

Vergaderjaar 2000–2001

**27 661**

## **Uitvoering van de richtlijn 1999/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 8 augustus 2001

Het door de vaste Commissie voor Justitie uitgebracht verslag geeft ons aanleiding tot de volgende opmerkingen.

#### **I. ALGEMEEN**

Het wetsvoorstel gaf aanleiding tot verschillende, deels samenhangende vragen over de wijze en de termijn waarop EG-richtlijnen in Nederland worden geïmplementeerd, de inspanningen die de regering zich getroost om een tijdige implementatie van richtlijnen te bevorderen en de eventuele consequenties van een verlate richtlijnimplementatie.

Meer specifiek vroegen de leden van de PvdA-fractie of verlate richtlijnimplementatie consequenties kan hebben in de zin van financiële risico's en sancties. De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vroegen naar de reden van de late indiening van het wetsontwerp. Ook vroegen de leden van de VVD-fractie of de richtlijn per 10 juli 2001 rechtstreekse werking heeft gekregen, omdat de parlementaire behandeling niet voor dat tijdstip is afgerond. Ten algemene vroegen de leden van de VVD-fractie de regering, ten slotte, om aan te geven waarom de implementatietermijnen doorgaans niet worden gehaald, welke actie zij gaat ondernemen om in de toekomst wetsvoorstellen ter implementatie van EG-richtlijnen eerder aan de Kamer aan te bieden, of andere lidstaten ook moeite hebben om implementatietermijnen te halen alsmede, tenslotte, welke actie richting Commissie of binnen de Raad wordt ondernomen om langere implementatietermijnen te bewerkstelligen.

Vooropgesteld zij dat de regering de zorg, die uit deze vragen spreekt over een correcte en tijdige implementatie van EG-richtlijnen, deelt. In het verleden heeft de regering dan ook de nodige organisatorische maatregelen genomen om een tijdige en correcte implementatie te bevorderen. Voor een beknopt overzicht daarvan verwijs ik de leden van de VVD-fractie naar het kabinetsstandpunt «Versnelde implementatie van EG- en andere internationale besluiten» (TK 1998–1999, 26 200 VI, nr. 65). Die maatregelen hebben ook zeker resultaat gehad. Veelzeggend is, dat uit het jaarverslag van de Commissie over de toepassing van het gemeenschapsrecht over 1999 van 23 juni 2000 (COM(2000)92 def.) blijkt dat Nederland 96% van alle op 31 december 1999 van toepassing zijnde EG-richtlijnen

had geïmplementeerd. Daarmee komt Nederland, Europees gezien, op een gedeelde tweede plaats, na Denemarken, maar nog voor grote lidstaten, zoals Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Anders dan de leden van de VVD-fractie menen, is het dus niet zo dat de implementatietermijnen «doorgaans» niet worden gehaald.

Niettemin kunnen zich soms nog gevallen van verlate implementatie voordoen. In antwoord op de leden van de PvdA-fractie zij er op gewezen dat in dat geval de Commissie de mogelijkheid heeft om tegen een nalatige lidstaat een zogenaamde inbreukprocedure te beginnen (artikel 226 EG). Deze bestaat uit een administratieve procedure, eventueel gevolgd door een procedure voor het Hof van Justitie van de EG. Volgt daarop een veroordeling, en geeft een lidstaat binnen een redelijke termijn geen uitvoering aan een dergelijk Hofarrest, dan bestaat de mogelijkheid voor de Commissie het Hof te verzoeken de nalatige lidstaat een boete of een dwangsom op te leggen (artikel 228 EG). Nederland is daarmee nog niet geconfronteerd.

In casu, zo zij in reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie opgemerkt, moet de kans op een succesvolle inbreukprocedure miniem worden geacht. Mocht de Commissie Nederland al aanspreken op verlate implementatie van de onderhavige richtlijn, dan kan de reactie immers bestaan uit de aankondiging van implementatiemaatregelen binnen afzienbare termijn. Doorgaans is dit voldoende voor de Commissie om van voortzetting van de procedure af te zien. Dit laat onverlet dat particulieren die menen schade te hebben geleden door een verlate implementatie de overheid tot schadevergoeding kunnen aanspreken op grond van artikel 6:162 BW. Meestal komt het echter niet zo ver, omdat de figuur van de zogenaamde rechtstreekse werking van richtlijnbevestigingen hen al het nodige soelaas biedt. De leden van de VVD-fractie hebben hiervoor terecht aandacht gevraagd. In casu betekent dit dat burgers hun door de richtlijn toegekende rechten per 10 juli 2001 jegens de overheid zouden kunnen invoeren, als en voor zover deze richtlijnbevestigingen onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn. Dit laatste moet uiteraard per individuele richtlijnbevestiging worden vastgesteld; anders dan de leden van de VVD-fractie kennelijk menen, is het niet zo dat een richtlijn in haar geheel en per definitie rechtstreekse werking kan krijgen.

