grond van de door ons gekozen voorbereiding van het debat, met name ons verzoek aan een aantal juristen om ons te adviseren, kon de minister dit type vragen verwachten. Daarom stelt het mij teleur dat wij nu te horen krijgen dat het antwoord nog wel een keer komt. De minister zou minimaal

kunnen aangeven wanneer wij antwoord op onze vragen zullen krijgen en of hij bereid is om bij die beantwoording nog eens goed naar de Handelingen van dit debat te kijken en om werkelijk alle gestelde vragen over de afwijkingsbevoegdheid te beantwoorden.

□

Minister **Vermeend**: Ik dank de heer Hofstede en de andere woordvoerders voor de waarderende woorden.

De heer Hofstede heeft gewezen op de knelpunten in de Wet op de ondernemingsraden en hij heeft onder andere gewezen op de bijdrage van Bloemarts. Ik heb al gezegd dat ik die knelpunten zal meenemen in de evaluatie evenals de opvatting van het kabinet.

Wij hadden een verschil van opvatting over de algemeenheid. Ik kan leven met zijn opmerking "zo goed mogelijk gebruik maken van". Ik denk dat ik dan ook goed weergeef wat de opvattingen van het kabinet zijn.

Het is niet ongebruikelijk dat ingrijpende amendementen ingediend in de Tweede Kamer naar de Raad van State worden gestuurd. Hetzelfde geldt voor initiatiefwetsvoorstellen. Daar zijn wel bepaalde voorschriften voor. Kortom, het is niet ongebruikelijk dat eerst de Raad van State wordt geraadpleegd, maar naar mijn beste weten is het gebonden aan de spelregels die wij hanteren, ook binnen het kabinet.

De heer **Hofstede** (CDA): Ik tref bij de Kamerstukken die ons bereiken nooit een nader advies van de Raad van State aan over een amendement dat in de Tweede Kamer is ingediend.

Minister **Vermeend**: Het heeft ook te maken met het karakter van het amendement. Uiteindelijk vindt de afweging plaats of al dan niet om een advies van de Raad van State wordt gevraagd. Er wordt ook over gedebatteerd in de Tweede Kamer.

Mevrouw Kneppers heeft mij twee vragen gesteld, waarvan ik er één niet had beantwoord in eerste termijn. Zij vroeg of het gezien de gewijzigde doelstelling van de Wet arbeidsaanpassing mogelijk was om de wet op te nemen in de Wet arbeid en zorg. De doelstelling is op zichzelf niet gewijzigd. Ook wat betreft de opzet zie ik geen problemen. Die

Vermeend

vraag komt overigens opnieuw aan de orde bij de evaluatie van de WAA. Op het ogenblik zie ik in ieder geval geen problemen. Mevrouw Kneppers stelde voor om het in het BW te regelen, maar ik zie geen reden om af te wijken van de eerdere doelstelling op dat punt.

Dan heeft mevrouw Kneppers een vraag gesteld over AVV's. Ik heb een uitvoerige discussie gehad over het AVV-beleid en ik ken de opvattingen van de VVD daarover. Ik ken het verkiezingsprogramma op dat punt uit mijn hoofd, want daar staat een heel beperkte zin in. Ik heb aan de overkant al een uitgebreide discussie gevoerd over de vraag hoe ik dit moest uitleggen. Ik kan wel aangeven wat ik daar heb gezegd. Wat het kabinet betreft wordt het AVV-beleid niet gewijzigd in deze periode. Simpel kan ik het niet zeggen.

De heer Stekelenburg heeft een opmerking gemaakt over die periode van vijf jaar en over die afwijking. Ik heb al gezegd dat ik er nog eens naar ga kijken. Dat hoeft niet lang te duren. Hetzelfde geldt voor de schets van de hiërarchie. Ik zal systematisch op een rijtje laten zetten hoe wij ertegen aankijken en hoe het juridisch is vormgegeven.

