

Vergaderjaar 2009–2010

32 058

Tijdelijke verruiming van de mogelijkheid in artikel 668 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan te gaan in verband met het bevorderen van de arbeidsparticipatie van jongeren

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 29 april 2010

Inleiding

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben enkele vragen gesteld over het bovengenoemde wetsvoorstel. Deze vragen worden, mede namens de Minister van Justitie, hierna beantwoord.

Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

De leden van de commissie vragen de regering nog eens uit te leggen waarom de beoogde flexibiliteit niet via het georganiseerd overleg bereikt kan worden, per sector of per bedrijfstak waar de problematiek het meest urgent is. Verder vragen de leden van de commissie of er aanwijzingen zijn dat het georganiseerd overleg in dit opzicht tekortschiet en zo ja, welke dat zijn.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is de keuze voor wetgeving toegelicht. Het is nu al mogelijk voor cao-partijen om in de cao af te wijken van de ketenbepaling (artikel 7:668a lid 5 BW). Cao-partijen in een bepaalde sector kunnen een verruiming van de ketenbepaling afspreken. Dat is ook mogelijk voor een bepaalde leeftijdscategorie, bijvoorbeeld jongeren. Dan moet voor dat leeftijdsonderscheid wel een objectieve rechtvaardiging bestaan zoals bedoeld in artikel 7 lid 1 onder c van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid. Het is niet zo dat het georganiseerd overleg in dit opzicht tekortschiet, zoals de leden van de commissie vragen. Wel is het zo dat slechts een beperkt deel van de cao-partijen van deze mogelijkheid gebruik maakt. Uit cao-onderzoek naar de ketenbepaling (Kamerstukken II 2009/2010, 32 058, nr. 8) blijkt dat in 17% van de onderzochte cao's de ketenbepaling wordt verruimd voor alle werknemers. Verder zijn bedrijven voor de totstandkoming van dergelijke afspraken afhankelijk van de instemming van cao-partijen.

Teneinde te bewerkstelligen dat meer bedrijven gedurende de economische crisis van de mogelijkheid tot verruiming van de ketenbepaling gebruik kunnen maken, is gekozen voor een tijdelijke wettelijke maatregel.

Op deze manier kunnen meer bedrijven jongeren langer aan het werk houden. Overigens blijft de mogelijkheid voor cao-partijen bestaan om af te wijken van de (tijdelijk verruimde) ketenbepaling. Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor bestaande cao's, waarin wordt afgeweken van de ketenbepaling.

Het te verwachten effect van de maatregel

Wat verbetert er aan de arbeidsmarktpositie van jongeren als ze na vier contracten worden ontslagen in plaats van na drie, zo vragen de leden van de commissie. Ook vragen de leden van de commissie wat de regering doet geloven dat een tijdelijk contract extra op basis van deze wetswijziging effect zal hebben in die zin dat de jeugdwerkloosheid minder zal worden.

De leden van de commissie stellen dat naarmate de wet flexibeler wordt het meer jeugdwerkloosheid oplevert in plaats van minder. Deze stelling is naar de mening van de regering echter moeilijk te onderbouwen. Dat de jeugdwerkloosheid na invoering van de Wet flexibiliteit en zekerheid bij de eerstvolgende recessie is opgelopen is onvoldoende onderbouwd. Er zijn immers ook andere factoren van invloed op de jeugdwerkloosheid.

De regering is zich er terdege van bewust dat met de onderhavige maatregel niet alle jeugdwerkloosheid kan worden opgelost. Wel is de regering van mening dat deze maatregel een bijdrage kan leveren aan het tegengaan van jeugdwerkloosheid. De arbeidsmarktpositie van de groep jongeren, die zich in de beslissende fase van hun aanstelling bevindt, verbetert in zoverre dat zij langer aan het werk kunnen blijven gedurende de economische crisis omdat de omzetting naar een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld. Ten opzichte van de situatie van werkloosheid is een vierde arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of een langere periode voor opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (48 maanden) een verbetering. Ook behouden deze jongeren het perspectief op een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd als blijkt dat de economische situatie zich weer herstelt. Verder is het voor jongeren belangrijk dat zij hun vakbekwaamheid en arbeidsritme op peil kunnen houden door aan het werk te blijven. Het blijft echter ter beoordeling van de werkgever en afhankelijk van de omstandigheden van het geval of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd kan overgaan in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

Verder vragen de leden van de commissie hoe het is met de jeugdwerkloosheid in sectoren waarin het op grond van de cao mogelijk is om af te wijken van de Flexwet en meer dan drie contracten af te sluiten (bijvoorbeeld de horeca).

Uit het bovengenoemde cao-onderzoek naar de ketenbepaling blijkt dat in de sector handel en horeca sprake is van een verruiming van de ketenbepaling voor alle werknemers. Er zijn cijfers naar sector beschikbaar over het aantal mensen dat uitstroomt van de werkzame naar werkloze beroepsbevolking. Deze cijfers zijn vanwege het steekproefkarakter echter niet uit te splitsen naar leeftijdsgroep. De jeugdwerkloosheid in specifieke sectoren is daarom niet aan te geven. Overigens zouden deze cijfers weinig zeggen over het effect van de verruiming van de ketenbepaling, omdat ook andere factoren de verschillen in werkloosheidsniveau tussen sectoren verklaren.

