

Vergaderjaar 2003–2004

29 376

Vereenvoudiging Arbeidstijdenwet

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 mei 2004

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 15 april 2004 overleg gevoerd met minister De Geus van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **het kabinetsstandpunt vereenvoudiging Arbeidstijdenwet (29 376, nr. 1)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Stuurman** (PvdA) wijst erop dat de huidige Arbeidstijdenwet (ATW) in 1996 in werking is getreden en in het jaar 2001 is geëvalueerd. Het daarop volgende kabinetsstandpunt en het advies van de Sociaal Economische Raad (SER) laat zien dat de wet op zichzelf prima werkt. De omslag die de minister maakt met het huidige vereenvoudigingsvoorstel is dan ook verbazingwekkend. Waarop is deze kentering gebaseerd? Verwijzing naar vereenvoudiging en aansluiting bij de regels van de Europese Unie (EU) is onvoldoende.

De huidige wet wordt soms als complex ervaren, wat geen optimaal gebruik tot gevolg heeft. Het genoemde SER-advies noemt dan ook uitbreiding van de overlegregeling naar personeelsvertegenwoordiging en ondernemingsraad en het verbeteren van de kennis van de ATW als oplossingen. Naar de mening van de PvdA-fractie had de minister zijn wijzigingen dan ook uitsluitend hierop moeten baseren. Mevrouw Stuurman vindt de verdergaande voorstellen van de minister neerkomen op een verslechtering van gezondheid en veiligheid van werknemers. Onduidelijk is bovendien of de voorstellen vereenvoudiging en minder bureaucratie bewerkstelligen. De minister moet dan ook het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) inschakelen ter beoordeling van vereenvoudiging en lastenverlichting. Ook het SER-advies is gericht op vereenvoudiging. Dat mag nimmer ten koste gaan van de zorgvuldigheid, rechtmatigheid, handhaafbaarheid en doelmatigheid van de regelgeving. Het gaat immers om de bescherming van de werknemers. De voorstellen van de minister voldoen hier niet aan. De minister is bovendien, anders dan de SER, niet bereid de doelstellingen van de wet te handhaven. Gedoeld wordt op bescherming van werknemers bij de arbeid alsmede bevordering van de combinatie van arbeid en

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Bibi de Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), voorzitter, Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Bruls (CDA), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF) en Hirsi Ali (VVD).

Plv. leden: Depla (PvdA), Dittrich (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Omtzigt (CDA), Adelmund (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Lazrak (Groep Lazrak), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hessels (CDA), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Egerschot (VVD), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF) en Schippers (VVD).

zorg en andere verantwoordelijkheden. Uit het oogpunt van emancipatie is het laatste onderwerp van groot belang.

De huidige ATW biedt reeds voldoende ruimte voor het ontwerpen van roosters die flexibel zijn, de arbeidskosten verlagen, de arbeidsproductiviteit verhogen en tegemoetkomen aan de combinatie van arbeid en privéverantwoordelijkheden. Het praktijkvoorbeeld van Transavia laat dat zien. Het ontbreken van kennis en competentie om binnen de bestaande ATW moderne arbeidspatronen te ontwikkelen vormt een centraal probleem. Het voorstel van de minister tot verruiming van de normen biedt hierbij geen soelaas. Wat vindt de minister van het praktijkvoorbeeld van Transavia?

Mevrouw Stuurman legt uit dat bij veel onderdelen sprake is van een dubbele normstelling in de vorm van een standaard- en een overlegregeling. Van de wettelijke standaardnorm kan alleen middels collectief overleg afgeweken worden. De minister wil het mogelijk maken dat ook op individueel niveau afgeweken kan worden. De PvdA wil de standaardregeling handhaven. De overlegregeling mag uitgebreid worden tot het niveau van de EU-regels. Per artikel moet de haalbaarheid getoetst worden.

Een tweetal Europarlementariërs heeft een petitie aangeboden. Daarin staat dat de minister op grond van de non-regressiebepaling nimmer mag afwijken van de EU-regels. Wat is hierop de reactie van de minister?

Mevrouw **Rambocus** (CDA) onderschrijft het uitgangspunt van het voorstel: minder regels en meer verantwoordelijkheid voor burgers en bedrijven. De CDA-fractie deelt de uitgangspunten waarop de voorgestelde vereenvoudiging van de ATW is gebaseerd. Die moet meer ruimte bieden aan werkgevers en werknemers om op individueel niveau afspraken te maken over arbeids- en rusttijden. De ATW dient niet meer regels en beperkingen te bevatten dan nodig is voor bescherming. Die moeten per geval op een zo laag mogelijk niveau afgesproken worden: CAO, ondernemingsraad of op individueel vlak.