Tot de maatregelen die zijn genomen om de implementatieprocedure te versnellen behoort het uitgangspunt dat over ontwerp-implementatieregelingen in beginsel geen advies wordt gevraagd of extern overleg wordt gevoerd (Ar. 336). Dit uitgangspunt wijkt evenwel als er implementatiemaatregelen met een potentieel grote maatschappelijke impact (moeten) worden overwogen. Een zorgvuldige implementatie brengt dan vaak de noodzaak tot consultatie met zich mee. Daarom zijn in het onderhavige geval ook de Stichting van de Arbeid en de Commissie gelijke behandeling om advies gevraagd. Onvermijdelijk bergt dit enig risico van vertraging bij de implementatie met zich mee, zeker als de inbreng van maatschappelijke organisaties en instellingen tot een nieuwe interdepartementale afstemming noopt.

In reactie op vragen van de leden van de VVD-fractie kan verder worden vastgesteld dat ook andere lidstaten soms problemen kennen bij de richtlijnimplementatie. De redenen daarvoor zijn uiteenlopend. Naast soms te krappe implementatietermijnen zij gewezen op het welbekende feit dat de door richtlijnen bestreken materie nogal eens complex is, terwijl de gekozen systematiek niet altijd aansluit bij de nationale wetsystematiek. Het gevolg is vaak dat een correcte implementatie de aanpassing van meerdere wetten en regels van diverse departementen vergt. Juist dan is een redelijke implementatietermijn van groot belang. Daarom, zo kan naar aanleiding van vragen van leden van de VVD-fractie worden opgemerkt, streeft de regering bij de totstandkoming van alle EG-besluiten naar geloofwaardige en reële implementatietermijnen (Ar. 329). Deze vormen op hun beurt echter het voorwerp van overleg binnen de Raad van Minis-

ters, waardoor specifieke wensen van Nederland ter zake niet altijd kunnen worden gehonoreerd.

Naar aanleiding van de door de leden van de VVD-, D66- en ChristenUnie-fractie gestelde vragen over de positie van ambtenaren, zij het volgende opgemerkt.

In het nader rapport is reeds aangegeven dat, gelet op de korte resterende implementatietermijn van richtlijn 1999/70/EG, het niet wenselijk is dit wetgevingstraject te belasten met een regeling voor ambtenaren. Vanuit het oogpunt van normalisering van arbeidsverhoudingen in de publieke sector ligt het echter voor de hand om ook voor ambtenaren een gelijke of vergelijkbare formeel wettelijke regeling tot stand te brengen. Dit klemmt te meer nu het hier het beginsel van gelijke behandeling betreft en de tot nu toe tot stand gekomen gelijke behandelingswetgeving gelijkelijk van toepassing is op markt en overheid.

Het gelijk meenemen van een regeling voor ambtenaren in het onderhavige wetsvoorstel zou echter te verdragend hebben gewerkt temeer nu met de sociale partners in de overheidssector nog geen enkel overleg had plaatsgevonden en het niet uitgesloten is dat de vanuit Europees recht – onverplicht – tot stand te brengen regeling voor ambtenaren zal afwijken van het onderhavige wetsvoorstel. Zo zal de impact van de richtlijn voor de overheid grotere gevolgen hebben daar waar het de implementatie van clause 5 van de raamovereenkomst betreft. De Wet Flexibiliteit en zekerheid is immers niet van toepassing op de overheid, zodat de beperking die deze stelt ten aanzien van opvolgende tijdelijke aanstellingen niet reeds in alle overheidssectoren zal zijn ingevoerd. Daarom zal met overheidssectoren zorgvuldig moeten worden overlegd op welke manier een overeenkomstige regeling voor ambtenaren gestalte zal krijgen. Uitgangspunt daarbij is uiteraard zoveel mogelijk aan te sluiten bij het onderhavige wetsvoorstel, tenzij de specifieke situatie (positie) van de overheidssector afwijking rechtvaardigt. Inmiddels is het overleg met de sociale partners in de overheidssector gestart.

## **A. Inhoud van de raamovereenkomst**

### *Clausule 2*

#### GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie wezen erop dat in clause 2 van de raamovereenkomst is geregeld dat leerovereenkomsten voor zover zij niet als arbeidsovereenkomst zijn aan te merken onder het bereik van dit wetsvoorstel kunnen vallen indien zij voldoen aan de in artikel III gestelde criteria. Deze leden vroegen hoe deze criteria luiden en wat daarin is geregeld.

Clause 2, lid 2 onder a, van de raamovereenkomst bepaalt dat lidstaten – na raadpleging van sociale partners – en /of sociale partners kunnen bepalen dat deze overeenkomst niet van toepassing is op leerovereenkomsten en het leerlingwezen. Van deze uitzonderingsmogelijkheid wordt zoals is aangegeven op blz. 2 van de memorie van toelichting geen gebruik gemaakt. Leerovereenkomsten vallen onder de werking van het onderhavige wetsvoorstel. Is de leerovereenkomst in een concreet geval als arbeidsovereenkomst aan te merken dan is het voorgestelde artikel 649 Boek 7 BW van toepassing. Is daarvan geen sprake dan kan artikel III van het wetsvoorstel van toepassing zijn. Volgens dat artikel zijn de artikelen 649 en 657 Boek 7 BW van overeenkomstige toepassing indien onder gezag arbeid wordt verricht, anders dan krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of ambtelijke aanstelling. In artikel III staat het gezagscriterium centraal. Dit houdt onder meer in het uitoefenen van toezicht, leiding geven, het geven van aanwijzingen en instructies. De

persoon die onder gezag van een ander arbeid verricht, is verplicht een en ander te aanvaarden.

### *Clausule 3*

De PvdA-fractie wenste een nadere toelichting op beëindiging van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, waarbij de duur afhankelijk wordt gesteld van de voltooiing van een bepaald werk of van een bepaald gebeurtenis. Er kan onduidelijkheid zijn over de voltooiing van een bepaald werk. Kan er dan geen sprake zijn van strijd met de richtlijn, zo vroegen deze leden.

Het in de memorie van toelichting (blz. 3) gebruikte criterium dat het einde van een voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst objectief bepaalbaar dient te zijn, wil er sprake zijn van beëindiging van rechtswege is ontleend aan jurisprudentie van de Hoge Raad (H.R. 8 januari 1952, N.J. 1952, 243). Het gaat hier om arbeidsovereenkomsten waarvan de einddatum niet op voorhand vaststaat, zoals voor de duur van een bepaald karwei of wegens de vervanging van een verlofganger. Het is niet uitgesloten dat er tussen werkgever en werknemer verschil van mening kan bestaan over de vraag of het werk voltooid is. Deze mogelijkheid leidt naar onze mening niet tot strijdigheid met de richtlijn. De raamovereenkomst spreekt in clausule 3 lid1 van het bepalen van het einde door objectieve voorwaarden zoals het voltooiën van een bepaalde taak. De raamovereenkomst verschilt mitsdien niet van de voorwaarden die in het Nederlandse recht aan de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd worden gesteld.

### *Clausule 4*

De leden van de fractie van de ChristenUnie merkten op dat de Raad van State er in zijn advies op wijst dat wanneer niet vaststaat dat van gezag sprake is, een dergelijke verhouding niet onder het voorstel valt. Deze leden vroegen of werknemers die tot deze categorie behoren, zoals thuiswerkers, nu ook baat hebben bij het voorliggende wetsvoorstel. Wat zou zich ertegen verzetten dit type arbeidsverhoudingen toch expliciet in artikel 7.649 te noemen, zo vroegen deze leden.

Bestaat er, zoals de Raad van State opmerkt, onduidelijkheid over het bestaan van een gezagsrelatie, dan kan het rechtsvermoeden van artikel 7.610a BW uitkomst bieden. Wordt voldaan aan de terzake gestelde eisen, dan wordt het bestaan van een arbeidsovereenkomst vermoed. Is er sprake van het rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst, dan is de onderhavige regeling van toepassing.

De leden van vrijwel alle fracties vroegen toe te lichten wanneer er sprake is van objectief gerechtvaardigd onderscheid. De leden van de fractie van de Christen Unie verzochten de regering in te gaan op de vraag of bij toepassing van de criteria, op grond waarvan beoordeeld wordt of een verschil in behandeling objectief gerechtvaardigd is, de belangen van werkgever en werknemer voldoende in evenwicht zijn. De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen ook of de genoemde voorbeelden van CAO-bepalingen die thans niet in alle gevallen van toepassing zijn op arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd volgens de regering van toepassing dienen te zijn op arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Tevens vroegen de leden van de PvdA-fractie om toe te lichten wanneer verschil in anciënniteitscriteria tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd objectief gerechtvaardigd is.

