

Vergaderjaar 2000–2001

27 469

Uitvoering van de Richtlijn 98/50/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 juni 1998 tot wijziging van de Richtlijn 77/187/EEG inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 18 december 2000

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit voorstel van wet voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben op hoofdlijnen met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel tot uitvoering van de Richtlijn 98/50/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 juni 1998 tot wijziging van de Richtlijn 77/187/EEG inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van de onderneming, vestigingen of onderdelen van de onderneming of vestiging.

Naar aanleiding van de memorie van toelichting en de artikelsgewijze behandeling hebben de leden van de PvdA-fractie nog verschillende vragen.

Alvorens in te gaan op de memorie van toelichting vragen deze leden of de regering bij het opstellen van dit wetsvoorstel rekening heeft gehouden met de aangekondigde wijziging van de Faillissementswet. Is het niet zinvol om de in dit wetsvoorstel aangekondigde wijzigingen op te schorten, totdat er meer duidelijkheid is over de inhoud van de tranches die nog aan de Kamer moeten worden voorgelegd. Heeft de regering met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel advies gevraagd aan Insolad? In het algemeen vragen deze leden de regering naar de positie van de werknemers in dienst van de verkrijger voorafgaand aan een bedrijfsfusie. Krijgen deze werknemers als gevolg van de regeling omtrent gelijke behandeling niet automatisch ditzelfde recht op pensioenvergoeding? Graag een reactie van de regering.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat een van de redenen om de richtlijn van 1977 aan te passen is gelegen in het begrip «overgang». Omdat voor zowel het juridisch criterium als het feitelijk criterium van

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Rouvoet (RPF), Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Dittrich (D66), ondervoorzitter, O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Weekers (VVD), Wijn (CDA), Van der Staaij (SGP), Ross-van Dorp (CDA), Patijn (VVD), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GL).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Arib (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Schutte (GPV), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Passtoors (VVD), Hoekema (D66), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), De Vries (VVD), Eurlings (CDA), Van Walsem (D66), Buijs (CDA), Rijpstra (VVD), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks).

overgang aansluiting wordt gezocht bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie, wensende deze leden duidelijkheid omtrent de vraag in welke mate de jurisprudentie wel of niet wordt gevolgd. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie van de regering waarom bepaalde aspecten uit de jurisprudentie wel en andere niet zijn overgenomen?

In de memorie van toelichting wordt gesproken over een faillissement dat is aangevraagd met het oogmerk afbreuk te doen aan de arbeidsrechtelijke bescherming. Behoudens hetgeen deze leden hierboven hebben opgemerkt huldigen de leden van de PvdA-fractie het uitgangspunt van de regering. Zij vragen echter wel hoe in de praktijk aangetoond kan worden dat er sprake is van een dergelijk oogpunt. Graag ontvangen deze leden voorbeelden van de regering waarbij sprake is van de aanvraag van een faillissement waarbij het oogmerk is afbreuk te doen aan de arbeidsrechtelijke bescherming.

Ook wordt gesproken over de «dag dat de werknemer kennis heeft kunnen nemen van die machtiging». De leden van de PvdA-fractie stellen zich hierbij de praktische vraag hoe dit in de praktijk gaat gebeuren. Indien de beroepstermijn begint op de dag dat de werknemer kennis heeft kunnen nemen van de machtiging zal daar toch een soort bevestiging moeten die duidelijk maakt dat de werknemer daadwerkelijk kennis heeft genomen van de machtiging. Gaat dit bij voorbeeld per aangetekende brief, wordt deze betekend of heeft de regering een andere gang van zaken voor ogen? Graag een reactie van de regering hierop?

Met instemming hebben deze leden kennisgenomen van de voorgestelde regeling betreffende informatieplicht aan de werknemers, indien er geen vertegenwoordigers van de werknemers zijn.

In de memorie van toelichting wordt onder ad 1 gemotiveerd waarom de regering alleen gekozen heeft voor aanpassing van de Pensioen- en spaarfondsenwet en niet tevens voor aanpassing van het Burgerlijk Wetboek. Ook wordt opgemerkt dat pensioenen worden beschouwd als arbeidsvoorwaarden. Zoals bekend is de regelgeving rond arbeidsvoorwaarden met name vastgelegd in het BW. In dit verband vragen deze leden of het niet beter was geweest om de wijziging tevens door te voeren in het BW. Graag een reactie van de regering daarop.

Onder ad 2 schrijft de regering dat het niet zo is dat in de toekomst de verplichting tot voortzetting van de pensioenregeling voor werknemers in dienst van een bedrijf met een pensioenregeling, die door een bedrijfsfusie in dienst zijn gekomen van een werkgever die voor de fusie geen pensioenregeling had, moet blijven bestaan. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een toelichting. Kan de regering ingaan op wat moet worden verstaan onder «de toekomst» in dit kader? Deze leden hechten er aan dat de positie van werknemers bij een bedrijfsfusie zoveel mogelijk wordt beschermd.

Naar aanleiding van de tweede alinea op pagina 4 rijst bij deze leden opnieuw de vraag wat het uitgangspunt is van de regering. Is het de bedoeling dat werknemers er nooit op achteruit mogen gaan of zijn er uitzonderingen. Zo wordt in voornoemde passage medegedeeld dat de overgang onder omstandigheden kan leiden tot een verslechtering (ondanks het feit dat de voorgestelde regeling een vooruitgang is) terwijl op pagina drie onder ad 1 gekozen wordt voor een regeling waarbij «de overgenomen werknemers niet slechter af zijn dan de eigen werknemers». Graag hierop een reactie van de regering?

De regering geeft aan dat indien zowel verkrijger als vervreemder een pensioenregeling hadden, de verkrijger er voor kan kiezen om zijn eigen pensioenregeling op de overgenomen werknemers toe te passen. Het gaat om de situatie waarin geen sprake is van een of twee verplicht gestelde pensioenregelingen. De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat werknemers van de vervreemder dan wellicht kunnen overgaan naar een veel minder omvattende pensioenregeling ten opzichte van de eerder opgebouwde rechten. Kortom dat deze werknemers er op

achteruit gaan? Heeft de regering een situatie overwogen waarin werknemers nooit slechter af zijn dan in de situatie van voor de fusie? Kan de regering uiteen zetten of en zo ja wanneer hier de inspraak van de werknemers is gegarandeerd?

Uit de toelichting begrijpen deze leden dat de Richtlijn zich eventueel tot de overheidssector uitstrekt, maar dat het niet de bedoeling is geweest om ambtenaren categorisch buiten de werkingssfeer van de Richtlijn te houden, wel om uitsluiting van ambtenaren mogelijk te maken. Deze leden begrijpen hieruit dat het de lidstaten vrij staat om ambtenaren al dan niet binnen de werkingssfeer van de Richtlijn te laten vallen. In zijn advies geeft de Raad van State verschillende argumenten om ambtenaren binnen de werkingssfeer van de Richtlijn te laten vallen. De aan de toelichting toegevoegde alinea ten spijt vragen deze leden de regering om aan de hand van de opmerkingen van de Raad van State te beargumenteren waarom de regering ambtenaren buiten de werking van de Richtlijn laat vallen?

De regering betoogt dat bij privatisering gestreefd kan worden naar zoveel mogelijk gelijkwaardige bescherming, maar dat een dergelijke bepaling niet in de Richtlijn is opgenomen. Overigens vinden de leden van de PvdA-fractie de term «streven» in deze context niet sterk. Is er een speciale reden dat de regering niet uit eigen beweging bij dit wetsvoorstel (of enig ander) een dergelijke gelijkwaardige bescherming in wet- en regelgeving wenst vast te leggen?

Gesproken wordt over een overleg met de betrokken sectorwerkgevers. Kan de regering deze leden meer inzicht geven in de stand van zaken van dit overleg. Is er enig zicht op de resultaten en het tijdsverloop van het overleg?

Gekozen wordt voor een regeling waarbij de overgang plaats vindt op de datum waarop de verkrijger daadwerkelijk, ingevolge een daartoe strekkende levering, de beschikking krijgt over de noodzakelijke middelen voor de voortzetting van de onderneming. Deze leden kunnen zich echter ook voorstellen dat gekozen wordt voor een regeling waarbij de datum van de overeenkomst wordt gekozen. Kan de regering de voor- en nadelen opsommen die zij tussen beide mogelijkheden (moment levering versus moment overeenkomst) ziet?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel «Behoud van rechten werknemers bij overgang ondernemingen», betreffende de uitvoering van Richtlijn 98/50/EG. Doel van deze richtlijn is het aanpassen van de wettelijke bescherming van werknemers bij een overgang van ondernemingen. Dit doel spreekt deze leden aan. Uitgangspunt voor hen is dat de insolventieprocedure niet mag worden misbruikt voor het wegnemen van rechten van werknemers. Daar staat tegenover dat de rechtmatig gehanteerde insolventieprocedure zijn sanerende werking moet hebben. Juist met het oog op het vergroten van de mogelijkheid van een doorstart of van een overgang van de in problemen geraakte onderneming is het zaak te voorkomen dat een te ver gaande bevrozing van de bestaande rechten wordt doorgevoerd. Het beperkt opvatten van de betekenis van «misbruik» doet recht aan het doel van de richtlijn.