De pauzeregeling baart de nodige zorgen. Verschillende bedrijven en individuele werknemers hebben de indruk dat de minister erop uit is de pauze in te korten. In het voorstel staat echter dat bij een arbeidstijd van ten minste 6 uur een pauze hoort van ten minste 15 minuten. Hebben deze geluiden over onrust de minister ook bereikt? Wat gaat hij hieraan doen? Overigens blijken veel werknemers blij met de vrijheid om in de eigen onderneming in overleg op individueel niveau pauzes af te spreken. Zij vinden wat minder pauze niet vervelend als het surplus aan tijd op een rustig moment opgenomen kan worden.

Mevrouw Rambocus wijst op de brief van de minister, waarin de financiële consequenties van de uitspraak over slaap- en bereikbaarheidsdiensten wordt geschat op ongeveer 450 mln euro. Kan de minister dit toelichten? De Europese richtlijn jaarnormreferentieperiode wordt geëvalueerd. De Europese Commissie schijnt te overwegen, een jaarnorm in te voeren. Is de minister met dit gegeven bekend? Wat is hij van plan hiermee te doen? In het kabinetsstandpunt valt te lezen dat het kabinet laat inventariseren hoe de arbeidstijdenwetgeving in de ons omringende landen is ingericht. Wat is de stand van zaken op dit vlak?

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) ziet belangrijke mogelijkheden voor deregulering van de Arbeidstijdenwet in het kabinetsvoorstel tot enerzijds vereenvoudiging en anderzijds aansluiting bij EU (Europese Unie)- en andere internationale normen. Deze maatregelen stemmen dan ook tot grote tevredenheid. Vragen resten nog waar het gaat om het formuleren van een stringenter kader dan voorgeschreven in de Europese richtlijn. De Europese Commissie wil een jaarnorm invoeren voor de referentieperiode waarover de gemiddelde arbeidstijden dienen te worden berekend. Het kabinet stelt echter voor de huidige periode van 4 maanden in te

korten tot 13 weken. Die termijn houdt geen rekening met seizoenspieken met een schommeling in inzet van werknemers. Waarom kiest het kabinet niet voor een jaarnorm?

Mevrouw Van Egerschot leest in het kabinetsstandpunt dat arbeid op bijzondere dagen of tijdstippen of arbeid bij bijzondere diensten, bijvoorbeeld arbeid op zondag, alleen mogelijk is als hierover afspraken bestaan bij CAO of individuele overeenkomst. Ook dienen de aard van de arbeid of de arbeidsomstandigheden het noodzakelijk te maken op die tijdstippen of met die diensten te werken. Vanwaar deze keuze? De inrichting van nachtdiensten en consignatie wordt hiermee slechts bemoeilijkt.

Het kabinet wil een snelle herziening van de Europese arbeidsrichtlijn voor aanwezigheidsdiensten. Lidstaten moeten de mogelijkheid krijgen te bepalen in welke mate een aanwezigheidsdienst als arbeidstijd moet worden aangemerkt. Hoe wordt dit goede idee vormgegeven? Welke rol is daarbij weggelegd voor de «opt out»-clausule? De door Engeland gebruikte clausule is immers geen goede manier om de zaken te regelen. Gekozen moet worden voor een structurele regeling.

Mevrouw Van Egerschot vraagt de minister wat de kosten voor overheid en bedrijfsleven zijn als de Europese Commissie niet tot aanpassing overgaat. Wanneer moet de Nederlandse wetgeving op dit punt aangepast worden? Ziet het kabinet mogelijkheden, binnen het wettelijk kader de schade zo veel mogelijk te beperken?

De regering stelt in haar standpunt dat vereenvoudiging van de ATW nauwelijks vermindering van de administratieve lastendruk oplevert. Ziet de minister kans om bij indiening van het wetsvoorstel een dergelijke vermindering alsnog te bezien? Welke opties liggen daarbij voor?

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie) wil dor hout kappen in de regelgeving. Ook bij de vereenvoudiging van de ATW wordt gekozen voor minder regels en meer verantwoordelijkheid voor burgers en bedrijven. Dit goede streven mag echter niet inhouden dat rechtsbescherming van overheidswege voor werknemers wordt afgebroken. Het kabinetsvoorstel tot vereenvoudiging lijkt echter die kant op te gaan.

Het streven van het kabinet sluit vrij goed aan bij de Europese regelgeving. De minister wil Nederlandse regels die restrictiever zijn dan de Europese zo veel mogelijk schrappen. Deze beleidsarme uitvoering verschilt van de keuze in de jaren negentig voor regels naar eigen inzicht met de Europese regels als minimum. Het kabinet wijst bij zijn streven op de internationale marktpositie. Is de huidige ATW een aantoonbaar obstakel voor een gezonde concurrentiepositie? Het kabinet schenkt nauwelijks aandacht aan de verantwoordelijkheid van de werknemer in de sfeer van zorgtaken. Heeft de relatie tussen arbeid en zorg geen link met de ATW? De minister wil de sociale partners meer ruimte bieden om afspraken te maken over arbeids- en rusttijden. Welke criteria zijn gehanteerd bij vereenvoudiging van de wet?

Mevrouw Huizinga-Heringa is voorstander van een blijvende scheiding van normering van reguliere werktijden en overwerk. Dient overwerk niet per definitie incidenteel van aard te zijn? De minister wil uitsluitend grenzen stellen aan de totale arbeidstijd. Hoe verhoudt ook dit streven zich tot de mogelijkheid van combinatie van arbeid en zorg? De algemene norm van de ATW is dat er op zondag niet wordt gewerkt, tenzij het gaat om werk dat voortvloeit uit de aard ervan. De evaluatie van de ATW in het jaar 2001 wees uit dat veel individuele werknemers vonden dat zij te vaak en te gemakkelijk werden ingezet voor zondagswerk dat voortvloeide uit de bedrijfsomstandigheden. Het initiatiefwetsvoorstel Bussemaker/Van Dijk heeft ertoe geleid dat sinds 2003 werknemers zondagswerk kunnen weigeren dat niet noodzakelijk is. Wil de minister dit onlangs verworven recht weer schrappen? De notitie biedt geen duidelijkheid op dit punt. Is een werkgever afhankelijk van instemming van het medezeggenschapsorgaan en de individuele werknemer? Of kan een werkgever onder

omstandigheden eenzijdig overgaan tot het voorschrijven van zondagswerk? Is het toevallig dat het veelbesproken onderscheid tussen aard van het werk en de bedrijfsomstandigheden minder relevant wordt geacht? Wie afscheid neemt van dit onderscheid, zegt immers vaarwel tegen de collectieve rustdag.

De minister is voornemens het minimum aantal vrije zondagen uit de wet te schrappen. Waarom is de minimalistische Europese regelgeving hier belangrijker dan de Nederlandse? Mevrouw Huizinga-Heringa vraagt de minister om op dit punt geen advies te verlangen van de SER. Het zou overigens toe te juichen zijn als over de collectieve rustdag voor de vervoersectoren als uitgangspunt geldt dat op zondag niet wordt gewerkt. Mevrouw Huizinga-Heringa merkt op dat volgens de minister bij nachtdiensten de maximumarbeidstijd voor nachtarbeiders 10 uur per dienst mag bedragen. Over een periode van 13 weken mag de arbeidstijd per dienst volgens de minister niet meer bedragen dan gemiddeld 8 uur. Betekent dit een beperking ten opzichte van de huidige situatie? Het is bekend dat in de zorg nachtdiensten van 9 uur worden gedraaid, exclusief pauze. In het voorstel van het kabinet mogen deze mensen minder lange diensten draaien, maar moeten zij ook vaker 's nachts werken.

De vakcentrales bepleiten een verruiming van het toepassingsgebied van de wet, zodat ook leidinggevenden en hoger personeel onder de reikwijdte vallen. Wat vindt de minister van deze gedachte?

Mevrouw **Gerkens** (SP) spreekt niet van vereenvoudiging maar van een sanering van de Arbeidstijdenwet waarop mevrouw Thatcher jaloers zou zijn. Vereenvoudiging kan immers ook plaatsvinden zonder de bescherming van werknemers over de gehele linie te verlagen naar het Europese minimumniveau. Een sociaal Europa blijkt in de praktijk neer te komen op sociale dumping en afbraak van sociale bescherming. De pauzes worden gehalveerd van 30 naar 15 minuten. De maximale werkdag gaat van 9 naar 12 uur. De maximale werkweek gaat van 45 naar 60 uur. De maximale gemiddelde werkweek gaat van 40 naar 48 uur over een periode van dertien weken. Het verplichte minimum aantal vrije zondagen vervalt. Overwerk en nachtdiensten wordt als gewone arbeidstijd gezien. De maximale nachtdienst gaat van 8 naar 12 uur. Bij het enige punt waar de Europese richtlijnen een verbetering inhouden: wachtdiensten moeten betaald worden, wil dit rechtse kabinet prompt een uitzonderingspositie voor Nederland.

De huidige ATW is overigens voldoende flexibel en biedt bovendien de mogelijkheid om in overleg van de wet af te wijken. Twee jaar geleden concludeerde de SER dit in een advies dat de minister nu negeert. Vanwege die grote flexibiliteit is die wet ook nauwelijks verantwoordelijk voor veel kosten. Het argument van de administratievelastendruk gaat dus niet op. De bonden zijn terecht woedend over deze onnodige afbraak van de sociale rechten. De werkgevers noch de werknemers hebben immers fundamentele kritiek op de huidige wet.

Mevrouw Gerkens maakt zich zorgen over de risico's van de voorstellen. Is het juist dat de minister voorstelt om zes nachtdiensten van 10 uur achter elkaar toe te staan, zolang in een periode van dertien weken maar één nachtdienst van 8 uur wordt gedraaid? Wat betekent dit voor nachtwerkers die dodelijk vermoeid naar huis rijden of voor de alertheid van medewerkers in een ziekenhuis?

De heer **Dittrich** (D66) mist in het betoog van mevrouw Gerkens termen zoals vestigingsklimaat en de slechte economische toestand. Reeds bij de begrotingsbehandeling in december 2003 heeft D66 gewezen op de noodzaak van vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet. Het idee is om zo veel mogelijk over te laten aan de eigen verantwoordelijkheid van mensen op het niveau van de bedrijven. Het kabinet volgt deze lijn met zijn voorstel. Een en ander neemt niet weg dat bij uitvoering kritisch gekeken zal

worden naar het instructierecht voor de werkgever en de rol van CAO's, ondernemingsraden of personeelsvertegenwoordigingen en de individuele verhouding werkgever en werknemer. Al deze belangrijke factoren komen nog niet aan bod in het kabinetsstandpunt. Onduidelijk is overigens of de voorgestelde vereenvoudigingen dat ook zijn.

De Europese richtlijn over de arbeidstijden kent een non-regressie-clausule. In de interpretatie van de heer Dittrich staat die afwijkingen van het nationale beschermingsniveau toe mits die worden beargumenteerd. Twee Europarlementariërs hebben echter een petitie aangeboden waarin gesteld wordt dat het Nederland niet is toegestaan om het beschermingsniveau van de Arbeidstijdenwet te verlagen naar het Europese minimumniveau. Kan de minister hierover zijn licht laten schijnen? Het flexibel afstemmen van de wet op de huidige samenleving is toch toegestaan? De heer Dittrich wijst op de uitspraak van het Europese Hof, met als gevolg dat de tijd dat werknemers oproepbaar zijn gezien moet worden als arbeidstijd. Dit heeft gigantische consequenties voor de kosten van bijvoorbeeld gezondheidszorg en brandweer. De uitspraak blijkt zelfs te gelden voor carpooltijd en reistijd. De omgang met en interpretatie van deze uitspraak door de Nederlandse regering blijkt niet duidelijk uit de brief. De werkgeversorganisaties hebben op 26 maart een brief over dit onderwerp gestuurd aan de Europese Commissie. Hoe ziet de minister dit punt?

Het kabinetsstandpunt kent een voorstel om de gemiddelde arbeidstijd te berekenen over een referentieperiode van dertien weken. De Europese Commissie wil die periode verlengen tot twaalf maanden. Overigens is volgens de werkgeversorganisaties van Nederland de stelling van de minister onjuist dat de planningshorizon voor bedrijven dertien weken bedraagt. Wat is hierop de reactie van de minister?

De heer Dittrich is van mening dat de huidige wetgeving geen wettelijke voorwaarden kent voor invoering van diensten zoals nachtarbeid en oproepdienst. De voorwaarden in het voorstel, namelijk aard van de arbeid of de bedrijfsomstandigheden, gaan geheel voorbij aan praktijk-situaties. De praktijk laat zien dat vaak bedrijfseconomische, arbeidsorganisatorische of technische redenen aanleiding zijn tot invoering van deze diensten. De voorstellen van de minister lijken deze jarenlange praktijk eerder te bemoeilijken in plaats van te vereenvoudigen.