In de Raamovereenkomst is niet aangegeven wat onder «objectieve redenen» moet worden verstaan, op basis waarvan wel onderscheid in arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst

voor bepaalde en onbepaalde tijd is toegestaan. Ter beoordeling van de vraag, wanneer er sprake is van objectief gerechtvaardigd onderscheid, kan slechts worden verwezen naar de criteria die zijn ontwikkeld in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EG om te kunnen toetsen of er sprake is van indirect onderscheid naar geslacht. Het gaat dan om algemene criteria als: legitimiteit, doelmatigheid en proportionaliteit. Bij deze toetsing aan de hand van de door het Hof van Justitie geformuleerde criteria worden zowel de werknemer- als de werkgeverbelangen meegewogen. In de toelichting op artikel 7:649 BW is dit nader uiteengezet. Hieraan kan nog worden toegevoegd, dat uit EG-jurisprudentie inzake de objectieve rechtvaardiging van indirect onderscheid op grond van geslacht blijkt, dat een aan te voeren rechtvaardiging goed onderbouwd moet zijn. Zo zal een enkele verwijzing naar een CAO-bepaling, waarin onderscheid in arbeidsvoorwaarden wordt gemaakt naar de aard van het dienstverband, in het algemeen onvoldoende zijn als onderbouwing voor een beroep op een objectieve rechtvaardiging. Of er in een concreet geval sprake is van een objectieve rechtvaardiging zal op grond van alle feiten en omstandigheden beoordeeld dienen te worden. Eventuele jurisprudentie te zijner tijd over concrete gevallen van vermeend ongerechtvaardigd onderscheid naar aanleiding van de betreffende bepaling zal hierover voor de praktijk meer duidelijkheid kunnen brengen. Op voorhand is niet aan te geven, zoals de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vroegen, of de in de memorie van toelichting (pag. 11) genoemde voorbeelden van CAO-bepalingen, die werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst uitsluiten van bepaalde arbeidsvoorwaarden, al dan niet objectief gerechtvaardigd zijn. Dit geldt ook voor verschillen in anciënniteitscriteria tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd. Het is niet op voorhand aan te geven in welke situaties verschillen in anciënniteitscriteria tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd objectief gerechtvaardigd zijn. In iedere concrete situatie zal moeten worden vastgesteld of er sprake is van een objectieve rechtvaardiging. De regering onthoudt zich van het op voorhand benoemen van vormen van verschillen in anciënniteitscriteria die objectief gerechtvaardigd zijn.

De leden van de D66-fractie vroegen op welke wijze werknemers over de gevolgen van de omzetting van de richtlijn zullen worden geïnformeerd. Op het moment dat het onderhavige wetsvoorstel in werking treedt zullen de werknemers op tweeërlei wijzen worden geïnformeerd over de gevolgen van de wet, te weten via de website van SZW en via een brochure. Zowel op de SZW-website als in de brochure zullen de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel worden belicht voor werkgevers en werknemers. Tevens zullen werknemers hierin worden gewezen op de mogelijke stappen die kunnen worden genomen indien ongerechtvaardigd onderscheid naar de aard van het dienstverband wordt vermoed. Daarnaast zullen werknemers in de praktijk vaak ook nog via andere wegen worden geïnformeerd over de nieuwe regels. Hierbij kan dan bijvoorbeeld worden gedacht aan informatieverstrekking door de werknemersorganisaties.

De leden van de ChristenUnie wezen erop dat het voorgestelde artikel 7:649 elk onderscheid verbiedt behoudens objectieve rechtvaardiging. In de richtlijn en de raamovereenkomst wordt bepaald dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur niet minder gunstig worden behandeld dan werknemers in vaste dienst. Het was deze leden niet duidelijk waarom de regering kiest voor een wat beperktere benadering. Het is toch ook denkbaar dat wel degelijk onderscheid wordt gemaakt, zonder dat dit leidt tot benadeling van één van beide partijen, zo vroegen deze leden. Vooropgesteld moet worden dat de

in het wetsvoorstel uitgewerkte implementatie van het non-discriminatiebeginsel aansluit bij de bestaande gelijke behandelingswetgeving, zoals de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. In dat kader wordt het neutrale begrip «onderscheid» gebruikt. Anders dan de leden van de fractie van de ChristenUnie stellen, is hier geen sprake van een «beperkte benadering».

#### *Clausule 5*

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering niet ingaat op de voorstellen in het advies van de commissie Rood om de regeling van de beëindiging van rechtswege van opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te verstrakken.

De voorstellen van de commissie Rood zijn in dit wetsvoorstel niet aan de orde gesteld aangezien het kabinet zijn standpunt terzake nog moet bepalen. Dit zal gebeuren nadat de adviezen van de Stichting van de Arbeid, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten en het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen zijn ontvangen.

#### *Clausule 7*

De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom niet de verplichting kan worden opgenomen om informatie over arbeid voor bepaalde duur in de jaarrekening op te nemen.

De jaarrekening vormt de basis van de goedkeuring door de aandeelhouders van het door het bestuur gevoerde financiële beleid en eventueel het door de raad van commissarissen daarop uitgeoefende toezicht. De jaarrekening maakt daartoe de grootte van alle posten inzichtelijk; dat geldt ook voor de lonen. In Richtlijn 271 van de Raad voor de Jaarverslaggeving wordt het loonbegrip verder uitgewerkt. Voor de beoordeling van de financiële verplichtingen van de vennootschap door de aandeelhouders is dat voldoende.

#### *Clausule 8*

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen waarom lid 1 van clausule 8 geen implementatie behoeft.

Clausule 8 bevat bepalingen betreffende de uitvoering en legt in lid 1 vast dat bepalingen die gunstiger zijn dan die van de overeenkomst gehandhaafd of ingevoerd kunnen worden. Het betreft hier geen regeling van materieel recht. Implementatie in nationale regelgeving is niet nodig.

### **B. Adviezen**

#### *Commissie gelijke behandeling*

Met betrekking tot de door de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie gestelde vragen over de reikwijdte van het wetsvoorstel, zij verwezen naar de in onderdeel 1 beantwoorde vragen van de leden van de fracties van VVD, D66 en ChristenUnie.

De PvdA-fractie wenste een nader antwoord op de vraag van de Commissie gelijke behandeling om de algemene verjaringstermijn te hanteren voor vernietiging van de opzegging. De leden van de VVD-fractie wilden weten welke inhoudelijke gronden en of belangen zich ertegen verzetten om de voorstellen van de Commissie gelijke behandeling nu al over te nemen.

De Commissie gelijke behandeling heeft terzake een aanbeveling gedaan in het kader van de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling.

Vooruitlopend op het verslag van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de werking in de praktijk van de AWGB kan worden opgemerkt dat de in artikel 647 leden 1 en 2 genoemde termijnen, die ook in artikel 8 AWGB voorkomen, aansluiten bij de in titel 7.10 BW gehanteerde termijnen voor beroep op een vernietigingsgrond (twee maanden, artikel 677 lid 5) en voor de verjaring van een rechtsvordering in verband met de vernietiging van de opzegging (zes maanden, artikel 683 lid 2 Boek 7 BW). Een langere termijn zou de rechtszekerheid niet ten goede komen.

De leden van de VVD-fractie vroegen wanneer zij de evaluatie en het kabinetsstandpunt kunnen verwachten.

Het door de Katholieke Universiteit Nijmegen uitgebrachte onderzoeksrapport naar de werking van de Algemene wet gelijke behandeling, getiteld «Gelijke behandeling: regels en realiteit» is op 30 november 1999 aan de Tweede Kamer aangeboden. Op 29 juni 2000 is het door de Commissie gelijke behandeling opgestelde rapport van bevindingen, getiteld «Gelijke behandeling in beweging» aan de Tweede Kamer aangeboden. Op basis van deze rapporten zal het kabinet zijn standpunt uitbrengen over de eerste vijf jaren waarin ervaring is opgedaan met deze wet. In het derde kwartaal van 2001 zal het kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering of zij kan bevestigen dat er evenmin gediscrimineerd mag worden naar soort contract als het gaat om arbeidsomstandigheden. Tevens vroegen deze leden of de regering aanleiding heeft te veronderstellen dat in de praktijk wel wordt gediscrimineerd in arbeidsomstandigheden. Tenslotte vroeg de VVD-fractie welke weg wordt bewandeld wanneer iemand meent in arbeidsomstandigheden te worden gediscrimineerd.

De Arbeidsomstandighedenwet verplicht een werkgever (inlener) tot zorg voor arbeidsomstandigheden van werknemers (op arbeidsovereenkomst) en anderen die onder zijn gezag werken (zoals uitzendkrachten), ongeacht de duur van de tewerkstelling. De werkgever mag dus geen onderscheid maken in arbeidsomstandigheden in verband met de arbeidsstatus van betrokkenen.

Onderzoek uit 1999 van TNO Arbeid<sup>1</sup> over arbeidsomstandigheden en flexibele werknemers wijzen uit dat aspecten van arbeidsomstandigheden van bijvoorbeeld uitzendkrachten verschillen van die van vaste krachten. Flexwerkers rapporteren vaker dat zij lichamelijk zwaar werk uitvoeren, maar werken minder vaak onder hoge tijdsdruk. Flexwerkers voelen zich minder dan vast personeel betrokken bij het werk en de organisatie, zijn minder tevreden over het werk en hebben een grotere neiging tot verloop. Toch verzuimen ze minder vaak en hebben ze minder dan vaste medewerkers last van emotionele uitputting.

Bovenstaande uitkomsten geven geen aanleiding te vermoeden dat aan de verschillen op het terrein van arbeidsomstandigheden tussen vaste en flexibele arbeidskrachten discriminatie ten grondslag ligt. De verschillen zijn eerder te wijten aan de aard van de functie en de sector waarin flexibele werknemers veelal werkzaam zijn. Flexwerkers werken bijvoorbeeld vaker in sectoren als de landbouw, horeca of als personeel in huishoudens.