(On)geoorloofde leeftijdsdiscriminatie?

De leden van de commissie stellen vragen over de objectieve rechtvaardiging van het gemaakte leeftijds onderscheid. De leden van de commissie zijn van mening dat de maatregel niet passend is omdat het effect geen

verlaging van de jeugdwerkloosheid zal zijn. In dat geval is er sprake van een verboden onderscheid op grond van leeftijd, aldus deze leden.

De objectieve rechtvaardiging voor de leeftijdsgrens van 27 jaar is uiteengezet in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 2008/2009, 32 058, nr. 3, paragraaf 3). Daarbij is opgemerkt dat de maatregel (verruiming van de ketenbepaling) naar de mening van de regering geschikt is om het doel (bestrijden van jeugdwerkloosheid) te bereiken. Zoals hierboven uiteengezet bij het te verwachten effect van de maatregel, kan de maatregel naar de mening van de regering een bijdrage leveren aan het tegengaan van jeugdwerkloosheid. Ook de Raad van State is van oordeel dat het voorstel een bijdrage – zij het vermoedelijk slechts bescheiden – zal kunnen leveren aan het voorkomen van jeugdwerkloosheid. Er is naar de mening van de regering dan ook sprake van een passend middel en van een objectieve rechtvaardiging voor het gemaakte leeftijds onderscheid.

Verder vragen de leden van de commissie of de Commissie gelijke behandeling (CGB) is geconsulteerd over het Europees non-discriminatie recht.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/2009, 32 058, nr. 3 paragraaf 3), is met de leeftijdsgrens van 27 jaar aangesloten bij de Wet investeren in jongeren (WIJ), die werkloze jongeren tot 27 jaar recht geeft op een werkleeraanbod. Het gebruik van de leeftijdsgrens van 27 jaar in de WIJ is voor advies voorgelegd aan de CGB. De CGB is van oordeel dat het vaststellen van een maximumleeftijd valt binnen de beoordelingsvrijheid van de overheid. De CGB heeft verder geoordeeld dat het gebruik van de leeftijdsgrens van 27 jaar objectief gerechtvaardigd is gelet op het grote belang dat het kabinet hecht aan het tegengaan van jeugdwerkloosheid. Gelet op dit advies van de CGB in het kader van de WIJ heeft de regering ervan afgezien om nogmaals een advies te vragen over het gebruik van de leeftijdsgrens van 27 jaar in het onderhavige wetsvoorstel.

Consultatie sociale partners

De leden van de commissie vragen of de sociale partners over dit wetsvoorstel zijn geconsulteerd. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel zijn besproken in het overleg met de Stichting van de Arbeid op 18 juni 2009. Gelet op het belang van het tegengaan van jeugdwerkloosheid en het tijdelijke karakter van de maatregel zijn door de sociale partners geen grote bezwaren tegen het voorstel aangevoerd. Uit het overleg bleek dat de centrale werknemersorganisaties van mening zijn dat er met dit voorstel sprake is van het eenzijdig oprekken van flexibiliteit en dat de positie van flexwerkers in een bredere context zou moeten worden besproken. De centrale werkgeversorganisaties zijn positief over de voorgestelde maatregel. Zij vinden het een evenwichtig voorstel dat gericht is op het vermijden van ongewenste effecten.

Overgangsrecht

Volgens de leden van de commissie moet aan artikel III een passage worden toegevoegd.

De toevoeging die de leden van de commissie voorstellen is naar de mening van de regering niet nodig, omdat de inhoud daarvan al is opgenomen in de uitzondering in artikel III. Bovendien is de voorgestelde toevoeging te beperkt omdat die alleen ziet op het aantal opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en niet op de duur.

Artikel III gaat uitsluitend over de situatie die ontstaat na het vervallen van de tijdelijke regeling. De zin op pagina 7 van de nota naar aanleiding van het verslag, die de leden van de commissie aanhalen, is in dat opzicht bij nader inzien niet geheel eenduidig omdat daaruit de suggestie kan ontstaan dat het om een algemene uitzondering gaat. Dit is echter niet het geval. Als de (tijdelijke) maatregel vervalt, blijft het nieuwe lid 6 uitsluitend van toepassing op de werknemers van wie de arbeidsovereenkomst op dat moment reeds voldoet aan de voorwaarden van artikel 668a lid 1 en 3, waardoor zonder het overgangsrecht van artikel III de laatste arbeidsovereenkomst zou gelden als aangegaan voor onbepaalde tijd. Die voorwaarden zijn: meer dan 36 maanden of meer dan drie opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Het gaat dan om werknemers die al meer dan 36 maanden opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd hebben (dus «in het vierde jaar zitten») of al een vierde opeenvolgende arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hebben. Alleen voor deze werknemers geldt op grond van artikel III dat ze bij het vervallen van de tijdelijke maatregel pas een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd krijgen als ze meer dan 48 maanden of meer dan vier opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd zijn aangegaan en bovendien jonger zijn dan 27 jaar.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner