

Vergaderjaar 1996–1997

**25 263**

## **Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en van enige andere wetten (Flexibiliteit en zekerheid)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN GEDEELTE**

##### **1. Hoofdpijnen**

De arbeidsmarkt wordt de afgelopen jaren gekenmerkt door een toenemende mate van flexibilisering en differentiatie van arbeid en arbeidsverhoudingen. Uiteenlopende factoren zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde hebben bijgedragen en dragen nog bij aan deze ontwikkelingen<sup>1</sup>. Zij leiden tot grotere verscheidenheid en flexibiliteit ten aanzien van onder meer de arbeidsduur, de beloning, de arbeidsinhoud, de locatie van de arbeid en de duur of vorm van arbeidscontracten.

Deze factoren en ontwikkelingen vragen om vergroting van het aanpassingsvermogen (flexibiliteit) en maatwerk (differentiatie), bij beide marktpartijen.

Tegen de achtergrond van vergroting van de economische potenties van arbeidsorganisaties en modernisering van de arbeidsverhoudingen zijn diverse onderdelen van het arbeidsrecht aan herziening en vernieuwing toe. Daarbij zij er overigens op gewezen, dat dit vernieuwingsproces reeds langer gaande is met bijvoorbeeld wijzigingen in de wetgeving inzake arbeidstijden en de introductie van het verbod op ongelijke behandeling in verband met de arbeidsduur.

In de nota Flexibiliteit en Zekerheid (Kamerstukken II 1995/96, 24 543 nrs. 1 en 2) heeft het kabinet betoogd dat deze vernieuwing zal moeten bijdragen aan het tot stand komen van een nieuw evenwicht tussen partijen op de arbeidsmarkt waarbij flexibiliteit en zekerheid hand in hand gaan en wel zodanig dat het proces van flexibilisering van de arbeid op een verantwoorde en evenwichtige wijze voor beide partijen verloopt.

Immers, arbeidsverhoudingen die evenwichtig, bestendig en flexibel zijn, vormen naar de opvatting van het kabinet de kern voor een economisch concurrerend en sociaal verantwoord arbeidsbestel. Deze samenhang bevordert de noodzakelijke cohesie in het arbeidsbestel en de samenleving.

Een aantal belangrijke onderdelen van de hiervoor genoemde nota heeft het kabinet voor advies voorgelegd aan de Stichting van de Arbeid.

<sup>1</sup> Te noemen zijn: verscherping van de (internationale) concurrentie, technologische ontwikkelingen, kortere productcycli, maar ook aanbodfactoren zoals verandering van de samenstelling van de beroepsbevolking en voorkeuren van werknemers leidende tot meer wensen om in deeltijd te werken, of tijdelijk dan wel in afwijkende arbeidspatronen.

Deze heeft het wenselijk geacht bij zijn advies de gehele nota en alle voorstellen te betrekken. Op 3 april 1996 heeft de Stichting van de Arbeid over het geheel van de voorstellen advies uitgebracht.

Van groot gewicht is het feit, dat sociale partners unanimiteit hebben kunnen bereiken zowel over de visie op het toekomstig arbeidsbestel als over de concrete adviezen. De unanimiteit betreft ook onderwerpen van het arbeidsrecht die in het verleden meermaals tot verdeelde adviezen hebben geleid van de zijde van de Stichting van de Arbeid of de Sociaal-Economische Raad.

Met het advies van de Stichting van de Arbeid is een hecht maatschappelijk draagvlak tot stand gebracht zowel voor onderwerpen die regelgeving door de overheid vergen als voor onderwerpen die in c.a.o.'s hun beslag kunnen krijgen.

Voor het kabinet was dit een belangrijk gegeven waaraan het niet voorbij heeft willen gaan. Dit heeft zijn weerslag gevonden in nadere besluitvorming die is weergegeven in de brief van 21 mei 1996 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1995/96, 24 543 nr. 3) en de Stichting van de Arbeid. Het kabinet achtte het verantwoord het advies van de Stichting van de Arbeid nagenoeg geheel te volgen, ook op die punten waar de Stichting tot een ander voorstel komt dan het kabinet in zijn adviesaanvraag van december 1995. Immers, gezien als pakket voldoen de voorstellen aan de eis van evenwichtige bevordering van flexibiliteit en zekerheid.

Het voorliggende wetsvoorstel bevat een breed scala van onderwerpen die alle relevant zijn in het kader van flexibiliteit en zekerheid. Samengevat gaat het om de volgende hoofdlijnen:

- Een pakket voorstellen dat in het bijzonder van belang is voor de zogenoemde flexibele arbeidsrelaties<sup>2</sup>. Dit pakket bevat voorstellen met betrekking tot weerlegbare rechtsvermoedens (paragraaf 2), een minimumaanspraak op loon per oproep (paragraaf 3) en de verdeling van het loondoorbetalingsrisico als er geen werk is (paragraaf 4);
- Een herziening van de regeling inzake de proeftijd (paragraaf 5) en contracten voor bepaalde tijd (paragraaf 6). Deze onderwerpen worden – in navolging van het advies van de Stichting van de Arbeid – in onderlinge samenhang gezien;
- Een regeling van de uitzendrelatie in het Burgerlijk Wetboek (BW)(paragraaf 7) die duidelijkheid biedt over de aard van de overeenkomst en tevens de allocatiefunctie op de arbeidsmarkt onverlet laat. De resterende, bijzondere regels inzake intermediairs (ook onderdeel van de nota Flexibiliteit en Zekerheid) krijgen hun beslag in een afzonderlijke wet, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs.
- Een aanpassing van de regels voor de beëindiging van de arbeidsrelatie (paragraaf 8); met wijzigingen in het BW, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA) en de Werkloosheidswet (WW). Daarbij wordt binnen de bestaande kaders, met handhaving van de preventieve ontslagtoets, gezocht naar verbetering van procedures en verkorting van de totale duur van de beëindiging alsmede vereenvoudiging van de regeling van de opzegtermijnen. In dit verband worden ook enkele onderwerpen meegenomen uit het ingetrokken wetsvoorstel herziening ontslagrecht (Kamerstukken I 1995/96, 21 479 nr. 194). De positionering van de uitvoering van de ontslagtaak wordt in paragraaf 9 behandeld.