De minister wil bij de nachtarbeid het nachtvenster van 23.00 uur tot 07.00 uur organiseren, in weerwil van de Europese richtlijn, die uitgaat van 24.00 uur tot 07.00 uur of 23.00 uur tot 06.00 uur. Vanwaar deze afwijking? Het MKB heeft erop gewezen dat in het voorstel 16- en 17-jarigen die op zaterdag een paar uur werken in het geheel niet meer op zondag mogen werken. Dat levert in de vakantieperiode allerlei onnodige belemmeringen op.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) is voor vereenvoudiging, maar tegen snoeien. De voorstellen van het kabinet, onder het mom van vereenvoudiging, liggen in het verlengde van de «rat race». In de moderne samenleving leven mensen blijkbaar om te werken. Het niet realistische uitgangspunt is bovendien een zeer assertieve en kundige werknemer die zijn eigen zaakjes in vredig overleg regelt met uitsluitend schatjes van werkgevers. Dat strookt niet met de praktijken in bijvoorbeeld de land- en tuinbouw in het Westland, de horeca en de berichten over vakantiekrachten. Het belangrijkste argument van de minister is dat Nederland moet aansluiten bij de Europese ontwikkelingen. Dat komt echter neer op ernstige aantasting van de bescherming van de werknemer. De Arbeidstijdenwet is indertijd met goede redenen ingevoerd. Gemiddeld 48 uur werken per week is meer dan voldoende. Na 3 uur hard werken is een kopje koffie meer dan verdiend. De eigentijdse problematiek ligt overigens veel meer bij de combinatie van arbeid en zorg, het vele overwerk en bij

de planning van arbeidstijden. Meer in het algemeen lijkt het erop dat Europa in een neerwaartse spiraal afscheid neemt van de sociale norm. Mevrouw Van Gent herhaalt dat Europa volgens de minister de reden is van de versoering van de Arbeidstijdenwet. Een petitie van de Europarlementariërs Van den Burg en Bouwman laat zien dat de arbeidstijdenrichtlijn expliciet niet is bedoeld om nationale wetgeving te laten afdalen naar het Europese minimum. Ook de toetreding van tien nieuwe lidstaten tot de Europese Unie is geen goed argument. Deze staten moeten toewerken naar het Europese niveau in plaats van andersom. Concurrentie binnen de EU is prima, maar niet ten koste van een sociaal Europa en de veiligheid en gezondheid van werknemers. Het gebrek aan inlevingsvermogen van kabinet en coalitiepartijen is teleurstellend. Wetgeving op dit vlak is immers geen overbodige luxe.

In het voorstel van het kabinet wordt de werkdag opgerekt tot maximaal 12 uur zonder tussenkomst van vakbond of ondernemingsraad. Dit voorstel wordt afgewezen door de fractie van GroenLinks. Een werkdag van 10 uur is voldoende, met uitzonderingen bij grote of extreme drukte. De vakbonden moeten hiervoor toestemming verlenen. Ook moet de werkgever een arbodienst consulteren voordat langer moet worden gewerkt dan 10 uur. Wat is hierop de reactie van de minister?

Mevrouw Van Gent stelt vast dat de minister het Kiel/Jaeger-arrest over wachtdiensten niet wenst uit te voeren. In afwijking van de uitspraak van het Hof vindt de minister dat een aanwezigheidsdienst geen werktijd is. Een slapende werknemer hoeft niet voor 100% te worden betaald.

Aanwezigheidsdiensten houden echter wel werktijd in en moeten dus in werktijd worden gecompenseerd. Wat is hieromtrent de opvatting van de minister? Het «opt out»-voorstel van de minister valt niet in goede aarde. Nederland moet zich houden aan de Europese regels in plaats van de maatregel te ontduiken. De minister moet zich dan ook, zeker tijdens het voorzitterschap van Nederland van de Europese Unie inzetten voor het schrappen van de «opt out»-clausule. Deze tijdelijke maatregel om Engeland binnenboord te houden dient te vervallen.

De minister moet met de verschillende sectoren en sociale partners in overleg treden. Zonder een concrete probleemanalyse is het immers onzinnig om met de botte bijl in de ATW te hakken. Het kabinetsstandpunt kent dan ook geen enkele grond.

Antwoord van de minister

De **minister** noemt het voorstel een belangrijk element in het streven van het kabinet naar maximale flexibiliteit op de arbeidsmarkt. In 1996 is de ATW reeds sterk vereenvoudigd. In het jaar 2001 is de wet geëvalueerd, terwijl de SER in het jaar 2003 heeft gezegd weinig behoefte te hebben aan verandering. Toen lag echter slechts een beperkt aantal wijzigingen voor die in geen verhouding staan tot de voorgestelde flexibiliseringslag. Het kabinet acht inmiddels een nieuwe vereenvoudiging en flexibilisering noodzakelijk. Daarbij is ook geluisterd naar (ongeorganiseerde) ondernemers die wijzen op het verband tussen de ATW en de flexibilisering van de arbeidsmarkt.

De casus van Transavia is de minister onbekend. Het is echter algemeen bekend dat vrij veel bedrijven binnen het geheel van de regelgeving, al dan niet in overleg met bonden en ondernemingsraad, hun weg kunnen vinden. De minister stelt dan ook niet dat er geen bedrijven zijn waarbij het nagestreefde evenwicht bestaat. De stelling is dat de zoektocht door een teveel aan regelgeving te lastig is, zeker ook voor startende ondernemingen.

De minister erkent dat de vooronderstelde vereenvoudiging bewezen moet worden. Het uiteindelijk wetsvoorstel aan de Kamer zal dan ook vergezeld gaan van een advies van het Actal op onder meer het aspect van de administratieve lasten. Het wetsvoorstel kent overigens zijn

oorsprong niet in het kabinetsstreven naar een betere combinatie van werk en privé. Wat dat betreft is het evenwicht als gevolg van de werkgelegenheidssituatie tussen de beide doelstellingen van de wet verschoven. Het gaat om een strategische keuze voor de toekomst van vestigingsklimaat en werkgelegenheid in Nederland. Dat betekent minder regels en geen regels waarbij Nederland in Europa in ongunstige zin afwijkt. Op een later moment zal echter bekeken worden of de voorstellen zich goed verdragen met dat streven. Het gaat immers ook om een evenwicht tussen werkgevers- en werknemersbelangen. De minister is van mening dat het huidige voorstel niet strijdig is met een betere combinatie van arbeid en privé. Bovendien zal advies van de SER gevraagd worden over de voorstellen tot vereenvoudiging.

De nonregressieclausule houdt in dat de implementatie van een richtlijn door een staat niet gebruikt mag worden om nationale regelgeving of een nationaal niveau van bescherming te verslechteren. Die implementatie heeft in 1996 plaatsgevonden. De huidige plannen staan daar los van. Na implementatie is het dus niet verboden om aan nationale wetgeving te sleutelen. De minister ontkent dat er sprake is van spanning tussen het kabinetsstandpunt en de nonregressieclausule. De voorgestelde flexibilisering is bovendien in het langetermijnbelang van de werknemers. De minister erkent dat er enorm veel misverstand bestaat over het element van de pauzes in het voorstel. De Europese richtlijn kent een basisregeling voor een pauze na 6 uur werken. In de ATW ligt de cesuur bij 5,5 uur. Ook moet de pauze binnen twee uur na aanvang van de dienst en twee uur voor het einde van de dienst vallen. Tevens moeten bij een langere dienst twee pauzes gehouden worden, waarvan een van 30 minuten. Dit keurslijf van overdreven zorgzaamheid: internationale regels, EU-regels, nationale regels, CAO-regels en bedrijfsregels, past niet meer in deze tijd. Door de groei van de zakelijke dienstverlening is de arbeider met een voortdurend productieschema immers niet meer de norm. De wet werkt daarmee belemmerend op de flexibele ontwikkeling van werken leefpatronen. Mensen zijn bovendien goed in staat om op bedrijfsniveau afspraken te maken over pauzes, maar ook over de maximum-werktijd per dag en per week. Daarbij moet de Europese norm in acht worden genomen van een pauze na 6 uur. Dat is iets anders dan «Minister De Geus vindt pauzeren niet meer nodig», zoals in de media te lezen valt. Het uitgangspunt is en blijft een verantwoordelijke positie van werkgevers en werknemers. Waar de normen niet worden nageleefd, kan heldere en overtuigende regelgeving een oplossing mede dichterbij brengen. Het is de minister bekend dat de Europese Commissie een voorstel in beraad heeft dat het mogelijk maakt om bij wet de referentieperiode van 4 maanden te verlengen naar 12 maanden. Als er een voorstel voorligt, zal dit zeker met de Kamer besproken worden. In lijn met het huidige standpunt zal Nederland meegaan met die normering. In de huidige Arbeidstijdenwet is de referentieperiode 13 weken, aansluitend bij de kwartaalplanning van veel bedrijven. Inmiddels is bekend dat in de Nederland omringende landen de periode van 4 maanden veelal wordt aangehouden. Het rapport over dit internationaal vergelijkend onderzoek zal de Kamer voor 1 juni toegestuurd krijgen. Op de kwestie van 13 weken/4 maanden komt de minister terug bij de indiening van het wetsvoorstel. Het motief om in Nederland niet af te wijken, wint immers aan kracht als de Nederland omringende landen een termijn van 4 maanden aanhouden. De kwestie van de planningshorizon van het bedrijfsleven kan goed meegenomen worden in een adviesaanvraag aan de SER. Het in de brief voorgestelde regime voor nacht- en zondagarbeid is iets zwaarder dan het geldend recht. De ambitie is om voor alle arbeid die afwijkt van het normale patroon één regime te ontwerpen. Die congruentie wordt door werkgevers en werknemers bij de nachtarbeid als bezwaarlijk gezien. Dat brengt de minister niet af van de wens om ten principale met slechts een regime te werken. Als de SER dit anders ziet,

zal zeker naar de argumenten geluisterd worden. De charme van de eenvoud blijft echter aantrekkelijk, ook al gaat het in feite om een afwijking van de Europese richtlijn. Het element van de collectieve belangenbehartiging krijgt hier een wat zwaarder accent.