Indien iemand meent in arbeidsomstandigheden te worden gediscrimineerd, kan hij zijn werkgever hierop aanspreken of een klacht indienen bij de Arbeidsinspectie. Ter bescherming van betrokkene behandelt de Arbeidsinspectie deze klacht zo nodig vertrouwelijk. Wanneer de klacht daar aanleiding toe geeft treedt de Arbeidsinspectie met handhavingsinstrumenten op tegen de werkgever.

---

<sup>1</sup> Irene Houtman e.a. (1999) Arbeidsomstandigheden van flexibele arbeidskrachten en deeltijders, TNO Arbeid-rapport: Hoofddorp.

De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat de STAR verdeeld is over de werkingssfeer van het voorgestelde artikel 649. De werknemersvertegenwoordigers stellen dat de raamovereenkomst en de richtlijn mede betrekking hebben op arbeidsverhoudingen, niet zijnde arbeidsovereenkomsten. De PvdA-fractie wenste nader te vernemen waarom het advies van de werknemersvertegenwoordigers niet is gevolgd. Met betrekking tot de door de werknemersvertegenwoordigers in de STAR gedane voorstellen is aansluiting gezocht bij artikel V van de Wet verbod van onderscheid naar arbeidsduur. Een soortgelijke bepaling is ook opgenomen in artikel 1b van de Wet gelijke behandeling. Aldus wordt uniformiteit in regelgeving bewerkstelligd op het terrein van de gelijke behandelingswetgeving.

In de memorie van toelichting (blz. 8) is uiteengezet waarom niet is gekozen voor een bepaling naar analogie van artikel 655 lid 6, Boek 7 BW. Bij deze regeling had de wetgever flexibele arbeidsrelaties voor ogen, zoals het uitzendcontract (waarop de raamovereenkomst c.q. richtlijn geen betrekking hebben), het oproepcontract en het thuiswerken. De wetgever overwoog terzake dat in de gevallen waarin niet of nog niet sprake is van een arbeidsovereenkomst de informatieverplichting uit de richtlijn, op haar plaats is. Gelet op deze specifieke overwegingen ligt aansluiting bij art. 655, lid 6 Boek 7 BW niet in de rede. Dit is ook in andere gelijke behandelingsdossiers niet gebeurd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering duidelijker criteria vast te stellen aangaande de verplichting van de werkgever om de werknemer passende opleidingsmogelijkheden te bieden. Deze leden stelden voor als regel op te nemen dat een werkgever die opleidingsmogelijkheden biedt voor een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd verplicht is dezelfde mogelijkheden te bieden aan een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

Op basis van de voorgestelde implementatie van clause 4 in artikel 7:649 BW mag de werkgever geen onderscheid maken in de arbeidsvoorwaarden, waaronder de opleidingsmogelijkheden, op grond van het al dan niet tijdelijke karakter van de arbeidsovereenkomst, tenzij een dergelijk onderscheid objectief gerechtvaardigd is. Dit impliceert dat een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gelijke opleidingsaanspraken heeft als een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, tenzij objectieve redenen ongelijke aanspraken rechtvaardigen. De criteria ter toetsing van de werkgeversverplichting liggen besloten in de objectieve rechtvaardigingstoets.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen de regering meer aandacht te besteden aan de overwegingen en consequenties van het besluit van de Stichting van de Arbeid om voorshands geen aanbevelingen te doen over voorlichting en arbeidskansen van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

Wat de voorgestelde implementatie van clause 6 lid 1 van de Raamovereenkomst (voorlichting over vacatures) betreft het volgende. De werknemersvertegenwoordigers in de Stichting van de Arbeid meenden dat de voorgeschreven informatieplicht van werkgevers over vacatures niet besloten ligt in artikel 7:649 BW, zoals door ons verondersteld. Aangezien door aanbevelingen niet alle werkgevers en werknemers worden bereikt, raadden zij aan een wettelijke bepaling op te nemen conform clause 6 lid 1.

Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, zijn wij bij nader inzien met de werknemersvertegenwoordigers van mening, dat bedoelde verplichting door een afzonderlijke bepaling geïmplementeerd dient te worden (vgl. artikel 7:657 BW), omdat strikt genomen bedoelde



informatieplicht niet als een arbeidsvoorwaarde kan worden aangemerkt als bedoeld in het voorgestelde artikel 649 lid 1 BW.

