

Vergaderjaar 2000–2001

27 224

Voorstel van wet van de leden Bussemaker en Van Dijke tot wijziging van de Arbeidstijdenwet en het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van zeggenschap van werknemers over arbeidstijden

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 mei 2001

1. Algemeen

De indieners hebben kennis genomen van de inbreng van de fracties in het verslag. Zij stellen met genoeg vast dat hun wetsvoorstel in elk geval op hoofdlijnen bij een aantal fracties op steun kan rekenen. De leden van de PvdA-fractie geven aan met instemming te hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel. Voor de leden van de CDA-fractie geldt dat zij sympathie hebben voor de inhoud ervan. De leden van de fractie van GroenLinks zijn over het algemeen positief over de achterliggende gedachten achter het wetsvoorstel, terwijl de leden van de fracties van RPF en GPV (in het vervolg verder te noemen ChristenUnie) waardering hebben voor het initiatief. De indieners menen uit de bijdrage van de leden van de SP-fractie te kunnen opmaken dat het wetsvoorstel huns inziens niet verstrekkend genoeg is, omdat het niet voorziet in de bescherming van een tweedaags weekend. Zij constateren dat deze leden de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel niettemin steunen. De indieners zijn de leden van deze fracties erkentelijk voor de steun op hoofdlijnen die zij in dit stadium reeds hebben uitgesproken. De leden van de VVD-fractie zijn niet overtuigd van de noodzaak van het voorstel. De indieners spreken de hoop uit dat ook deze leden in het vervolg van de parlementaire behandeling alsnog het streven naar meer zeggenschap van werknemers over arbeidstijden willen steunen. Uit de inbreng van de leden van de fractie van D66 leiden de indieners af dat zij het streven van de indieners steunen, maar dat zij voornamelijk niet overtuigd zijn van de wenselijkheid van de wijze waarop dit met betrekking tot de zondag is uitgewerkt. De leden van de SGP-fractie zijn nog niet overtuigd van de meerwaarde van een nieuw algemeen artikel over de vaststelling van het arbeidspatroon. Deze leden staan in hoofdlijnen positief tegenover de voorgestelde regeling met betrekking tot de zeggenschap over arbeidstijden in relatie tot zondagsarbeid.

Het initiatief is mede een gevolg van signalen die erop duiden dat de rust- en recuperatietijd van mensen steeds meer onder druk is komen te staan. De leden van de PvdA-fractie informeren of deze druk veroorzaakt kan worden door factoren die te maken hebben met de inrichting van het privé-leven van de werknemers. De indieners hebben wel signalen dat de

toenemende eisen die mensen aan zichzelf op diverse terreinen stellen van invloed zijn op het ontstaan van stress, maar in algemene zin is naar het oordeel van de indieners dit niet als oorzaak van het onder druk staan van rust- en recuperatietijd aan te wijzen. De indieners hebben de indruk dat de eisen die een flexibele economie aan werknemers stelt in dit verband het meest belangrijk zijn. Daarnaast zal de toegenomen arbeidsparticipatie en de daarmee samenhangende combinatie van betaald werk en privé-activiteiten ongetwijfeld bijdragen aan de geconstateerde druk. Zij worden in hun opvatting gesterkt door de evaluatie van de ATW, waaruit onder meer blijkt dat van de werknemers 39 procent problemen heeft op het gebied van veiligheid, gezondheid, welzijn en/of de combinatie van arbeid en privé-verantwoordelijkheden ten gevolge van de eigen arbeids- en rusttijden (Arbeidstijden in overleg? Evaluatie van de Arbeidstijdenwet. Blz. 136). Vijftien procent van de werknemers geeft aan problemen te hebben met de combinatie van werk en zorgtaken, terwijl 23 procent problemen heeft met het uitoefenen van hobby's en andere activiteiten en 17 procent met het onderhouden van sociale contacten (Evaluatie ATW, pag. 140 en 141). Voor werknemers met een afwijkend arbeidspatroon gelden zelfs percentages van respectievelijk 25, 42 en 35 (Evaluatie ATW, pag. 282). Daarnaast blijkt dat 20 procent van de werknemers vindt dat er in de regels onvoldoende rekening wordt gehouden met de belangen van werknemers en dat het belang van de onderneming teveel voorop staat (Evaluatie ATW, blz. 162). Uit onderzoek van de FNV blijkt voorts dat 25% van de werknemers meer te zeggen wenst te hebben over de eigen arbeidstijden: de aanvangstijden, de roosters en betere mogelijkheden om werk en privé te combineren.

De indieners delen de opvatting van de leden van de PvdA-fractie dat de combinatie van arbeid en zorg net zo belangrijk is als het verrichten van betaalde arbeid. Hun initiatief, waarmee wordt beoogd de zeggenschap van individuele werknemers over hun arbeidstijd te vergroten, is mede vanuit die gedachte voortgekomen. Het vormt een aanvulling op de wetgeving rond arbeid en zorg. Daarin heeft het kabinet de keuze gemaakt voor een combinatiescenario, waarin werknemers naast betaalde arbeid andere taken op zich kunnen nemen. Nadrukkelijk heeft het kabinet niet gekozen voor het uitbestedingsmodel, waarin de nadruk ligt op het uitbesteden van (zorg)taken. De keuze van het kabinet voor het combinatie-scenario heeft consequenties voor de inrichting van onze arbeidsmarkt. Een gevolg van het combinatiescenario is dat per individuele werknemer een uniek scenario zal ontstaan voor het combineren van betaalde arbeid en (zorg)taken. De organisatie van de arbeidsmarkt moet daarop worden aangepast. Het maakt de noodzaak voor meer individuele invloed op de arbeidstijden noodzakelijk. Daarin voorziet dit initiatief. Dit betekent overigens niet dat werknemers een individueel recht krijgen op aanpassing van de werktijden aan hun individuele scenario. De werkgever krijgt de inspanningsverplichting om rekening te houden met het bestaan van die scenario's en met het gegeven dat op de Nederlandse arbeidsmarkt werknemers betaalde arbeid combineren met zorgtaken.