De huidige Europese richtlijn gaat uit van een nachtarbeid van gemiddeld 8 uren. Te bezien valt of dienstroosters van 9 uur, zoals in de zorg, daarvan afwijken. Bij de nachtarbeid gaat het kabinet uit van een afwijking van het nachtvenster van de Europese richtlijn. Daarbij wordt een in Nederland algemeen geaccepteerde praktijk in stand gehouden. Als er behoefte blijkt te zijn aan een venster van 23.00 uur tot 06.00 in plaats van 23.00 uur tot 07.00 uur zal dat waarschijnlijk blijken bij de SER.

Het kabinet wil bij de kwestie van de aanwezigheidsdiensten komen tot een Europese richtlijn met ruimte voor een aparte definitie van die dienst, naast de arbeidstijd en de rusttijd. Dit maakt dat er een eigen beloning op van toepassing kan zijn. Deze oplossing ligt niet binnen handbereik, aangezien er binnen Europa verschillend over deze kwestie wordt gedacht. Een dergelijke richtlijn vergt dus nog het nodige werk. Het kabinet heeft de Europese Commissie gevraagd om snel met een voorstel te komen. De verwachting is dat de Commissie binnen een paar maanden met een voorstel komt. In de tussentijd acht Nederland de «opt out»-clausule nodig en noodzakelijk zolang de richtlijn nog niet herzien is en deze ook daartoe de ruimte biedt. Nederland zal waar mogelijk zeker een bijdrage leveren aan een snelle herziening van de bedoelde richtlijn tijdens het komende EU-voorzitterschap.

De minister denkt dat het voorstel slechts in financieel beperkte zin zal bijdragen aan vermindering van de administratievelastendruk. De administratieve lasten op het vlak van arbeidstijden hebben vooral betrekking op de verplichting om roosters tijdig aan te kondigen.

De minister vindt niet dat het verschil tussen regulier en overwerk in stand moet worden gehouden. Bij vereenvoudiging valt hierbij duidelijke winst te behalen omdat het verschil in de praktijk vervaagt. Dat vraagt om een vervolgslog, namelijk bij de CAO-onderhandelingen over de beloning. De minister heeft geen ambitie om in het regime van het zondagswerk de rechtspositie van de werknemer te wijzigen. Op dit punt zullen geen nieuwe adviezen aan de SER worden gevraagd. Bij het wetsvoorstel zal theorie en praktijk in technische zin aan de orde komen. De vakbeweging bepleit dat het voorgestelde kader ook de leidinggevendenden moet omvatten. Dat is voor de regering niet aan de orde. Deze praktijk is ook nergens in Europa te zien. Met het minder flexibel inzetten van deze mensen is geen enkel belang gediend.

De minister zegt toe de eerder toegezegde wetswijziging aangaande de positie van 16- en 17-jarigen mee te nemen bij het komende wetsvoorstel. De flexibiliteit zal groter worden in de vakantieperiodes.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Stuurman** (PvdA) is verheugd over de inschakeling van Actal. De motivering voor de voorgestelde vereenvoudiging is echter nog steeds niet overtuigend. De gegeven uitleg van de nonregressieclausule valt eveneens niet in goede aarde. Wat vindt de minister van het voorstel om de standaardregeling te handhaven met verruiming van de overlegregeling tot het niveau van de EU-regels? Het voorstel is wat betreft het overwerk overbodig. Een en ander kan nu inmiddels reeds geregeld worden middels CAO's. Meer in het algemeen mag de minister niet vergeten dat een werknemer zich in een van de werkgever afhankelijke positie bevindt. De bescherming van de wet moet dan ook gehandhaafd blijven.

Mevrouw **Rambocus** (CDA) vraagt de minister in de publieke opinie nogmaals te verduidelijken wat het kabinetsstandpunt behelst als het gaat

om de pauzeregeling. Wat zijn de financiële consequenties van het bedrag van 450 mln euro dat gemoeid is met de uitspraak over de bereikbaarheidsdiensten?