Mevrouw De Wolff heeft gezegd dat zij teleurgesteld is, maar ik begrijp die teleurstelling niet echt. Ik heb misschien andere opvattingen dan zij, maar ik geef gewoon antwoord op elke vraag die mij gesteld wordt. Dat antwoord kan haar misschien niet bevallen, maar dat is een kwestie van politieke duiding. Ik zou vandaag antwoord op de technische vragen kunnen geven, maar dan zou ik uren aan het woord zijn over alle juridische bepalingen in de Wet op de cao. In reactie op vragen van mevrouw Kneppers heb ik aangegeven dat het primaat ligt bij de cao en dat daarin de individuele binding wordt geregeld. Die binding is er niet in de WOR en dat kan ook helemaal niet, gezien de positie van OR. Verder heb ik al aangegeven dat ik bereid ben om, mede naar aanleiding van opmerkingen van deskundigen die er overigens uiteenlopende opvattingen over hebben, de diverse aspecten nog eens op een rijtje te zetten, waarna de Kamer er een oordeel over kan vellen. Ik beoog daarmee niet om zaken vooruit te schuiven, want het kan zelfs eerder, zo heb ik gezegd, dan de evaluatie van de WOR.

Ik bespeur noch in de Tweede Kamer noch bij sociale partners de behoefte om wijzigingen aan te brengen in de nu geldende wetgeving en de wijze waarop daar de afgelopen 10 à 15 jaar mee is omgesprongen. Ook het kabinet heeft geen voornemens om op dit vlak met voorstellen tot wetswijziging te komen. Ik heb wel toegezegd, in reactie op technische vragen, om nog eens op een rij te zetten wat wel en niet mogelijk is en of er wellicht strijd is met Europese regelgeving. Op korte termijn kan de Kamer daar een notitie over tegemoet zien. De politieke opvattingen van het kabinet zullen echter helder zijn: er is geen reden, ook gezien de signalen die van sociale partners komen, om tot wetswijziging te komen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik heb in mijn eerste termijn méér problemen aan de orde gesteld, o.a. het gemak waarmee de regering het goed werkgeverschap gebruikt als argument om te zeggen dat ik niet zo moeilijk moet doen over het punt van de doorwerking in de individuele arbeidsovereenkomst. Als een werknemer werkelijk zorgverlof wil, kan hij dat wel op grond van het goed werkgeverschap afdwingen, aldus de minister. Volgens mij is dat onzin.

Minister **Vermeend**: Ja, dat vindt u. U mag dat ook vinden en ik respecteer uw standpunt, maar ik ben het niet met u eens.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik krijg er dus gewoon geen reactie op?

Minister **Vermeend**: Nee, ik zeg dat ik het niet met u eens ben.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): De minister zei zojuist dat hij op alle vragen van mij antwoord had gegeven, maar ik heb die antwoorden niet gehoord.

Minister **Vermeend**: U mag het onzin vinden, maar ik vind het geen onzin. Het kabinet heeft aangegeven waarom het naar zijn mening een redelijke casus heeft en heeft dat beargumenteerd, terwijl u volstaat met te zeggen dat het onzin is. Dat mag u vinden, maar dan moet u niet verwachten dat ook ik ga roepen dat het onzin is.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): In

de memorie van antwoord heeft de minister aangegeven dat er in dergelijke situaties geen sprake is van doorwerking. In een bedrijf kan dan wel het recht op bijvoorbeeld zorgverlof weggecontracteerd zijn, maar de werknemer kan altijd een beroep doen op goed werkgeverschap, aldus de minister. In mijn eerste termijn heb ik gezegd dat dit nog maar te bezien staat, want de werkgever doet niets dat in strijd is met zijn rechtsplicht, heeft zich keurig aan de wet gehouden waarin deze mogelijkheid is geopend, heeft ook rekening te houden met de akkoorden die hij met de OR sluit en mag niet naar willekeur optreden. Ik heb dus tal van redenen aangevoerd waarom ik denk dat de opstelling van de minister in de praktijk niet houdbaar is. In zijn eerste termijn heeft hij gezegd dat hij daar nog wel op terugkomt, maar ik begrijp nu dat hij er helemaal niet meer op terugkomt omdat hij het kennelijk van mij niet accepteert dat ik zijn redenering niet volg. Zo komen wij natuurlijk niet verder.