Door alle fracties is gewezen op de relatie van het voorliggende wetsvoorstel tot het eveneens aanhangige initiatiefwetsvoorstel Gewetensbezwaren zondagsarbeid van het lid Bakker (Kamerstukken II, 1999/2000, 27 075). De leden van de CDA-fractie informeren waarom niet is aangesloten bij dat initiatiefvoorstel. Ook de leden van de ChristenUnie vragen of er pogingen zijn gedaan tot samenwerking. In de memorie van toelichting is er op gewezen dat dat voorstel zich beperkt tot gewetensbezwaarde werknemers. De indieners van het voorliggende wetsvoorstel hebben gekozen voor een geheel andere benadering. Uitgangspunt is dat een werknemer geen gewetensbezwaren behoeft te hebben, voordat hij een recht kan doen gelden op het niet instemmen met zondagsarbeid. Dat

recht komt iedere werknemer toe, ongeacht achtergrond en aard van het bezwaar tegen zondagarbeid. De indieners wijzen in dit verband nogmaals met nadruk op de hoofdnorm van de Arbeidstijdenwet (ATW): op zondag wordt niet gewerkt. In dat licht bezien is het naar de stellige overtuiging van de indieners niet gepast degenen die niet willen werken op zondag het stempel «gewetensbezwaarde» mee te geven. Zij hebben er dan ook bewust van afgezien voor deze lijn te kiezen. Daar komt nog bij dat het voorliggende wetsvoorstel een bredere reikwijdte heeft, omdat het betrekking heeft op de zeggenschap van werknemers ten aanzien van het vaststellen van arbeidstijden in het algemeen. In de laatste maanden hebben de indieners van het voorliggende wetsvoorstel verschillende pogingen ondernomen beide wetsvoorstellen in elkaar te schuiven. Dit bleek jammer genoeg niet mogelijk, omdat de beweegredenen van de indieners van beide voorstellen en daardoor ook de concrete wettelijke vertaling van hun politieke wensen te zeer uiteen liepen. De indieners van het voorliggende wetsvoorstel betreuren deze gang van zaken uiteraard, omdat ook zij vinden dat versnippering van wetgevingsinitiatieven zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Hiermee zijn vragen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP over samenwerking met de indiener van het andere initiatiefwetsvoorstel beantwoord. De vraag van de leden van de D66-fractie of in het voorliggende wetsvoorstel niet alleen wordt gestreefd naar het verankeren in de wet van het respect voor ieders levensovertuiging, maar ook naar het vastleggen van het bijzondere karakter van de zondag als christelijk en/of sociaal rustmoment wordt ontkennend beantwoord. De indieners sluiten aan bij de reeds bestaande hoofdnorm van de ATW dat op zondag niet wordt gewerkt. Naar het idee van de indieners is het van belang het algemene karakter van deze norm te benadrukken. Dat staat echter niet op gespannen voet met respect voor ieders levensovertuiging. Artikel 5:1 van de ATW bepaalt, dat de in het hoofdstuk over zondagsarbeid opgenomen bepalingen voor werknemers die in verband met hun godsdienstige opvattingen de wekelijkse rustdag op een andere dag dan de zondag vieren, overeenkomstige toepassing vinden voor die dag in plaats van de zondag. De door de indieners voorgestelde wetswijziging die de positie van degenen die niet op zondag wil werken versterkt, geldt dus zeker ook voor degenen die om religieuze redenen voor een andere rustdag dan de zondag kiezen. De initiatiefnemers zijn van mening dat de door hun voorgestelde wijziging dus wel degelijk aansluit bij de wensen van die werknemers en dat hiermee ook de betreffende vraag van onder meer de GroenLinks-fractie is beantwoord.

De fracties van PvdA, D66, ChristenUnie, SGP en GroenLinks constateren terecht dat in het voorliggende wetsvoorstel geen wettelijke maatregel is opgenomen ter bescherming van de positie van de sollicitant die bezwaren heeft tegen niet-noodzakelijke zondagsarbeid. Een bepaling van die strekking ontbreekt, omdat de indieners ervan zijn uitgegaan dat die slechts een symbolische betekenis zou hebben. Het is hen bekend dat nu reeds door bedrijven in standaardformulieren aan sollicitanten wordt gevraagd of zij bereid zijn om zondagswerk te verrichten. De leden van de SGP-fractie wezen daar op. Dat is overigens niet expliciet verboden, stellen de initiatiefnemers in reactie op de opmerking van sommige fracties dat werkgevers wel mogen informeren naar de bereidheid op zondag te werken met het oog op de bedrijfsomstandigheden. Waar het om gaat is dat het ontbreken van die bereidheid geen grond mag zijn onderscheid te maken. De indieners kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat werkgevers, die zijn geïnteresseerd in het antwoord van de sollicitant op de vraag of hij bereid is op zondag te werken, die bereidheid wel degelijk laten meewegen in hun beoordeling van de sollicitant. Maar de indieners zijn er, gelet op bestaande wetgeving, vooralsnog niet van overtuigd dat een wettelijk verbod op het aan de orde mogen stellen van de vraag naar de bereidheid op zondag arbeid te verrichten dit kan voorkomen.