Het wetsvoorstel gaat uit van drie mogelijke situaties bij de overgang van pensioenregelingen. De leden van de VVD-fractie vragen hoe vaak elk der geschetste situaties zich in de praktijk voordoet? De situatie waarin de vervreemder wel en de verkrijger geen pensioenregeling kent zoekt balans tussen het beschermen van rechten en het uitzicht bieden op aansluiting bij de rechten, zoals die gelden bij de verkrijger. Kan de regering aangeven wanneer de verplichting tot voortzetting kan eindigen? Zijn er specifieke omstandigheden waaronder beëindiging van de verplichting opportuun is? Is het nodig dat er bepaalde termijn is afgelopen alvorens tot beëindiging van de regeling kan worden overgegaan?

De regering legt omstandig uit dat de Richtlijn niet noodzakelijkerwijs ook betrekking heeft op ambtenaren. Zij geeft echter niet aan of het wenselijk is ambtenaren onder hetzelfde beschermingsregime te brengen. Onderzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet hierover uitsluitel geven. Wanneer kunnen de resultaten van dit onderzoek naar de Kamer worden gestuurd? De leden van de VVD-fractie vragen of het uitgangspunt «behoud van rechten materieel zoveel mogelijk» in de praktijk voldoende bescherming biedt en of dit meer flexibiliteit biedt. Hoe vaak wordt van dit uitgangspunt afgeweken?

Het blijft belangrijk om uitzicht te bieden op het voortbestaan van de onderneming. Het MDW-project «modernisering Faillissementswet» moet belangrijke vragen beantwoorden over het versterken van de sanerende werking van de overgang en het faillissement. De leden van de VVD-fractie betreuren het dat een aantal belangrijke keuzes die de richtlijn biedt op dit moment niet kunnen worden gemaakt. Weliswaar is het zaak te voldoen aan de implementatieverplichting, maar het is evenzeer zaak een efficiëntieslag te maken rondom de faillissementswetgeving. Zij vragen de regering aan te geven wanneer de werkgroep haar werkzaamheden zal afronden.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit voorstel en hebben dienaangaande enkele vragen. Zij constateren dat de regering van plan is zoveel als mogelijk de materiële rechten van ambtenaren bij privatisering te handhaven. Aangegeven wordt dat dit enige tijd in beslag zal nemen. Op welke wijze zal aan dit voornemen gestalte worden gegeven en op welke termijn? Wat voor gevolgen heeft dit gegeven voor ambtenaren die in een privatiseringstraject komen na aanname van dit voorstel en voordat een nadere regeling voor deze groep is getroffen?

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Omdat deze leden het belangrijk vinden dat pensioenopbouw zoveel als mogelijk ongestoord verloopt, vinden zij het positief dat dit voorstel regelt dat verplichtingen die voortvloeien uit pensioentoezeggingen en spaarregelingen niet langer uitgezonderd zijn van de verplichtingen, die bij een overgang van een onderneming overgaan van de vervreemder op de verkrijger. Ook vinden zij het positief dat door dit wetsvoorstel er een informatieplicht komt voor werkgevers indien er geen personeelsvertegenwoordiging bestaat. Genoemde leden hebben enkele vragen bij het wetsvoorstel.

Artikelen

Artikel I (*Wijzigingen van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek*)

Artikel 662

Dit artikel heeft tot gevolg dat ambtenaren niet onder de werking van de navolgende bepalingen vallen. Hun collega's die bij dezelfde instelling werkzaam zijn op basis van een arbeidscontract verkrijgen wel de genoemde bescherming. Hoe wordt voorkomen dat rechtsongelijkheid tussen beide groepen ontstaat, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In het tweede lid van het voorgestelde artikel 662 Boek 7 BW worden overeenkomst, fusie en splitsing als rechtsfiguren genoemd waarbij sprake is van een overgang. Dit neemt volgens de memorie van toelichting niet weg dat er ook andere rechtsfiguren onder het begrip overgang vallen. De leden van de fracties van RPF en GPV zijn echter van mening dat op basis van de voorgestelde wettekst geconcludeerd kan worden dat het begrip overgang beperkt is tot die gevallen waarbij sprake is van de

rechtsfiguren overeenkomst, fusie of splitsing. Deze leden vinden het gewenst dat de reikwijdte van de wet zoveel mogelijk uit de wettekst blijkt en suggereren daarom dat toelichting en wettekst in overeenstemming met elkaar moeten worden gebracht.

De regering stelt in de toelichting dat er op basis van jurisprudentie ook sprake is van een overgang, indien er geen rechtstreekse overeenkomst is gesloten. Ditzelfde geldt ook als er in het geheel geen sprake is van een overeenkomst. De leden van de fracties van RPF en GPV willen weten of het ter wille van de duidelijkheid niet gewenst is deze twee mogelijkheden uitdrukkelijk in de wet op te nemen.

Artikel 664

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of, in het geval de verkrijger een toezegging doet als bedoeld in dit artikel onder lid 1 sub a en de werknemer na de overgang verplicht blijft deel te nemen in een bedrijfspensioenfonds, deze toezegging al dan niet op grond van artikel 3 van de Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds zondermeer nietig is. Genoemde leden willen daarom weten waarom de regering in het tweede lid van artikel 664 bepaalt dat het eerste lid niet van toepassing is indien een werknemer na de overgang verplicht blijft deel te nemen in een bedrijfspensioen.

Artikel 665a

Dit artikel regelt de informatieplicht aan werknemers van ondernemingen waarin geen ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging aanwezig is. De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven wat de gevolgen zijn van het niet voldoen aan deze verplichting.

Op grond van artikel 25 lid 1 sub a en b van de Wet op de ondernemingsraden heeft een ondernemingsraad adviesrecht met betrekking tot een voorgenomen besluit tot overgang van de onderneming, dan wel de verwerving van een andere onderneming. In het voorgestelde artikel 665a Boek 7 BW is een dergelijk adviesrecht niet opgenomen. De leden van de fracties van RPF en GPV vinden het belangrijk dat werknemers in ondernemingen zonder personeelsvertegenwoordiging de werkgever ook kunnen adviseren over een voorgenomen besluit tot overgang dan wel verwerving. Deze leden zijn daarom van mening dat voor deze werknemers ook een adviesrecht in de wet moeten worden opgenomen. Zij wijzen er bovendien op dat uit de toelichting blijkt dat de regering ook de mening is toegedaan dat werknemers in een onderneming waarbinnen geen personeelsvertegenwoordiging bestaat, de werkgever kunnen adviseren over een voorgenomen besluit tot overgang dan wel verwerving van een onderneming.

Artikel 670

Bij een overgang van bijvoorbeeld een uitzendbureau gaat de uitzendkracht mee over naar de nieuwe onderneming, aldus de toelichting bij artikel 670. Brengt dit met zich mee dat de overeenkomst die het uitzendbureau met het inhurende bedrijf was aangegaan van rechtswege overgaat naar de verkrijgende onderneming, vragen de leden van de VVD-fractie. Kan de regering nader aangeven wat de gevolgen zijn van een overgang voor werknemers met flexibele arbeidscontracten zoals uitzendkrachten en gedetacheerde werknemers?

Artikel II (*Wijzigingen van de Faillissementswet*)

Artikel 5

De leden van de SP-fractie constateren dat in artikel 5, tweede lid, onderdeel a van de gewijzigde richtlijn de lidstaat de mogelijkheid wordt gegeven te bepalen dat schulden van de vervreemder die het gevolg zijn van een arbeidsovereenkomst respectievelijk arbeidsverhouding en die verschuldigd zijn voor de overgang of voor de inleiding van de insolventieprocedure, niet overgaan op de verkrijger. Betekent dit dat de oude werkgever verantwoordelijk blijft voor deze schulden of vervallen deze schulden dan? Wat betekent dit voor de rechten van de oude werknemer? Aan wat voor casus moeten we dan denken? Hoe is dit nu geregeld onder huidig recht?

Artikel 13a

In onderhavig voorstel wordt mogelijk gemaakt dat wanneer een faillissement wordt vernietigd omdat het faillissement is aangevraagd met het oogmerk afbreuk te doen aan de arbeidsrechtelijke bescherming, de opzegging door de curator van de arbeidsrechtelijke bescherming en de opzegging door de curator van de arbeidsovereenkomst, worden beheerst door het recht dat van toepassing is buiten faillissement. De leden van de PvdA-fractie huldigen het standpunt dat gezocht wordt naar manieren om werknemers meer bescherming te bieden. Deze leden vragen in hoeverre de voorgestelde regeling de werknemer uiteindelijk ten goede komt. Kan de regering aangeven wat voor een werknemer de voordelen zijn om «terug in dienst» te komen van een bedrijf dat op de rand van het faillissement stond? Kan het zijn dat de situatie zo is dat de werknemer aan het eind van de rit van «de regen in de drup» is gekomen? Graag vernemen deze leden van de regering of er consequenties verbonden zijn in het kader van de sociale verzekeringswetgeving (Werkeloosheidswet) indien een werknemer nalaat de nietigheid van de opzegging in te roepen dan wel schadevergoeding te vorderen.

Artikel IV (*Wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet*)

Voor zover de leden van de PvdA-fractie in de toelichting hebben kunnen lezen is de regering niet meer ingegaan op het advies van de Raad van State, om nader te bezien of artikel 36 moet worden gehandhaafd. Graag ontvangen deze leden alsnog een reactie daarop van de regering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor dit verslag,
Fenijn