Minister **Vermeend**: Ik heb in eerste termijn erop gewezen dat vanuit de Kamer zelf is gevraagd om eerst in bredere zin van gedachten te wisselen, voorafgaand aan de behandeling van de Wet arbeid en zorg. Daarom heb ik ook gezegd dat ik niet inga op het wetsvoorstel zelf, want daarover discussieert de Kamer met de staatssecretaris.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Dat is echt flauw. Dit gaat niet over de Wet arbeid en zorg, maar over het principe...

Minister **Vermeend**: U kunt hoog of laat springen, maar ik ben het gewoon niet met u eens en in de stukken heb ik ook aangegeven waarom ik het niet met u eens ben. Als u dan stelt dat het allemaal onzin is, kan ik daar alleen maar kennis van nemen, met alle respect overigens.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. In 1997 staat in de nota: Het is niet gewenst dat de ondernemingsraad directe bevoegdheid krijgt individuele werknemers te binden. Uit de reactie van de minister maak ik nu op dat de regering anno 2001 van mening is dat het in omstandigheden acceptabel is dat de ondernemingsraad wél

Vermeend

directe bevoegdheid krijgt individuele werknemers te binden!

Minister **Vermeend**: Niet zo stringent als u nu verwoordt. Uit de stukken blijkt dat het kabinet daar genuanceerd over denkt. Ik herhaal dat ook voor het kabinet het primaat ligt en blijft liggen bij de cao!

Voorzitter. Ik meen hiermee alle vragen te hebben beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, de notitie voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Wij hebben niet alleen een wetsvoorstel getoetst, maar een heel debat gevoerd. Dat is niet alleen uitzonderlijk, maar zal op sommige punten ongetwijfeld nog een vervolg krijgen. Uit de Handelingen zal wel blijken dat sommige vragen wellicht onbeantwoord zijn gebleven en dat aan sommige wensen niet tegemoet is gekomen. Wij krijgen nog een notitie en het komt mij voor dat onze Handelingen zowel voor het ministerie als voor de overzijde een goed communicatiemiddel zijn om aan te geven hoe in dit huis over dit onderwerp is beraadslaagd.

De vergadering wordt van 16.30 uur tot 16.40 uur geschorst.

De **voorzitter**: Wij hebben een dinerpauze voorzien om 18.00 uur; het zal misschien iets later worden. U hebt allen de eigen spreektijd opgegeven. Ik neem deze serieus, maar dit hoeft u zelf niet te doen, als het maar in de minus is. Als wij van de zijde van de Eerste Kamer iets sneller opereren, behoort het tot de mogelijkheden dat wij de tweede termijn zodanig aanpassen dat een dinerpauze overbodig wordt. Meer mag ik niet doen aan beïnvloeding.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van regels voor het tot stand brengen van een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg in de ruimste zin (Wet arbeid en zorg) (27207);**

- **het wetsvoorstel Vaststelling van regels voor overgangs-, en invoeringsrecht voor de totstandkoming van de Wet arbeid**

en zorg (Invoeringswet arbeid en zorg) (27208).

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Lodders-Elfferich** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ik heb de indruk dat ik u enigszins behulpzaam zal kunnen zijn.

Voor ons ligt ter afrondende behandeling het wetsvoorstel Arbeid en zorg, ofwel Vaststelling van regels voor het tot stand brengen van een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg in de ruimste zin. Deze officiële titel van dit wetsvoorstel weerspiegelt ambities! "Grootmoeder had geen kiesrecht, moeder geen pil, de dochter geen tijd." Zo citeert de meerjarenemancipatienota "Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid" de cabaretière Hester Macrander. Deze boodschap is glashelder: alle verworven rechten, technologische en andere vernieuwingen ten spijt lukt het de hedendaagse generatie vrouwen in veel gevallen en situaties niet of nauwelijks om evenwicht te brengen in de taken van zorg en arbeid. (Buitenshuis, zei men er dan vroeger bij. Dit was een terechte toevoeging in een tijd zonder technische vindingen en veelal grote huishoudens.)

De problemen rond de combineerbaarheid van arbeid en zorg brengen al een flink aantal jaren de pennen en de tongen in beweging. Inmiddels is er een kleine bibliotheek te vullen met rapporten en nota's, van ministeries, van onderzoeksinstituten, van internationale instellingen zoals de OESO – wie herinnert zich niet Shaping Structural Change uit het begin van de jaren negentig? – van de vrouwenbeweging en van de SER.

Ook dit kabinet liet zich niet onbetuigd. In het regeerakkoord werden maatregelen aangekondigd ter vergroting van de arbeidsparticipatie van vrouwen en verbetering van de combineerbaarheid van arbeid en zorg. Prominent hierin zou de nu voorliggende Kaderwet arbeid en zorg zijn. De Sociale nota 2002 inventariseert de door dit kabinet genomen maatregelen en voornemens en constateert opnieuw dat er meer moet worden geïnvesteerd in voorzieningen die de combinatie van arbeid en zorg vergemakkelijken, voor mannen én

vrouwen. De beleidsbrief Emancipatiebeleid 2002 legt het accent voor dit beleidsonderdeel het komend begrotingsjaar op de uitwerking van levensloopbewust beleid en van de stimuleringsmaatregel dagindeling. Ik citeer vrij: "Sluitende dagarrangementen staan voor kinderen en ouders in 2002 centraal, onder nieuwe maatschappelijke randvoorwaarden. Taakcombineerders hebben perspectief op flexibele arrangementen, die onderwijs, zorg en opvang op maat in samenhang aanbieden. Het bedrijfsleven erkent steeds meer het belang van een goed arbeidstijdenmanagement. Het bereikbaarheidsscenario, waarin werknemers hun werk voor een deel tijd- en plaatsonafhankelijk verrichten zal in 2002 een rol spelen in het overleg met sociale partners en resulteren, zo is het voornemen van de regering, in een Plan van Aanpak voor de toepassing". Ambities te over, mijnheer de voorzitter. Dat is terecht, want het gaat hier om essentiële belangen van de huidige en de toekomstige generaties.

Mijn partij, het zij nog eens met nadruk gezegd, gaat uit van een relationeel mensbeeld. Ons vertrekpunt is de mens die verantwoordelijkheid draagt voor zichzelf en voor zijn omgeving. Dat heeft directe gevolgen voor het onderwerp dat vandaag centraal staat: de mogelijkheden voor een harmonieuze vereniging van arbeid- en zorgverantwoordelijkheid. De arbeid, betaald en onbetaald, geeft mogelijkheden tot ontplooiing van vaardigheden en talenten en voor het onderhouden van sociale contacten. Zo bezien geeft arbeid meer dan alleen economisch rendement; het levert de werkende ook maatschappelijk voordeel en het draagt bij tot het instandhouden van de samenleving. Dat is een bredere visie dan die ik in sommige nota's en rapporten lees.

Zorgverantwoordelijkheid uit zich in de breed gevoelde behoefte om een bijdrage te leveren aan de verzorging van degenen voor wie men zich verantwoordelijk weet: partners, ouders, kinderen en soms zeer nabije vrienden. Naarmate de samenleving hogere eisen stelt aan participatie op de arbeidsmarkt, met vaak hoge werkdruk, aan de opvoeding van kinderen en de begeleiding naar hun volwassenheid, aan burgerzin en aan deelname aan vrijwilligerswerk en als niet te