Met betrekking tot de toegang tot passende opleidingsmogelijkheden, clause 6, lid 2, van de Raamovereenkomst, ziet de Stichting van de Arbeid voorshands geen aanleiding tot het doen van aanbevelingen aan werkgevers en werknemers. Zij wijst er in dit verband op, dat reeds ingevolge het voorgestelde artikel 7:649 BW de werkgever ten aanzien van door hem geboden opleidingsfaciliteiten geen onderscheid mag maken wegens het tijdelijke karakter van de arbeidsovereenkomst. Toetredingsdrempels, die vooral werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst treffen en die niet objectief gerechtvaardigd zijn, zijn in strijd met dit artikel, aldus de Stichting. Aanbevelingen ter implementatie van bedoelde clause acht de Stichting derhalve niet nodig. Wij delen de opvatting van de Stichting, dat de verplichting van werkgevers tot het geven van gelijke toegang tot passende opleidingsmogelijkheden aan zowel tijdelijke werknemers als vast personeel, reeds volgt uit het non-discriminatiebeginsel zoals neergelegd in het voorgestelde artikel 7:649 BW. Ten einde echter de bekendheid over de in beginsel gelijke opleidingsmogelijkheden voor tijdelijke werknemers te bevorderen, zal in de voorlichting door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dit aspect uitdrukkelijk aandacht worden geschonken.

### **C. Sociaal-Economische Effecten**

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering een becijfering te maken van de kosten voor werkgevers die de invoering van de wet met zich mee kan brengen.

Berekening van de eventuele kosten voor werkgevers als gevolg van invoering van de voorgestelde bepalingen, veronderstelt beschikbaarheid van gegevens over het aantal gevallen in de praktijk, waarin onderscheid in arbeidsvoorwaarden wordt gemaakt tussen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde en onbepaalde tijd. Daarnaast veronderstelt een dergelijke berekening de beschikbaarheid van informatie over in hoeverre bestaand onderscheid in arbeidsvoorwaarden tussen tijdelijke en vaste werknemers objectief gerechtvaardigd is. Dergelijke gedetailleerde informatie is niet aanwezig. Echter CAO-bepalingen geven wel een indicatie van de mate waarin onderscheid wordt gemaakt. Uit het verkennend CAO-onderzoek hiernaar kan vooralsnog worden geconcludeerd, dat de kosten voor bedrijven en/of sectoren naar alle waarschijnlijkheid beperkt zullen zijn. In de komende maanden zal door de Arbeidsinspectie een nader en uitgebreider CAO-onderzoek worden uitgevoerd. De resultaten van dat onderzoek zullen in de loop van dit jaar beschikbaar komen. Mogelijk kunnen op basis van die onderzoeksresultaten ook nadere conclusies getrokken worden met betrekking tot de te verwachten kosten voor werkgevers als gevolg van de invoering van de wet.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het exacte aantal werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde duur in de toekomst wel bekend zal zijn en zo ja wie deze cijfers gaat bijhouden. Desgevraagd blijkt het CBS het aantal werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd toch nauwkeuriger in beeld te kunnen brengen. Zo blijkt uit de Enquête Beroepsbevolking dat in het jaar 2000 in Nederland 918 000 personen een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hadden en 5 919 000 personen een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

Van de 918 000 personen met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hadden 538 000 werknemers een tijdelijk dienstverband van minder dan een jaar, 124 000 personen een dienstverband van meer dan een jaar en 256 000 personen een dienstverband dat bij goed functioneren wordt omgezet in een dienstverband voor onbepaalde tijd.

Ook in de toekomst levert het CBS jaarlijks informatie over het aantal personen met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde duur.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of de regering verwacht dat de voorgestelde wijzigingen tot gevolg hebben dat contracten voor bepaalde tijd aan populariteit zullen inboeten. Wij gaan ervan uit dat deze leden doelen op het feit, dat als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel de kosten van de werkgevers voor werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zouden kunnen toenemen. Zoals in de Memorie van Toelichting opgemerkt, kan de invoering van het wetsvoorstel kosten voor werkgevers met zich meebrengen. Een schatting van de omvang van eventuele extra kosten valt thans niet te maken. Evenmin zijn wij bekend met de vraag, of en zo ja in welke mate werkgevers in de huidige situatie eventuele extra kosten die thans gepaard gaan met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd mee laten wegen bij de beslissing of aan de werknemer een arbeidsovereenkomst voor bepaalde of voor onbepaalde tijd wordt aangeboden. Indien mogelijke extra kosten worden meegenomen bij de afweging tussen een tijdelijk en een vast contract, zullen deze kosten echter slechts één aspect vormen van de totale belangenafweging die er plaatsvindt. Immers de kwaliteiten van de werknemer en de aan te bieden arbeidsvoorwaarden spelen voor de werkgever een rol bij diens afweging, maar ook andere belangen zoals zijn behoefte aan vast en tijdelijk personeel. Wij verwachten dat de voorgestelde regels op deze afweging niet wezenlijk van invloed zullen zijn.

De leden van de fractie van de Christen Unie vroegen of uit het CAO-onderzoek mag worden afgeleid dat in 30 van de 40 onderzochte CAO's geen onderscheid wordt gemaakt tussen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en onbepaalde tijd.

Gezien het slechts verkennend karakter van het CAO-onderzoek is het niet mogelijk om onderscheid naar de aard van het dienstverband volledig uit te sluiten in de CAO's waar op basis van dit onderzoek geen onderscheid is geconstateerd. Zo zijn bepalingen die betrekking hebben op specifieke groepen werknemers, zoals oproepkrachten, seizoen(hulp)krachten en vakantiekrachten niet onderzocht op eventueel onderscheid naar de aard van de arbeidsovereenkomst. Dit geldt eveneens voor CAO-bepalingen die betrekking hebben op uitzendarbeid. Het is dan ook niet uitgesloten, dat bedoelde CAO's bepalingen bevatten, die betrekking hebben op een van bovengenoemde flexrelaties en waaruit onderscheid tussen contracten voor bepaalde en onbepaalde tijd voortvloeit. Door de Arbeidsinspectie zal in de komende maanden een nader en uitgebreider CAO-onderzoek worden uitgevoerd naar onderscheid in arbeidsvoorwaarden tussen contracten voor bepaalde en onbepaalde tijd. Binnen dit onderzoek zullen ook de CAO-bepalingen gericht op specifieke flexrelaties worden geanalyseerd op onderscheid naar de aard van het dienstverband. De resultaten van dit CAO-onderzoek zullen naar verwachting in de loop van dit jaar beschikbaar zijn.

#### **D. Gevolgen voor de overheid**

De leden van de VVD-fractie vroegen om informatie over het verschil in kostenraming tussen de Commissie gelijke behandeling (f 300 000,- per jaar) en de regering f 500 000,- per jaar gedurende de eerste 5 jaar). De Commissie gelijke behandeling heeft desgevraagd aangegeven een extra werklast per jaar te verwachten van gemiddeld 100 verzoeken om informatie en 25 verzoeken om een oordeel, waarvan de C.g.b. uiteindelijk 17 oordelen zal geven. Gelet op deze inschatting bedragen de directe personele kosten in totaal f 300 000,- per jaar. Daarnaast komen nog opslagen voor lokale indirecte kosten f 76 300,- en voor centrale kosten

f 122 000,-. Het benodigde budget voor de invoering en uitvoering gedurende de eerste 5 jaren bedraagt f 498 300,- per jaar, welk bedrag is afgerond op f 0,5 mln. De Commissie gelijke behandeling heeft in haar kostenraming geen rekening gehouden met de hiervoor genoemde opslagen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen op welke wijze de regering tot het bedrag van 500 000 gulden per jaar gedurende de eerste 5 jaren is gekomen. Heeft de Commissie gelijke behandeling dit voorgerekend?

Hiervoor is in antwoord op vragen van de VVD-fractie aangegeven hoe het bedrag van f 500 000,- is samengesteld. Daaraan liggen inschattingen van de C.g.b. ten grondslag.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Onderdeel A**

#### *Artikel 649*

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of collectieve groepsactie door bijvoorbeeld een vakbond, zoals mogelijk is op grond van de Algemene wet gelijke behandeling, ook mogelijk is.

In het wetsvoorstel (artikel 649 lid 4 Boek 7 BW en artikel II) is onder meer artikel 12 van de Algemene wet gelijke behandeling van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 12 lid 1 onder e AWGB voorziet in de mogelijkheid van een zogeheten groepsactie. Met andere woorden ook voor het door dit wetsvoorstel bestreken terrein is een groepsactie mogelijk.

### **Onderdeel B**

#### *Artikel 657*

De PvdA-fractie is van mening dat vacatures betreffende arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd schriftelijk ter kennis moeten worden gebracht aan belanghebbende werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Een algemene bekendmaking op een geschikte plaats in de onderneming of vestiging acht deze fractie niet voldoende.

In de raamovereenkomst (clause 6 lid 1) worden geen nadere voorschriften gesteld met betrekking tot de wijze van informatieverstrekking terzake van vacatures betreffende arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. Wel geeft de tweede zin van clause 6 lid 1 aan dat de informatie mag worden verstrekt door middel van een algemene bekendmaking op een geschikte plaats in de onderneming. De raamovereenkomst laat het aan werkgevers over om te bepalen op welke wijze deze informatie wordt verstrekt. Dit is naar onze mening verstandig aangezien dit werkgevers de mogelijkheid geeft om voor deze vacatures gebruik te maken van de in hun onderneming gangbare wijze van informatieverstrekking. Wel eist het wetsvoorstel dat de informatie tijdig en duidelijk dient te worden verstrekt, ongeacht de wijze waarop.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid a.i.,  
W. Kok