Zij verwijzen in dit verband naar de opmerkingen van Mr. P.S. Fluit en Mr. Drs. W.A. Zondag over deze materie in het tijdschrift SMA (oktober 2000, nr. 11/12, pag. 501, e.v.). Laatstgenoemden komen tot de conclusie dat een versterking van de rechtspositie van de gewetensbezwaarde werknemer bij het aangaan van een arbeidsovereenkomst niet noodzakelijk is, gezien de huidige mate van rechtsbescherming. Zij stellen dat een werkgever op basis van de AWGB, wanneer het hem te doen is om de inzetbaarheid van de werknemer, alleen mag letten op verminderde inzetbaarheid ten gevolge van bezwaren tegen zondagsarbeid als zwaarwegende belangen het maken van dit indirect onderscheid kunnen rechtvaardigen. Bovendien kan de sollicitant bescherming ontleen aan de norm van goed werkgeverschap, die nader is ingevuld door de gedragsnormen van de STAR en de Nederlandse Vereniging voor Personeelsbeleid. Een werknemer heeft naar het oordeel van deze juristen slechts een meldingsplicht als hij gezien de aard van de arbeid behoort te weten dat zondagswerk noodzakelijk is.

Verschillende fracties vragen naar de relatie met de winkeltijdenwet. De Winkeltijdenwet van 1996 geeft winkeliers ruimere mogelijkheden in het bepalen van hun openingstijden. Ruimere openingstijden betekenen enerzijds ruimere mogelijkheden voor werknemers om de werktijden af te stemmen op de persoonlijke omstandigheden, het betekent echter tegelijkertijd dat afstemming moeilijker kan zijn, omdat meer variatie mogelijk is. Meer zeggenschap over de arbeidstijden door individuele werknemers is dus ook met het oog op de winkelsluitingswet van belang.

Door de leden van de fractie van het CDA is gevraagd om een nadere motivering van het gekozen moment van indiening van het wetsvoorstel. In de toelichting op het voorstel hebben de indieners aangegeven dat er sterke aanwijzingen zijn dat de ATW werknemers onvoldoende in staat stelt met de hogere eisen ten aanzien van onder andere arbeidstijd en bereikbaarheid om te gaan. Uit onderzoek onder de leden van FNV Bondgenoten en het CNV is gebleken dat er veel klachten bestaan inzake werktijden, terwijl op grond van het in de memorie van toelichting genoemde RMU-onderzoek moet worden aangenomen dat het werken op zondag voor een toenemend aantal werknemers een probleem wordt. De indieners vinden het derhalve bijzonder opportuun de ATW op deze punten aan te passen.

2. Zeggenschap over arbeidstijden in relatie tot zorgtaken en andere maatschappelijke verantwoordelijkheden

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en de SGP vragen om een nadere motivering van de noodzaak om te komen tot voorgestelde wijziging. De leden van de PvdA-fractie vragen om een toelichting op de stelling dat geringe zeggenschap over arbeidstijden een belemmering kan vormen om op een ontspannen wijze invulling te geven aan diverse maatschappelijke verantwoordelijkheden. De indieners zijn van mening dat werknemers betaalde arbeid moeten kunnen combineren met andere maatschappelijke verantwoordelijkheden. Daarbij kan het gaan om zorgtaken, maar ook om vrijwilligerswerk of om politieke activiteiten, zoals lidmaatschap van een gemeenteraad. In paragraaf 1 van deze nota is reeds verwezen naar de evaluatie van de ATW ter zake. Naarmate steeds meer mensen, mannen én vrouwen, participeren op de arbeidsmarkt, wordt het belangrijker bij de vormgeving van die arbeid rekening te houden met andere verantwoordelijkheden buiten de arbeid. De mate waarin werknemers buiten de arbeid zelf zeggenschap hebben over tijdsordeningen is immers beperkt. Ouders met schoolgaande kinderen hebben bijvoorbeeld te maken met vaste openingstijden van scholen. Met name herintreders geven aan dat werktijden voor hen een belangrijke

factor zijn bij het aanvaarden van een baan. Ook bij het combineren van betaalde arbeid met vrijwilligerswerk is het van belang dat de betreffende persoon principe-afspraken kan maken over zijn aanwezigheid met de vrijwilligersorganisatie bijvoorbeeld in het geval een rooster gemaakt moet worden, zoals bij de kantine van een voetbalclub. Afspraken over tijd vormen in dat proces van afstemmen en combineren een essentieel element. Veel werknemers ervaren stress en werkdruk in hun werk, maar vaak ook in combinatie met de druk van buiten het werk (het moeten halen van een trein; op tijd bij school zijn om kinderen op te halen etcetera). In de Memorie van Toelichting werd in dit verband al verwezen naar publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau, alsmede naar het belang dat de door de overheid ingestelde stuurgroep Dagindeling hecht aan een geïntegreerd tijdsbeleid. Dat alles wijst er op dat er sprake is van een groeiend bewustzijn over de factor tijd, in het bijzonder ten aanzien van het verrichten van betaalde arbeid in combinatie met andere verantwoordelijkheden. Die ontwikkelingen hebben ook betrekking op arbeidstijden en rechtvaardigen naar het idee van de indieners een verandering in de normering die in de ATW is vastgelegd.

De leden van de PvdA vragen of er over de huidige regelgeving veelvuldig is geprocedeerd. De indieners zijn geen gevallen bekend.

De leden van de PvdA vragen de indieners aan de hand van voorbeelden aan te geven wat onder gerechtvaardigde verlangens van werknemers moet worden verstaan. De indieners denken daarbij, zoals hierboven aangegeven, onder andere aan situaties waarin werknemers gebonden zijn aan schooltijden en aan inroostering bij vrijwilligerswerk. Te denken valt bijvoorbeeld ook aan een werknemer die in deeltijd wil werken en de overige dagen voor een kind wil zorgen. Bij het zoeken van een crèche zal de werknemer rekening moeten houden met zijn arbeidstijden. Omgekeerd mag van de werkgever verwacht worden dat hij rekening houdt met de belangen van de werknemer; immers de werknemer heeft weinig aan de crèche als de crèche-dagen precies samenvallen met de dagen waarop hij geacht wordt te werken. In alle gevallen dient het belang van de werknemer te worden afgewogen tegen het belang van de werkgever. Essentieel is dat dit een tweezijdig proces moet zijn, waarbij rekening dient te worden gehouden met de belangen van de individuele werknemer – met een beroep op goed werkgeverschap – én van de werkgever – met een beroep op goed werknemerschap. In de toelichting op de (eerste) nota van wijziging bij de Wet aanpassing arbeidsduur wordt in dit verband terecht gesteld dat een goed werknemerschap met zich meebrengt dat de werknemer bij zijn voorstel inzake de spreiding van de uren binnen de voor het bedrijf of dienst gebruikelijke arbeidstijden moet blijven (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 358, nr. 6, pag. 3).

De leden van de PvdA noemen zelf overigens ook een goed voorbeeld, zoals vrijwilligerswerk voor organisaties als het Rode Kruis. Voor zover het hier om rampenbestrijding gaat, zal ook in de toekomst een werkgeversverklaring nodig blijven om in geval van een daadwerkelijke ramp het werk onmiddellijk te verlaten. Hier is immers sprake van een exceptionele situatie, van een bepaald moment, waarin het onderhavige wetsvoorstel niet voorziet. De indieners gaan er overigens van uit dat werkgevers over het algemeen zeer bereid zullen zijn om een werkgeversverklaring te tekenen. Hun zijn geen gevallen bekend, waarin die bereidheid ontbrak. De leden van de CDA-fractie vragen wat de grotere zeggenschap voor werknemers nu daadwerkelijk inhoudt. De huidige ATW noemt het bevorderen van de combineerbaarheid van arbeid en zorg, alsmede andere verantwoordelijkheden buiten de arbeid, expliciet in de considerans. De vertaling die daar vervolgens in artikel 4.1. aan wordt gegeven, beperkt zich tot het voeren van het «algemene ondernemingsbeleid» en de formulering dat de werkgever «voor zover dat redelijkerwijs van hem gevergd kan worden, rekening met de persoonlijke omstandigheden van die werknemers». Het gaat in de huidige ATW dus om een algemeen

ondernemingsbeleid voor het collectief van de werknemers. De indieners achten het wenselijk deze norm in algemene termen te vertalen naar het niveau van de individuele werknemer. Immers, de gerechtvaardigde belangen van werknemers zullen niet allemaal hetzelfde zijn. Een werknemer met een schoolgaand kind zal wellicht verzoeken niet op woensdagmiddag ingeroosterd te worden, een werknemer die elke vrijdag op vrijwillige basis in een pleeghuis werkt, zal verzoeken die dag niet te worden ingeroosterd. Met name veel deeltijdwerkers doen dat vanwege andere verplichtingen; het is in dat geval redelijk van de werkgever te vragen daarmee rekening te houden. In de Wet aanpassing arbeidsduur is dit laatste ook uitgangspunt, zij het dat dit in deze wet met name is gekoppeld aan een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur. Artikel 2, zesde lid, bepaalt dat de werkgever de spreiding van de uren vaststelt overeenkomstig het verzoek van werknemer. De werkgever kan de gewenste spreiding van de uren wijzigen, indien hij daarbij een zodanig belang heeft dat de wens van de werknemer daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. Tijdens het debat over het betreffende wetsvoorstel in de Eerste Kamer is er door PvdA-woordvoerder Stekelenburg terecht op gewezen dat ondanks dit zesde lid van artikel 2 nog steeds geen algemene regel bestaat waarop de werknemer zich kan beroepen, indien hij alleen een aanpassing van de werktijden wenst (Handelingen Eerste Kamer, 1999–2000, EK 16, 16–633 en 16–644).

Met het voorliggende initiatief wordt geregeld dat werkgevers in z'n algemeenheid rekening dienen te houden met persoonlijke omstandigheden van werknemers. Op deze manier wordt meer evenwicht gebracht in de balans tussen werkgever en werknemer bij de zeggenschap over werktijden. De beslissing van de werkgever geeft uiteindelijk de doorslag. De vraag van de leden van het CDA over een niet-limitatieve opsomming van de persoonlijke omstandigheden lijkt met de hierboven genoemde voorbeelden afdoende beantwoord. In aanvulling op vragen van het CDA merken de indieners nog op dat zij het niet wenselijk achten dat de werkgever in detail vaststelt in welke gevallen hij wel en hij niet rekening wenst te houden met persoonlijke omstandigheden: dat zou tot grote willekeur kunnen leiden. De indieners hebben daarom de formulering uit de Wet aanpassing arbeidsduur gevolgd, waarin ook verwacht wordt van de werkgever dat hij niet een eigen individuele afweging maakt over in welke gevallen hij een verzoek om in deeltijd te werken wel en niet gerechtvaardigd vindt. Het gaat de indieners van het onderhavige wetsvoorstel om de algemene norm dat de werkgever, voor zover dat redelijkerwijs van hem verwacht kan worden, rekening houdt met de verlangens van de individuele werknemer.

De leden van de D66-fractie vragen of de indieners niet bang zijn dat de extra zeggenschap over de werktijden zich toespitst op de zondag, met als gevolg dat de gewenste flexibiliteit beperkt wordt tot meer ruimte voor de zondag als rustdag. Ook de SGP heeft gevraagd naar de relatie tussen zeggenschap over werktijden en zondagsarbeid. De indieners delen de door de leden van D66 geuite angst niet. Hun initiatiefwet bestaat nadrukkelijk uit twee concretisering: zeggenschap in relatie tot andere verantwoordelijkheden buiten de arbeid en zeggenschap t.a.v. zondagsarbeid. In beide gevallen gaat het de indieners om het bevorderen van het evenwicht tussen flexibiliteit vanuit het bedrijfsbelang enerzijds en zekerheid voor werknemers anderzijds. De indieners wijzen erop dat zij, zoals ook al in de MvT opgemerkt, geen tegenstander zijn van flexibilisering en individualisering als zodanig, maar wél van mening zijn dat werknemers over voldoende instrumenten dienen te beschikken om op adequate wijze met gewijzigde omstandigheden om te gaan. In aanvulling daarop merken zij op dat het wetsvoorstel geen gebodsbepalingen bevat over de momenten

waarop gewerkt zou moeten worden of niet zou mogen worden, doch het recht van de werknemer versterkt om niet op zondag te hoeven werken. De leden van de fracties van SGP en de ChristenUnie stellen de vraag hoe dit voorstel zich verhoudt tot de Wet Arbeid en Zorg en of de voorgestelde wijziging niet thuishoort in de wet Arbeid en Zorg. In algemene zin merken de indieners op dat de combinatie van arbeid en zorg bevorderd wordt door een samenhang van maatregelen: kinderopvang, verlof en zeggenschap over arbeidstijden c.q. arbeidsduur. De indieners constateren dat alleen over het onderdeel arbeidstijden geen wetgeving bestaat; over de overige aspecten is wetgeving of wetgeving in ontwikkeling. De Wet Arbeid en Zorg bevat vele regelingen om de combineerbaarheid van arbeid en zorg te bevorderen. Daarbij ligt de nadruk op verlofregelingen. De Wet Aanpassing Arbeidsduur zal op een later tijdstip in de wet worden opgenomen. Dat laat onverlet dat er diverse andere onderwerpen zijn die direct van belang zijn voor de combineerbaarheid van arbeid en zorg, maar toch niet in die wet zijn opgenomen. Daarbij valt te denken aan kinderopvang, arbeidsomstandigheden en arbeidstijden. De discussie over die samenhang is uitgebreid gevoerd bij de Wet Arbeid en Zorg, zonder dat dit tot wijzigingen heeft geleid. De indieners hebben hierin geen aanleiding gezien hun standpunt te veranderen. Zij wijzen er overigens nog op dat in de considerans bij de huidige wet al expliciet wordt verwezen naar de combinatie van arbeid en zorg. Zij achten de ATW dan ook de juiste plaats om een precisering van dat uitgangspunt te geven.

3. Zeggenschap over arbeidstijden in relatie tot zondagsarbeid

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie zijn er niet van overtuigd dat de ATW ten aanzien van zondagsarbeid aanpassing behoeft. Eerstgenoemden menen dat de huidige ATW voldoende bescherming biedt, terwijl het Burgerlijk Wetboek die functie ook heeft door de bepaling dat een werknemer niet uitsluitend op grond van gewetensbezwaren kan worden ontslagen. Het zal deze leden in het licht van de uiteenzetting in paragraaf 1 niet verbazen dat de indieners dit standpunt niet delen. Zij achten de huidige rechtsbescherming onvoldoende. Op grond van de ATW is de instemming van de individuele werknemer niet vereist. Niet noodzakelijke zondagsarbeid behoeft door de werkgever niet te zijn bedongen, dit in tegenstelling tot de situatie waarin sprake is van noodzakelijke arbeid. Bekend mag worden verondersteld dat het voorliggende wetsvoorstel geen betrekking heeft op noodzakelijke arbeid. Juist ten aanzien van zondagsarbeid die voortvloeit uit de bedrijfsomstandigheden is momenteel geen instemming van de individuele werknemer voorgescreven. De indieners vinden dat dit moeilijk is te rijmen met de verwachting die tijdens de parlementaire behandeling van de ATW door de minister werd uitgesproken dat de bestaande praktijk eerder zou worden ingeperkt dan verruimd. Nu is het zo dat, indien op grond van bedrijfsomstandigheden wordt besloten over te gaan tot zondagsarbeid, van het verbod tot zondagsarbeid kan worden afgeweken als de werkgever daartoe overeenstemming heeft bereikt met de ondernemingsraad of met de personeelsvertegenwoordiging. De individuele werknemer heeft dus geen stem in het geheel. De ontslagbescherming in het BW is mager. Het is een toetsing achteraf, op het moment dat het dienstverband al onder druk staat. De werknemer moet zelf een procedure starten en draagt daarbij alle (bewijs-)risico's. Ook inhoudelijk is de positie van de werknemer nadelig. De huidige ATW kent hem geen beslissende stem toe. Als de procedure met succes wordt afgesloten, rest slechts een schadevergoeding. Herstel van het dienstverband is immers een theoretische optie. De verwijzing door de leden van de VVD-fractie naar CAO's, waarin afspraken over zondagsarbeid zijn gemaakt, achten de indieners niet overtuigend. Het overgrote deel van de CAO's biedt geen expliciete

bescherming. Daarbij komt dat veel werknemers buiten de werkingsfeer van een CAO vallen.

Door de leden van de fractie van GroenLinks is gevraagd of bekend is hoeveel werknemers bezwaren hebben tegen het werken op zondag. Hierover zijn geen exacte cijfers bekend. Dát er werknemers zijn die tegen hun zin op zondag werken is duidelijk. Uit de evaluatie van de ATW kan worden afgeleid dat het werken op zondag als een probleem wordt genoemd door 22 procent van degenen die wel onder de ATW vallen en door 30 procent van degenen die niet onder de ATW vallen (Evaluatie ATW, pag. 167). Daarnaast blijkt met name bij kleinere ondernemingen (5 – 19 werknemers) in 15,8 procent van de gevallen een overschrijding van de overlegnorm voor wat betreft zondagsarbeid voor te komen (Evaluatie ATW, pag. 271). In de transportsector is zelfs sprake van een overschrijding van de standaardnorm bij één op de drie bedrijven (Evaluatie ATW, pag. 272). Het laat zich raden dat werknemers hierdoor in de problemen kunnen komen.

Verschillende fracties hebben vragen gesteld over de positie van werknemers, die op grond van hun godsdienstige opvatting een andere dag dan de zondag dan rustdag zien. De indieners verwijzen voor de beantwoording hiervan naar de opmerkingen die hierover in paragraaf 1 zijn gemaakt. Ook vragen over een wettelijk verbod op het maken van onderscheid op grond van de bereidheid op zondag te werken bij sollicitaties zijn daar reeds beantwoord.

De indieners constateren dat bij verschillende fracties ten onrechte de gedachte leeft dat ook zondagsarbeid die voortvloeit uit de aard van de arbeid onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt. Zo vragen de leden van de VVD-fractie waarom geen uitzondering wordt gemaakt voor bijvoorbeeld horeca, recreatie, toerisme en werknemers in kerkelijke functies. Van de genoemde sectoren geldt dat zij vallen onder de eerste volzin van artikel 5:4 ATW, omdat het gaat om zondagsarbeid die uit de aard van de arbeid voortvloeit. Op pagina 5 van de memorie van toelichting (27 224, nr. 5) is dat ook duidelijk aangegeven. Voor deze vorm van zondagsarbeid kent de ATW al het instemmingsvereiste van de individuele werknemer. De indieners zijn in tegenstelling tot deze leden niet beducht voor het risico dat werknemers die voorheen geen bezwaar tegen zondagsarbeid hadden, nu zullen zeggen dit wel te hebben, om zo een hogere vergoeding te kunnen vragen. Voor zover dit valt onder de «aard van de arbeid» is dit punt helemaal niet aan de orde. Hieruit mag blijken dat de angst dat dierenparken, musea en pretparken ten gevolge van dit wetsvoorstel hun prijzen zullen verhogen of zelfs moeten overgaan tot sluiting, zoals de leden van de GroenLinks-fractie suggereren, ongegrond is. Naar het oordeel van de indieners kunnen eventueel hogere vergoedingen voor zondagsarbeid die voortvloeit uit bedrijfsomstandigheden ertoe bijdragen dat de hoofdnorm van de ATW, «op zondag wordt niet gewerkt», wordt gehandhaafd. Als een en ander in bepaalde gevallen leidt tot hogere prijzen, die worden doorberekend aan de klant, is dat wellicht een goede prikkel om de niet noodzakelijke zondagsarbeid te beperken. De indieners vinden het alleszins te rechtvaardigen als de overheid op deze wijze een bijdrage levert aan de handhaving van de door haar beoogde en onder andere in de ATW beschermde collectieve rust op zondag. Het behoeft geen betoog dat dit wetsvoorstel zich niet richt op de positie van de consument. De keuze tussen de belangen van enerzijds werknemers en hun sociale verbanden en van anderzijds consumenten, die overigens vaak dezelfde personen zijn, is in dit verband niet moeilijk.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de druk voor ondernemers om op zondag open te zijn kan botsen met de complicaties die het huidige

wetsvoorstel creëert bij zondagsopenstelling. De indieners herinneren aan de parlementaire discussie rond de wijziging van de Winkeltijdenwet. Het moge bekend zijn dat zij geen voorstander waren van de oorspronkelijke voornemens in de Winkeltijdenwet met betrekking tot de openstelling van winkels op elke zondag. De huidige winkeltijdenwet geeft gemeenten de mogelijkheid toestemming te geven tot openstelling van de winkels op een beperkt aantal zondagen. De indieners zijn van mening dat het niet de bedoeling is dat de wetgever in het verlengde hiervan alle wettelijke belemmeringen wegneemt om van individuele werknemers te vragen op zondag te werken. Dat zou in strijd zijn met de hoofdnorm uit de ATW. De Winkeltijdenwet heeft dit ook nooit geïmpliceerd. Hiermee is ook ingegaan op vragen van andere fracties, die betrekking hebben op de relatie van het voorliggende wetsvoorstel tot de wijziging van de Winkeltijdenwet.

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie waarom de indieners zich specifiek richten op bezwaren tegen het werken op een religieuze feestdag en niet op andere gewetensbezwaren en hoe dit zich verhoudt tot de Algemene Wet Gelijke Behandeling merken de indieners het volgende op. Het wetsvoorstel richt zich, in tegenstelling tot het initiatiefvoorstel van het lid Bakker, niet op gewetensbezwaren. Uit onderzoek van verschillende vakorganisaties, waarnaar in paragraaf 1 en de memorie van toelichting is verwezen, blijkt dat er knelpunten bestaan met betrekking tot de wettelijke rechten van individuele werknemers ten aanzien van zondagsarbeid voor zover die voortvloeit uit arbeidsomstandigheden. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt gepoogd een oplossing aan te reiken, die neerkomt op een wijziging van de ATW. Het heeft geen betrekking op de inhoud van de arbeid die andersoortige gewetensbezwaren kan oproepen. De indieners sluiten niet uit dat ook daar nog knelpunten voorkomen. Zij merken echter op dat met het oog daarop reeds de AWGB bestaat, naast de regeling gewetensbezwaren in het BW.

In het verslag zijn verschillende vragen gesteld over het onderscheid tussen zondagswerk dat voortvloeit uit de aard van het werk en uit de bedrijfsomstandigheden. De leden van de fracties van het CDA en Groen-Links vragen of dit onderscheid altijd duidelijk is. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. In dit verband hechten de indieners eraan te wijzen op de parlementaire behandeling van de ATW. De minister kon en wilde toen geen criteria geven ter onderscheiding van de begrippen «aard van de arbeid» en «bedrijfsomstandigheden». De indieners hebben niet de pretentie dit onderscheid nu wel te kunnen maken. Als concreet wordt gevraagd naar schoonmaakbedrijven of cateraars in de gezondheidszorg, naar de horeca in het algemeen, naar volcontinubedrijven of naar openbare nutsbedrijven zijn zij geneigd deze onder de noemer «aard van de arbeid» onder te brengen, gelet op de algemene maatschappelijke opvatting. Voor sollicitanten die in deze sectoren willen gaan werken zal het dan ook veelal duidelijk zijn dat van hen wordt verlangd dat ze bereid zijn ook op zondag te werken. De indieners menen met bovenstaande opmerkingen een duidelijke richting te hebben aangegeven. Zij hebben niet de illusie dat tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel een limitatieve opsomming kan worden gegeven ter nadere aanduiding van het begrip «aard van de arbeid», waar dat tijdens de behandeling van de ATW zelf ook niet mogelijk dan wel wenselijk bleek te zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de verwijzing naar het Europees Sociaal Handvest nog wel relevant is, nu de regering voornemens is het internationale Verdrag betreffende de wekelijkse rusttijd in handel en op kantoren op te zeggen. Deze leden zullen ondertussen kennis hebben genomen van het feit dat deze opzegging wel heeft plaatsgevonden, maar uiteindelijk weer ongedaan moet worden gemaakt, omdat instemming

van de zijde van de Eerste Kamer achterwege bleef. De indieners merken op dat het Europees Sociaal Handvest ook los van de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) gerespecteerd dient te worden. Zij zijn derhalve van mening dat de verwijzing naar het ESH zonder meer relevant is.

Door de leden van de SGP-fractie wordt er terecht op gewezen dat de voorgestelde wijziging van artikel 5:4 ertoe kan leiden dat bij het aannemen van personeel in toenemende mate geselecteerd zal gaan worden op de bereidheid tot zondagswerk. De indieners merken hierbij op dat het wetsvoorstel wellicht zal leiden tot een vermindering van niet noodzakelijke arbeid op zondag. De indieners kunnen zich voorstellen dat alleen al om die reden ook de leden van de SGP-fractie het zouden toejuichen als het recht niet noodzakelijke zondagsarbeid te weigeren niet beperkt blijft tot mensen met godsdienstig gefundeerde bezwaren.

Artikelen

Artikel 1

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een aanpassing van het huidige artikel 4:1 zoals door de Raad van State voorgesteld. De indieners zijn van mening dat zij deze vraag al uitgebreid beantwoord hebben in hun reactie op het advies van de Raad van State. In aanvulling daarop zijn hierboven diverse voorbeelden genoemd.

De leden van de ChristenUnie vragen waarom een precisering van persoonlijke omstandigheden niet is opgenomen in het bestaande artikel 4:1. Ook de SGP stelt de vraag naar de samenhang tussen het huidige artikel 4:1. De indieners wijzen er nogmaals op dat het huidige artikel 4:1 zich beperkt tot het algemene ondernemingsbeleid en niet ingaat op belangen van de individuele werknemer. De indieners delen wel het algemene uitgangspunt van de huidige wet dat het gaat om persoonlijke omstandigheden in algemene zin. Zij hebben er daarom voor gekozen dat niet nader te preciseren. De leden van de ChristenUnie hebben terecht geconstateerd dat de indieners spreken over persoonlijke omstandigheden «buiten de arbeid». Op dat punt hebben zij een onduidelijkheid in de huidige wet willen wegnemen; daar is onduidelijk waar persoonlijke omstandigheden van werknemers opslaan. Nog los van het feit dat persoonlijke omstandigheden zich moeilijk laten vatten in een collectieve eenheid van werknemers, is niet duidelijk of die omstandigheden alleen betrekking mogen hebben op de arbeidssituatie. De indieners zijn van mening dat het van belang is aan te geven dat het kan gaan om gerechtvaardigde belangen van werknemers in relatie tot omstandigheden buiten de arbeid. Daarbij kan het in bijzonder gaan om zorgtaken (opening van kinderdagverblijven, schooltijden, vrijwillige zorg op een vast tijdstip voor een ziek familielid) maar ook om het verrichten van vrijwilligerswerk, lidmaatschap van de gemeenteraad et cetera. De door de indieners voorgestelde formulering is overigens wel terug te vinden in de considerans bij de huidige wet; daarin wordt gesproken over «de bevordering van de combineerbaarheid van arbeid en zorg, alsmede andere verantwoordelijkheden buiten de arbeid».

De leden van de ChristenUnie vragen om een nadere precisering van de begrippen naasten, familieleden en verwanten. De indieners erkennen dat het begrip naasten geen sluitend juridische omschrijving geeft. Zij wijzen er echter op dat de door hen voorgestelde wijziging geen absolute rechten voor de werknemer oplevert in de zin dat hij zelf de arbeidstijden kan vaststellen. Dat geldt ook ten aanzien van maatschappelijke verantwoordelijkheden. Het gaat de indieners om een algemene normering die de ATW uitdraagt. Ook om die reden hebben zij afgezien van een precieze afbakening. Vanzelfsprekend dient het wel te gaan om persoonlijke

omstandigheden. Onder verwanten kan daarom zeker niet iedereen verstaan worden. Maar het zou bijvoorbeeld wel kunnen gaan om een situatie waarin een werknemer mantelzorg verricht voor een zieke zeer nabije vriendin en aan zijn werkgever vraagt met die verantwoordelijk rekening te houden bij het vaststellen van de arbeidstijden. De indieners delen niet de angst dat de werkgever bij een sollicitatie, maar ook later, een medebeslissingsrecht vraagt over de maatschappelijke verantwoordelijkheid die een werknemer op zich wil nemen. Allereerst is nogmaals gezegd dat het hier om een algemene normering gaat en niet om een recht van de werknemer zoals bijvoorbeeld geformuleerd ten aanzien van kortdurend zorgverlof. In dat geval is het van belang de kring van recht-hebbenden precies te omschrijven. Ten tweede dient het belang van de werknemer te worden afgewogen van het belang van de werkgever. Vandaar dat nadrukkelijk de formulering is opgenomen «voor zover redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd». De indieners wijzen er op dat een dergelijke formulering ook in de Wet aanpassing arbeidsduur is opgenomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of met structurele zondagsarbeid iets anders wordt bedoeld dan de situatie zoals bedoeld in de eerste volzin van artikel 5:4. Dat is inderdaad het geval. De eerste volzin van dit artikel heeft betrekking op zondagsarbeid die voortvloeit uit de aard van de arbeid. De voorgestelde wijziging heeft betrekking op zondagswerk die voortvloeit uit bedrijfsomstandigheden. Hiervan kan in incidentele gevallen sprake zijn, maar – zoals inmiddels blijkt – ook structureel. De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren aansluitend naar de rol van de medezeggenschapsorganen in situaties, waarin aan de werknemer een beslissende stem c.q. recht wordt toegekend. Deze organen dienen in te stemmen met de wens van de werkgever om over te gaan tot zondagsarbeid op grond van bedrijfsomstandigheden. Indien de instemming van een medezeggenschapsorgaan achterwege blijft, is het ook niet nodig van elke individuele werknemers instemming te vragen. Daarmee is een extra drempel ingebouwd om tot zondagsarbeid te komen.

Deze leden en de leden van de fractie van de PvdA vragen om een verduidelijking van het onderscheid tussen een situatie van structurele verandering en een situatie van incidentele verandering. Waarom wordt gesproken over «voor dat geval». De indieners wijzen erop dat de toevoeging «voor dat geval» betrekking heeft op het feit dat een werkgever telkens, dus bij ieder geval waarbij zich zondagsarbeid op grond van bedrijfsomstandigheden zou kunnen voordoen, de instemming van elke individuele werknemer nodig heeft. Zij willen daarmee voorkomen dat eens gegeven instemming met zondagsarbeid neerkomt op altijd gegeven instemming. Iemand die onder bepaalde omstandigheden zijn instemming met zondagsarbeid geeft hoeft daar een volgende keer niet aan gebonden te zijn. Er wordt dan opnieuw in alle vrijheid een afweging gemaakt.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de voorgestelde wijziging van artikel 5:4 bezwarend zal zijn voor de werkgever. De indieners zijn van oordeel dat het individuele instemmingsrecht niet onnodig bezwarend is. Indien een werkgever besluit de zondag tot werkdag te maken is het logisch dat hij verantwoordelijkheid draagt voor de administratieve gevolgen daarvan. De werknemer heeft zijn persoonlijke verantwoordelijkheid en deze moet naar de mening van de indieners ook genomen kunnen worden. De indieners gaan ervan uit dat ook de leden van de VVD-fractie de rechten van de individuele werknemer belangrijk vinden en zich door deze individuele benadering aangesproken voelen.

De initiatiefnemers delen de opvatting van de leden van de SP-fractie dat de positie van de werknemer ook door dit wetsvoorstel niet gelijkwaardig wordt aan die van de werkgever. Het is inderdaad niet uitgesloten dat de werkgever druk uitoefent op individuele werknemers om toch op zondag te gaan werken, ondanks de rechten van de werknemer. De indieners menen echter dat ook de leden van de SP-fractie niet de illusie koesteren dat wetgeving dit zou kunnen uitbannen.

Artikel II

Door de leden van de D66-fractie is gevraagd om meer duidelijkheid over de ontslagbescherming die in het BW wordt vastgelegd. Welke bescherming geniet een werknemer die eenmalige toestemming heeft verleend om op zondag te werken, maar die vervolgens in een specifiek geval weigert om op zondag te werken? Zoals hierboven al is aangegeven moet er elke keer als het aan de orde is opnieuw aan elke werknemer instemming worden gevraagd. Als een werknemer reden ziet – gelet op zijn taxatie van de opgevoerde bedrijfsomstandigheid – akkoord te gaan met zondagsarbeid, houdt dat allerminst in dat deze instemming de volgende keer weer gegeven moet worden. Hij kan de aard van de bedrijfsomstandigheid anders taxeren. Bovendien kan de privé-situatie van betrokken werknemer zijn gewijzigd.

Bussemaker
Van Dijke