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) is blij dat de minister bereid is de kwestie van de jaarnorm serieus te bekijken, inclusief de seizoenspieken. Jammer is dat er niet meer ruimte bestaat voor vermindering van de administratieve lasten.

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie) vraagt of de inzet van de minister is om bij de zondagsrust de rechtspositie van de werknemer onveranderd te laten. Blijft het onderscheid tussen de aard van de arbeid en de bedrijfsomstandigheden gehandhaafd? Het voorstel van de minister om overwerk gelijk te stellen aan andere arbeid maakt werknemers goedkoper voor werkgevers. Verwacht de minister dat toeslagen voor overwerk niet meer zullen worden betaald? Dat is toch een vreemde ontwikkeling? Verwacht de minister niet dat de grotere flexibiliteit bij het inrichten van de arbeid op gespannen voet zal staan met de verplichtingen van de werknemer thuis?

De heer **Dittrich** (D66) vindt het verhaal van de minister over verbetering van het vestigingsklimaat en flexibilisering van de arbeid voor een sterke economie overtuigend. Dat neemt niet weg dat bepaalde vormen van bescherming ongemoeid gelaten moeten worden. De minister krijgt het groene licht van de fractie van D66. Hopelijk kent de voorbereiding van het wetsvoorstel, inclusief adviesaanvraag aan de SER, enige voorspoed. De uitleg van de minister van de nonregressieclausule wordt onderschreven.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vindt het betoog van de minister, vol zelfredzame werknemers en verwijzingen naar moderne tijden, toekomst van de werkgelegenheid en vestigingsklimaat, niet overtuigend. Dat geldt zeker als gesteld wordt dat dit alles combinaties van arbeid en zorg gemakkelijker zou maken. De minister biedt echter geen feiten of onderbouwing voor de gemaakte keuze. Bij het uiteindelijke wetsvoorstel moet de minister met bewijzen komen over de noodzaak van de voorgestelde wetswijziging. De opwaartse druk van de flexibilisering betekent voor werknemers een neerwaartse spiraal bij de rechtsbescherming. In Europa komt het erop neer dat Nederland zich aansluit bij de standaard en de normen van de landen met de minste bescherming. De minister moet zich tijdens het voorzitterschap van de EU sterk maken voor het schrappen van de «opt out»-clausule.

De **minister** merkt op dat de standaardregeling bij CAO geregeld kan worden. Er is geen sturing van de wetgever nodig bij zaken die vallen binnen de uiterste normen van de EU. Het bedrag van 450 mln euro staat voor het risico dat gelopen wordt indien er geen oplossing wordt gevonden voor het probleem van het Kiel/Jaeger-arrest. De inzet is om zo snel mogelijk een oplossing te vinden. Dat kan betekenen dat de «opt out»-clausule geen onderdeel uitmaakt van de te maken Europese regeling. Dit vormt echter niet het hoofdpunt van de inzet. De administratieve lastendruk wordt voor een deel verminderd maar is voor een deel niet in geld uit te drukken. Het is echter zonneklaar dat er minder irritatie is als er minder registratie hoeft plaats te vinden en er gemakkelijker afspraken te maken zijn. Zo moet de kwestie van de lastendruk ook worden gezien. Op het punt van de toeslagen voor overwerk kennen werkgevers en werknemers volledige contractsvrijheid. Inmiddels is een complex aan regimes ontstaan met allerlei verschillende componenten. Het is dan ook wenselijk als CAO-partners allerlei verschillen in beloning bij werk en overwerk op allerlei tijden opnieuw bezien. CAO-partijen en werkgevers en werkne-

mers zijn goed in staat om afspraken te maken over de combinatie van arbeid en zorg. De rol van de wetgever is hierbij vooral die van het vaststellen van de randvoorwaarden en niet die van inperken van de arbeidstijden. De ambitie van de minister is om een regime tot stand te brengen voor nachtarbeid en zondagsarbeid. Daarbij is het uitgangspunt niet om de rechtspositie van de werknemer bij zondagsarbeid te verslechteren. Bij het uiteindelijke wetvoorstel moet een nadere discussie plaatsvinden op dit punt.

Doel van de minister in de Europese Unie is niet om aan te sluiten bij de zwakste schakel. Doel is een sterk Europa met een flexibel arbeidsmarktbeleid, gericht op behoud van de werkgelegenheid. Nieuwe toetreders moeten hun rechtsbescherming daartoe een tandje opvoeren. Dat is iets anders dan inflexibiliteit te laten bestaan die Europa mondiaal gezien in een achterstandspositie plaatst.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Hamer

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nava