Het kabinet heeft het advies van de Stichting van de Arbeid niet gevolgd om een beperkte beroepsmogelijkheid tegen de rechterlijke beslissing met betrekking tot de toekenning van een schadevergoeding, als bedoeld in het achtste lid van artikel 685 lid 8 Boek 7 BW, te introduceren. Bij deze

---

<sup>2</sup> Vaak in het spraakgebruik aangeduid met namen als afroepkrachten, stand by krachten, hulpkrachten, min-max krachten, thuiswerkers.

beslissing hebben voor het kabinet de, in mei 1996 gevraagde, opvattingen van de Kring van Kantonrechters, de vergadering van Presidenten van Appèlcolleges, de vergadering van Rechtbankpresidenten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak zwaar gewogen. Het oordeel van deze instanties over dit voorstel van de Stichting was negatief. Belangrijkste overweging daarbij was dat de ontbindingsbeslissing en de vergoedingsbeslissing, als onderdelen van het billijkheidsoordeel, nauw verweven zijn en een eenheid behoren te vormen. Invoering van een partieel hoger beroep zou dan ook leiden tot inconsistente besluitvorming, waarvoor noch de eerste rechter, noch de appèlrechter volle verantwoordelijkheid kan dragen. Voorts verliest de 685 Boek 7 BW-procedure door invoering van een partieel hoger beroep in belangrijke mate het kenmerkende karakter van een snelle, goedkope rechtsgang die eindigt in een definitieve beslissing in één instantie.

Ten slotte zou invoering van een partieel hoger beroep een aanzienlijke verhoging van menskracht en middelen betekenen voor de rechterlijke organisatie.

Voor alle duidelijkheid wordt nog opgemerkt, dat het wetsvoorstel niet ziet op flexibele arbeid die buiten het kader van de arbeidsovereenkomst wordt verricht t.w. in het kader van een opdracht of aanneming van werk. In de regeling van deze rechtsverhoudingen wordt door specifieke regels voorzien. Het wetsvoorstel beoogt daarin geen wijziging te brengen. Voor flexibele arbeid die in het kader van een opdracht of aanneming van werk wordt verricht gelden de voor deze bijzondere contracten toepasselijke regels. Bedoelde arbeidsrelaties onderscheiden zich van de arbeidsovereenkomst doordat de arbeid-verrichtende partij, anders dan een werknemer in het kader van de arbeidsovereenkomst, met betrekking tot de overeengekomen arbeid in een veelal zelfstandige en in economisch opzicht minder afhankelijke positie staat ten opzichte van de opdrachtgever en dientengevolge de bescherming van het arbeidsovereenkomstenrecht niet behoeft. Wel kan het bij flexibele arbeid voorkomen, bijv. bij thuiswerk, dat niet altijd op voorhand duidelijk is wat de aard van de arbeidsrelatie is en of de regels van het arbeidsovereenkomstenrecht hierop van toepassing zijn. Ten einde in de praktijk van de flexibele arbeid in voorkomende gevallen van onzekerheid over de aard van de arbeidsrelatie meer duidelijkheid te scheppen over de vraag, of al dan niet sprake is van arbeid in het kader van een arbeidsovereenkomst, wordt in het wetsvoorstel de invoering van een weerlegbaar rechtsvermoeden voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst voorgesteld.

Het wetsvoorstel bevat geen expliciete voorstellen tot aanpassing van de wetgeving inzake werknemersverzekeringen ter verbetering van de sociale zekerheidspositie van werknemers die werken in flexibele arbeidsrelaties. Of en in welk opzicht aanpassing van de werknemersverzekeringen nodig en wenselijk is ten behoeve van deze werknemers is een uitdrukkelijk aandachtspunt voor het kabinet. In de kabinetsnota Werken aan zekerheid (Kamerstukken 1996–1997, 25 010, nrs. 1–2) wordt onder meer aangegeven, welke de beleidsvoornemens zijn om de sociale zekerheid af te stemmen op flexibele arbeid. Het wetsvoorstel zal echter wel indirect bij kunnen dragen aan meer duidelijkheid en zekerheid voor veel werknemers met een flexibel arbeidscontract over hun positie met betrekking tot de werknemersverzekeringen. De voorstellen zullen ertoe kunnen leiden, dat bij een flexibele arbeidsrelatie eerder duidelijkheid wordt verkregen over het bestaan van een arbeidsovereenkomst, welk gegeven het aanknopingspunt is voor de toegang tot de werknemersverzekeringen en derhalve ook voor eventuele aanspraken ter zake.

## 2. Weerlegbare rechtsvermoedens

In de rijk geschakeerde praktijk van de arbeidsmarkt komen afspraken en situaties met betrekking tot arbeidsrelaties voor waarvan niet of niet onmiddellijk valt vast te stellen hoe zij juridisch moeten worden geduid. Het arbeidsovereenkomstenrecht bevat weliswaar criteria en aanknopingspunten, maar die bieden soms te weinig houvast in de praktijk. Onduidelijkheid kan bijvoorbeeld bestaan over de aard van de arbeidsrelatie (is er sprake van een arbeidsovereenkomst?) en de omvang van de arbeidsduur. Met name kan dat het geval zijn wanneer over bepaalde elementen uit de arbeidsverhouding geen of geen duidelijke afspraken worden gemaakt, of wanneer de praktijk niet spoort met eerder gemaakte afspraken. Bij zogenoemde flexibele arbeidsrelaties is dat vaak het geval.

Een onduidelijke en variabele invulling van de arbeidsrelatie kan ertoe leiden dat de werkgever aanspraken van de werknemer op een lager niveau toekent dan redelijk zou zijn of zelfs geheel onthoudt. Het onthouden van aanspraken speelt in het bijzonder bij contracten waarin wordt gepostuleerd dat elementen als gezag of persoonlijk verrichten van de arbeid niet aanwezig zouden zijn en daarmee evenmin de bescherming van het arbeidsovereenkomstenrecht en met name het ontslagrecht.

Krachtens artikel 655 Boek 7 BW rust op de werkgever de verplichting om over een aantal belangrijke aspecten van de arbeidsrelatie schriftelijk informatie te verstrekken aan de werknemer. De hiervoor beschreven problematiek rond onduidelijkheid wordt daarmee weliswaar verlicht, maar de informatie als zodanig brengt de kwetsbare «flexibele» werknemer nog niet in betere (bewijs)positie als het gaat om het geldend maken van aanspraken.

In de nota Flexibiliteit en Zekerheid heeft het kabinet uiteengezet, dat de hiervoor bedoelde problemen in de context van flexibilisering van de arbeid eerder kunnen toe- dan afnemen.<sup>3</sup> In verband daarmee wordt thans voorgesteld om, in aanvulling op de informatieplicht krachtens artikel 655 Boek 7 BW en conform het advies van de Stichting van de Arbeid en voorts ook voortbouwend op jurisprudentie, een tweetal rechtsvermoedens te introduceren, die de rechtszekerheid in de arbeidsrelatie ten goede zullen komen. Deze rechtsvermoedens hebben betrekking op de aard van de arbeidsrelatie en de omvang van de arbeidsduur. Daarbij wordt een belangrijke rol toegekend aan de feiten zoals zij zich gedurende een zekere tijd (3 maanden) hebben voorgedaan. Wanneer gedurende die tijd regelmatig (wekelijks dan wel tenminste 20 uur per maand) is gewerkt voor de werkgever wordt vermoed dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Voor de bepaling van de arbeidsduur wordt eveneens gekeken naar die periode en de gemiddelde feitelijke arbeidsduur per maand. In navolging van een aanzienlijk deel van de Sociaal-Economische Raad in diens advies inzake Flexibele arbeidsrelaties (91/19), is voor het bepalen van bedoelde referterperiodes gekozen voor een periode van 3 maanden, waarin wekelijks dan wel ten minste 20 uur per maand, arbeid wordt verricht. Aldus wordt het rechtsvermoeden gekoppeld aan een arbeidspatroon, waarin in een redelijke periode met een regelmatige frequentie dan wel gedurende een substantiële periode per maand, arbeid is verricht. Hierbij wordt nog uitdrukkelijk opgemerkt, dat indien een arbeidsverhouding niet aan genoemde getalsgrenzen voldoet, dit niet hoeft te betekenen dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. De arbeidsverrichter zal echter bij twijfel hierover geen beroep kunnen doen op het voorgestelde rechtsvermoeden om het bestaan van een arbeidsovereenkomst te kunnen bewijzen.

---

<sup>3</sup> Volgens onderzoek van I-SZW (Externe flexibilisering, maart 1996) maakt slechts een-derde van de bedrijven die met afroepkrachten werken afspraken over het te werken aantal uren.

Overigens zijn beide rechtsvermoedens weerlegbaar; de werkgever behoudt dus de mogelijkheid om tegenbewijs te leveren ten aanzien van het vermoede bestaan van een arbeidsovereenkomst of de vermoede omvang van de arbeidsduur.

Met de rechtsvermoedens wordt beoogd de processuele positie van de werknemer te versterken. Ook kan van de voorgestelde regeling een preventief effect verwacht worden in die zin dat de werkgever wordt gestimuleerd om onzekere elementen in de aan te gane arbeidsverhouding te voorkomen. De rechtsvermoedens zullen ook het gebruik van schijnconstructies kunnen verminderen. Voorts kan het beroep op een rechtsvermoeden ertoe bijdragen dat geschillen over de arbeidsverhouding in der minne worden geschikt.

In de artikelsgewijze toelichting wordt nader ingegaan op de verschillende elementen van de voorgestelde rechtsvermoedens.

### **3. Minimumaanspraak op loon per oproep**

Werknemers kunnen door hun werkgever worden opgeroepen om arbeid te verrichten.

Voor de meeste werknemers zijn deze oproepsituaties incidenteel van aard en additioneel ten opzichte van het gebruikelijke, afgesproken arbeidspatroon. Voor een beperkte groep werknemers vormen de hier bedoelde oproepen echter een essentieel kenmerk van hun arbeidsrelatie. Het komt voor dat deze «oproepkrachten» soms slechts worden opgeroepen om voor zeer korte duur arbeid te verrichten. Er kan dan een wanverhouding ontstaan tussen inkomsten uit arbeid en de, ten behoeve van de verwerving daarvan, te besteden tijd en de te verrichten arbeid. Dit feit kan zich voegen bij onzekerheid over de tijdstippen waarop gewerkt zal worden en de omvang van de arbeid en daarmee over het te verwerven inkomen.

De regering acht het niet passend binnen de context van het goed werkgeverschap dat werknemers worden geconfronteerd met minimale oproepen, als dat bovendien met onzekerheid over de omvang van de arbeid en de werktijden gepaard gaat, bijvoorbeeld als onduidelijke afspraken hieraan ten grondslag liggen. De balans tussen flexibiliteit en zekerheid is dan verstoord, ten nadele van de werknemer. In verband daarmee wordt voorgesteld om de werknemer een minimum aanspraak op loon voor drie uren per oproep toe te kennen ongeacht of er daadwerkelijk 3 uur is gewerkt. (België en Duitsland kennen een vergelijkbare regeling).

De regering stelt, conform het advies van de Stichting van de Arbeid, voor de regeling uitsluitend van toepassing te laten zijn op arbeids-situaties waarbij noch zekerheid bestaat over de arbeidsduur, noch over de tijdstippen waarop zal worden gewerkt. Dit betekent dat contracten met duidelijke afspraken over arbeidspatronen, ook wanneer dit om kleine deeltijdcontracten gaat, buiten de regeling vallen. De regering deelt de opvatting van de Stichting van de Arbeid dat het gerechtvaardigd is om dergelijke contractrelaties van de regeling uit te sluiten, omdat de betreffende werknemer wel zekerheid heeft over de tijdstippen waarop hij arbeid verricht alsmede over de omvang van de arbeidsduur en daarmee ook over het arbeidsinkomen. Verder is, conform het advies van de Stichting van de Arbeid, de regeling niet van toepassing indien wel een arbeidsduur van een bepaalde omvang is afgesproken, maar onzeker is op welke tijdstippen arbeid wordt verricht. De zekerheid terzake van de omvang van de arbeidsduur vormt dan een compensatie voor de onzekerheid over de werktijden. Immers, naarmate de omvang van de

arbeidsduur groter is, kan de onzekerheid ten aanzien van de tijdstippen waarop gewerkt wordt minder knellend worden geacht. Dit evenwicht is naar de mening van de regering (en de Stichting) aanwezig als partijen een arbeidsduur van 15 uur of meer per week zijn overeengekomen.

De regeling zal mitsdien van toepassing zijn op twee situaties, te weten:

- er is een arbeidsduur van 14 uur of minder afgesproken en de tijdstippen waarop gewerkt wordt zijn niet vastgesteld;
- de arbeidsduur is niet of niet eenduidig overeengekomen.

Bij collectieve arbeidsovereenkomst of regeling vastgesteld door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan van deze regeling worden afgeweken.

#### **4. Risicoverdeling met betrekking tot loondoorbetaling als er geen werk is**

De hoofdregel in het arbeidsrecht is dat de werkgever geen loon hoeft te betalen als de werknemer de bedongen arbeid niet heeft verricht (artikel 627 Boek 7 BW). Op deze hoofdregel vormt artikel 628 Boek 7 BW een uitzondering. Krachtens dat artikel behoudt de werknemer het recht op loon als hij niet heeft gewerkt door een oorzaak die in redelijkheid voor rekening van de werkgever hoort te komen. Het artikel staat evenwel toe, dat de werkgever bij schriftelijke overeenkomst of bij reglement dit recht op loon uitsluit. Dat betekent dat op individueel niveau en zonder beperking in tijd of oorzaak het recht op loon aan de werknemer kan worden onthouden, mits dat schriftelijk gebeurt<sup>4</sup>.

Aan de Stichting van de Arbeid is de vraag voorgelegd, hoe lang het uitsluiten van het bedoelde recht op loondoorbetaling mogelijk moet zijn op individueel niveau. De Stichting bepleit dat de mogelijkheid om bij individuele overeenkomst af te wijken van de loondoorbetalingsverplichting wordt beperkt tot de eerste zes maanden van de dienstbetrekking en dat daarna slechts bij c.a.o. van de loondoorbetalingsverplichting kan worden afgeweken.

De regering neemt dit advies over; aldus wordt een beter evenwicht tussen flexibiliteit voor de werkgever en zekerheid voor de werknemer tot stand gebracht.

#### **5. De proeftijd**

De proeftijd biedt partijen aan het begin van de arbeidsrelatie ruimte om enige tijd te bezien of zij met het aangaan van de arbeidsovereenkomst een juiste stap hebben gezet. In het huidige arbeidsovereenkomstenrecht kunnen partijen een proeftijd van maximaal 2 maanden afspreken, waarbinnen elk der partijen onmiddellijk en zonder opgaaf van reden de overeenkomst kan verbreken.

In de praktijk blijkt de huidige proeftijdregeling in de ogen van werkgevers niet altijd te voldoen, met name bij functies die een lange inwerkijd vereisen. Werkgevers maken in dergelijke gevallen veelvuldig gebruik van tijdelijke contracten of van de uitzendformule.

Het kabinet heeft in de nota Flexibiliteit en Zekerheid van december 1995 diverse opties voor advies aan de Stichting van de Arbeid voorgelegd die in essentie neerkomen op verlenging van de proeftijd.

De Stichting van de Arbeid adviseert, mede in de context van de aan te passen regeling voor tijdelijke contracten (zie hierna), de maximumtermijn voor de proeftijd te handhaven op 2 maanden. Deze periode acht zij in

---

<sup>4</sup> In de nota Flexibiliteit en Zekerheid van december 1995 wordt uitgebreid op deze materie ingegaan.

veel gevallen voldoende om eventuele vergissingen in het kader van werving en selectie dan wel keuze van werkkring te corrigeren. Van deze maximumtermijn mag niet worden afgeweken, aldus het advies, ook niet bij c.a.o.

De Stichting adviseert voorts, dat een proeftijd uitsluitend schriftelijk kan worden overeengekomen. Bij arbeidsovereenkomsten van onbepaalde tijd kan mitsdien schriftelijk een proeftijd van maximaal 2 maanden worden overeengekomen.

Bij contracten voor bepaalde tijd adviseert de Stichting de maximale duur van de proeftijd te relateren aan de duur van het contract. Is een contract korter dan één jaar dan kan een proeftijd van maximaal 2 weken worden afgesproken. Is het contract langer dan één, maar korter dan twee jaar, dan bedraagt de proeftijd maximaal 1 maand. Voor langere contracten kan de proeftijd hooguit even lang zijn als bij contracten voor onbepaalde tijd, dus 2 maanden. De proeftijdregeling voor contracten voor bepaalde tijd dient naar het oordeel van de Stichting van zogeheten driekwart dwingend recht te zijn: bij cao kan een langere proeftijd worden afgesproken, evenwel met een maximum van twee maanden.

De Stichting overwoog bij haar advisering dat, vooral in meer complexe functies, de gerechtvaardigde behoefte kan bestaan aan een wat langere proefperiode. Daartoe kan (kunnen) naar het oordeel van de Stichting één (of meer) arbeidsovereenkomst(en) voor bepaalde tijd worden afgesloten.

De regering volgt bovenstaande adviezen van de Stichting van de Arbeid met betrekking tot de proeftijd. De regering onderschrijft de relatie tussen een eventuele aanpassing van de proeftijdregeling en aanpassing van het regime inzake contracten voor bepaalde tijd. In deze samenhang is een verlenging van de proeftijd niet nodig. Verlenging van de proeftijd is ook minder gewenst, gelet op het nagenoeg onverplichtende karakter van de proeftijd.

Overigens gelden in de proeftijd wel de algemene rechtsbeginselen, zoals die ook in de rechtspraktijk voor ontslag worden gehanteerd. Wettelijke nondiscriminatie-bepalingen en de regels voor goed werkgeverschap moeten dus ook in deze periode in acht worden genomen.

Op één onderdeel van de advisering is er aanleiding tot afwijking. Dit betreft het voorstel dat de werkgever bij het bedingen van een proeftijd voor een contract voor bepaalde tijd, waarvan het einde niet gekoppeld is aan een kalenderdatum, dient uit te gaan van de minimale te verwachten looptijd van het contract. De regering geeft er de voorkeur aan om ook in deze situatie uit te gaan van een gefixeerde proeftijd om onduidelijkheden en problemen achteraf, bijvoorbeeld wanneer het contract korter blijkt te duren en er sprake zou zijn van een nietige proeftijd, te voorkomen. Voor deze gevallen wordt de maximale proeftijd gesteld op twee weken.

## **6. Arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd**

Een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd loopt in beginsel van rechtswege af, op de door partijen bepaalde tijd. Tijdelijke contracten bieden de werkgever de mogelijkheid om de omvang van het personeelsbestand aan te passen aan de duur van projecten of fluctuaties in het werk en om zieke werknemers voor de duur van de ziekte te vervangen. Daarmee vervullen tijdelijke contracten een belangrijke functie in de flexibiliteitsbehoefte van werkgevers. Ook wordt het tijdelijk contract regelmatig benut om de geschiktheid van personeel te beproeven. Werkgevers ervaren evenwel als knellend dat in de huidige regeling na

een verlenging van het tijdelijke contract, hoe kort ook, beëindiging slechts mogelijk is na voorafgaande opzegging en met toestemming van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. De flexibiliteit bij de inzet van arbeid zou erbij gebaat zijn, indien tijdelijke contracten vaker zouden kunnen worden voortgezet en desalniettemin van rechtswege zouden blijven aflopen.

Voor de werknemer brengt een tijdelijk contract evenwel inkomens- en arbeidsonzekerheid met zich mee. Dat geldt vooral bij kortdurende tijdelijke contracten en met name wanneer hij bij herhaling wordt geconfronteerd met tijdelijke banen. Dat kan voorkomen bij diverse werkgevers, of bij een werkgever (ook wel kettingrelaties genoemd). Tijdelijke contracten gaan vaak gepaard met het niet in aanmerking komen voor (een deel van de) arbeidsvoorwaarden die wel gelden voor vaste werknemers, bijvoorbeeld pensioenopbouw en secundaire arbeidsvoorwaarden. Het tijdelijk contract wordt derhalve vaak als minder gewenst beschouwd ten opzichte van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Daar komt bij, dat de werknemer (een deel van) de beschermende werking van het ontslagrecht ontbeert. Dat telt des te zwaarder naarmate de werknemer alleen maar in staat is werk in tijdelijke contracten te vinden, al dan niet bij dezelfde werkgever. Het ontslagrecht verliest derhalve in zekere zin terrein naarmate tijdelijke contracten meer voorkomen en/of zonder opzegging en preventieve ontslagtoets kunnen worden voortgezet.

In de nota Flexibiliteit en Zekerheid gaf het kabinet te kennen, dat er aanleiding is tot een heroverweging van de huidige regeling: met meer ruimte voor verlenging van kortdurende contracten (flexibiliteit) enerzijds en minder ruimte voor repeterend gebruik over een langere periode (zekerheid), althans niet zonder arbeidsrechtelijke consequenties. Aan de Stichting van de Arbeid werd een uitgewerkt voorstel voorgelegd.

Ook de Stichting van de Arbeid is van mening dat verruiming gewenst is van de mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd af te sluiten. Als uitgangspunten voor een nieuwe regeling noemt de Stichting dat deze zo eenvoudig mogelijk moet zijn; de einddatum van het tijdelijke contract dient vast te staan dan wel het eindtijdstip moet objectief bepaalbaar zijn; de looptijd van het contract hoeft in beginsel niet aan een maximumtermijn gebonden te zijn; er moet een proeftijd schriftelijk kunnen worden bedongen; tussentijdse opzegging moet mogelijk zijn, mits schriftelijk bedongen; tussentijdse beëindiging met wederzijds goedvinden of ontbinding wegens gewichtige redenen door de rechter moet mogelijk zijn; er kan meer ruimte worden geboden om contracten voor bepaalde tijd af te sluiten en/of te verlengen, als daar tegenover staat dat die ruimte wordt begrensd (door beperking van het aantal schakels en een begrenzing van de totale duur).

De Stichting formuleert op basis van het voorgaande het volgende advies:

- indien het aantal schakels (contracten) groter is dan 3, dan wel indien de totale duur van de achtereenvolgende contracten langer is dan 3 jaar, ontstaat tussen partijen een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd;
- contracten die elkaar opvolgen met tussenpozen van 3 maanden of minder, worden geacht tot de ketting te behoren;
- een éénmalig contract voor bepaalde tijd van 3 jaar of langer kan één maal met ten hoogste 3 maanden worden verlengd, zonder dat daaruit een dienstverband voor onbepaalde tijd voortvloeit;
- de regeling is van 3/4-dwingend recht: afwijking bij c.a.o. is mogelijk.



Verder bepleit de Stichting, ter ondervanging van de zogenoemde «draaideurconstructie», een voorziening, als in het ingetrokken wetsvoorstel Herziening Ontslagrecht (Kamerstukken I, 1995/96, 21 479). Deze houdt in dat dienstbetrekkingen geacht worden een voortgezette dienstbetrekking te vormen indien zij zijn overeengekomen tussen de werknemer en verschillende werkgevers, die ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze als elkaars opvolger te beschouwen zijn. De Stichting gaat er daarbij van uit, dat daaronder mede de situatie wordt begrepen waarin het dienstverband van een ter beschikking gestelde arbeidskracht overgaat van een werkgever op een andere werkgever die tot dezelfde groep (als bedoeld in artikel 24b Boek 2 BW) behoort. Bedoeld wordt hiermee tegen te gaan dat bijvoorbeeld binnen een uitzendonderneming, bestaande uit meerdere organisatorische/ juridische eenheden, uitzendkrachten van de ene naar de andere BV worden geschoven om opbouw van rechten te voorkomen.

Tenslotte adviseert de Stichting dat de in de jurisprudentie ontwikkelde regel, dat het voortzetten van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd door middel van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt beschouwd als een voortgezette dienstbetrekking, in stand blijft.

De regering constateert dat het advies van de Stichting van de Arbeid de voorstellen uit de nota Flexibiliteit en Zekerheid vergaand volgt. Op één belangrijk onderdeel is dat evenwel niet het geval. Waar in de nota werd voorgesteld een ketting van tijdelijke contracten die langer is dan 24 maanden aan te merken als een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, adviseert de Stichting een termijn van 36 maanden. De regering is met de Stichting van mening dat er een samenhang is tussen de Stichtingsvoorstellen met betrekking tot de proeftijd en de voorgestelde verruiming van de mogelijkheid om contracten voor bepaalde tijd af te sluiten. In dat licht bezien acht de regering het verantwoord om ook dit onderdeel van het advies over te nemen.

## **7. De uitzendovereenkomst**

Het werken voor en via uitzendbureaus is de afgelopen jaren sterk in omvang toegenomen. De uitzendformule vervult een belangrijke allocatiefunctie op de arbeidsmarkt t.w. het aldus bij elkaar brengen van de vraag naar en het aanbod van tijdelijke arbeid. Die functie moet behouden blijven. Tegelijkertijd is er in de praktijk behoefte aan grotere duidelijkheid gebleken voor wat betreft de rechtspositie van partijen betrokken bij de uitzendrelatie. Dat hangt samen met de vraag, of en wanneer er in geval van een uitzendrelatie sprake is van een arbeidsovereenkomst.

Gelet op de toename van, soms ook langerdurende<sup>5</sup>, uitzendrelaties en de toenemende twijfel over het handhaven van het publiekrechtelijke vergunningsstelsel voor het zogeheten «ter beschikking stellen van arbeidskrachten», achtte het kabinet het gewenst het geheel van de regelgeving terzake bij de besluitvorming te betrekken. De kabinetsnota Flexibiliteit en Zekerheid van december 1995 bevatte diverse voorstellen en vragen aan de Stichting van de Arbeid. Alle betrokken partijen, dus ook partijen in de uitzendbranche, kunnen zich vinden in het advies dat de Stichting van de Arbeid op 3 april 1996 heeft uitgebracht.

Het kabinet acht het advies evenwichtig en volgt derhalve de lijn van deze voorstellen.

Voor wat betreft de juridische duiding van de uitzendrelatie wordt hierbij voorgesteld in een aparte afdeling van titel 7.10 BW een specifieke regeling van de uitzendovereenkomst op te nemen, waarin deze overeen

---

<sup>5</sup> Volgens CBS, Arbeid en Lonen van werknemers 1994 hebben van de uitzendkrachten (144 900) er 33 800 een anciënniteit bij hun uitzendbureau van 2 jaar of meer.

komst als een arbeidsovereenkomst wordt aangemerkt. Dit betekent dat op deze relatie de regeling van de arbeidsovereenkomst onverkort van toepassing is, behoudens voor zover anders is bepaald. De uitzonderingen, die door het bijzondere karakter van de uitzendovereenkomst gerechtvaardigd zijn, worden in de nieuwe afdeling 11 van titel 7.10 BW opgenomen.

Het bijzondere karakter van de uitzendovereenkomst is gelegen in het feit dat de allocatieve functie van de uitzendovereenkomst impliceert dat partijen een zekere vrijheid hebben terzake van het aangaan en verbreken van hun arbeidsrelatie. Het is derhalve verantwoord dat deze vrijheid groter is dan bij gewone dienstverbanden tussen twee partijen. Tegelijkertijd vormt deze vrijheid een onzekere factor voor de werknemer voor wat betreft zijn arbeid en inkomen. Derhalve is een begrenzing van de duur van deze situatie gewenst. In het wetsvoorstel wordt, conform het advies van de Stichting van de Arbeid, een termijn van 6 maanden opgenomen, die bij c.a.o. of regeling vastgesteld door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan worden verlengd.

De bijzondere regeling van de uitzendovereenkomst geldt alleen voor die werkgevers die daadwerkelijk een allocatiefunctie op de arbeidsmarkt vervullen, dus die in het kader van de uitoefening van hun beroep of bedrijf arbeidskrachten ter beschikking stellen aan derden. Het incidenteel in voorkomende gevallen ter beschikking stellen van arbeidskrachten door werkgevers die in feite geheel andersoortige beroeps- of bedrijfsactiviteiten hebben kan derhalve niet onder het regiem van de uitzendovereenkomst worden gebracht. Door voorts toepassing van de regeling van de uitzendovereenkomst, zoals neergelegd in artikel 691 Boek 7 BW, uit te sluiten voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten tussen werkgevers die onderling in een concernrelatie tot elkaar staan, als bedoeld in de artikelen 24a en 24b van Boek 2 BW, wordt beoogd te voorkomen dat arbeidsorganisaties via een eigen uitzendbureau personeel ter beschikking stellen van de eigen organisatie, maar dan met minder verplichtingen. Van een allocatiefunctie voor de arbeidsmarkt kan in dat geval niet worden gesproken.

De voorgestelde regeling voor de uitzendovereenkomst heeft niet alleen betrekking op de thans in de praktijk voorkomende uitzendrelatie, maar omvat ook alle andere driehoeksarbeidsrelaties, waarbij de werknemer in de uitoefening van het bedrijf of beroep van de werkgever aan een derde ter beschikking wordt gesteld, om onder leiding en toezicht van die derde arbeid te verrichten. Zodanige ter beschikkingstelling kan bijvoorbeeld ook uitlening omvatten, als die uitlening aan de elementen van de definitie voldoet. Is dat het geval, dan is het bijzondere regiem van de uitzendovereenkomst, zoals neergelegd in artikel 691 Boek 7 BW, op deze driehoeksarbeidsrelatie van toepassing. De voorgestelde regeling van de uitzendovereenkomst geeft derhalve een uniforme wettelijke regeling voor de vele onder verschillende benamingen in de praktijk voorkomende vormen van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, zoals: uitzenden, uitlenen, detacheren, of te werk stellen in het kader van een arbeidspool. Wel wijzen wij er nadrukkelijk op, dat de voorgestelde regeling beperkt is tot het ter beschikking stellen in het kader van zodanig beroep of bedrijf. In de praktijk gaat het dan dus alleen om organisaties zoals uitzendbureaus, detacheerbedrijven, arbeidspools en andere organisaties, die er hun beroep of bedrijf van maken arbeidskrachten onder welke noemer dan ook tijdelijk aan derden ter beschikking te stellen.

Voor de regeling van rechten en plichten van partijen in het kader van de uitzendovereenkomst is voorts van groot belang de voorgestelde

aanpassing van de verdeling van het risico van loondoorbetaling als er geen werk is (artikel 628 Boek 7 BW, zie hiervoor) en hetgeen sociale partners zelf zullen regelen in hun c.a.o. In de artikelsgewijze toelichting zal nader op de inhoud van de nieuwe afdeling worden ingegaan.

In de context van de voorgenomen aanpassingen van de wetgeving acht de regering het verantwoord om het bestaande vergunningenregime voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten te laten vervallen. Wel wordt in het wetsvoorstel allocatie arbeidskrachten door intermediairs de mogelijkheid voorgesteld om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor één of meer bepaalde sectoren van het bedrijfsleven of segmenten van de arbeidsmarkt, regels te stellen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, als het belang van goede verhoudingen op de arbeidsmarkt dan wel het belang van de betrokken arbeidskrachten, bescherming behoeven. Voorts worden het zogenoemde loonverhoudingsvoorschrift en het verbod om tijdens een werkstaking (nieuwe) arbeidskrachten ter beschikking te stellen gehandhaafd.

## **8. Beëindiging van de arbeidsovereenkomst**

De regering acht het noodzakelijk de bestuurlijke preventieve ontslagtoets te handhaven. De preventieve ontslagtoets vervult belangrijke functies, niet alleen als algemene, onafhankelijke toets op onredelijk ontslag maar ook als overheidsinstrument om zwakke groepen op de arbeidsmarkt, zoals (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten en ouderen, tegen sociaal onrechtvaardig ontslag te beschermen. Tevens vormt het een belangrijk overheidsinstrument om oneigenlijke instroom in de sociale zekerheid tegen te gaan.

Tegelijkertijd zijn er naar de mening van de regering evenwel diverse redenen de wettelijke regels op een enkel punt aan te passen. Het gaat dan vooral om in de praktijk gesignaleerde knelpunten bij de beëindiging van arbeidsverhoudingen en met name om de lange totale duur van beëindiging van een arbeidsovereenkomst door opzegging. Daarop wordt hierna eerst ingegaan. Vervolgens wordt ingegaan op het tegengaan van vroegtijdige instroom in de sociale zekerheid bij beëindiging anders dan door opzegging (ontbinding van de arbeidsovereenkomst en beëindiging op basis van wederzijds goedvinden).

### *Beëindiging door opzegging*

Als oorzaak van de lange beëindigingsduur is een aantal factoren aan te wijzen:

1. het huidige wettelijk stelsel voor berekening van de opzegtermijnen is ingewikkeld. De wet gebruikt verschillende maatstaven: de betalingstermijn, de duur van de dienstbetrekking en de leeftijd van de werknemer. Soms worden de berekeningen van de opzegtermijnen bij elkaar opgeteld, soms niet.

Het feit dat onder omstandigheden de werkgever een termijn van een half jaar in acht moet nemen kan een beletsel zijn om noodzakelijke wijzigingen in het personeelsbestand tijdig tot stand te brengen;

2. het feit dat de werkgever pas kan opzeggen op het moment dat de ontslagvergunning is afgegeven (cumulatie van de behandeling van de ontslagvergunningsaanvraag en de opzegtermijn).

Een ander knelpunt in de praktijk ontstaat als de werknemer zich ziek meldt nadat de ontslagvergunning is aangevraagd. Wordt de vergunning afgegeven dan kan de werkgever toch niet opzeggen in verband met het opzegverbod tijdens ziekte, terwijl vaststaat dat er geen verband is tussen ziekte en opzegging;

3. ook wordt de duur van de behandeling van ontslagaanvragen door

de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (RDA), variërend tussen 4 en 9 weken, erg lang bevonden;

4. in ca. 50% van de ontslagaanvragen bij de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie wordt door de werknemer bezwaar gemaakt vanuit de veronderstelling dat dit nodig is om eventuele aanspraken op een WW-uitkering veilig te stellen. Deze, veelal niet-inhoudelijke, pro forma-bezwaren leiden tot een oneigenlijke verlenging van het dienstverband.

Een lange beëindigingsduur belemmert de werkgever bij een noodzakelijk snelle aanpassing van het personeelsbestand. Een lange beëindigingsduur gaat bovendien gepaard met een loonkostenverhogend effect en heeft als nevengevolg dat werkgevers terughoudend zullen zijn bij het aannemen van nieuw personeel. Naar de mening van de regering is er aanleiding om te zoeken naar wegen om de totale beëindigingsduur te bekorten. Daartoe stelt de regering een viertal maatregelen voor.

#### *ad 1. Een nieuwe regeling van de opzegtermijnen*

De Stichting van de Arbeid onderschrijft het voorstel van het kabinet om de regeling in het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel Herziening Ontslagrecht (Kamerstukken I, 1995/96, 21 479) over te nemen. In de daar voorgestelde regeling bedraagt de door de werkgever in acht te nemen opzegtermijn gedurende de eerste vijf jaar van de dienstbetrekking één maand, welke termijn voor iedere opvolgende periode van vijf jaar met één maand wordt verlengd totdat het maximum van vier maanden is bereikt. Verkorting van de termijn voor de werkgever is slechts mogelijk bij c.a.o. of publiekrechtelijke regeling. De opzegtermijn voor de werkgever kan schriftelijk worden verlengd.

De opzegtermijn voor de werknemer bedraagt één maand. Een afwijkende regeling is, mits schriftelijk, mogelijk. Bij verlenging mag de opzegtermijn niet langer dan zes maanden zijn en voor de werkgever niet korter dan het dubbele van die voor de werknemer.

De, door de Sociaal-Economische Raad<sup>6</sup> voorgestelde, nieuwe regeling van de opzegtermijnen, die in het hiervoor genoemde wetsvoorstel Herziening Ontslagrecht was opgenomen, is bij de behandeling van dit wetsvoorstel door het Parlement niet op kritiek gestuit. Nu de Stichting van de Arbeid in het unanieme advies voorstelt deze regeling over te nemen heeft de regering hieraan gevolg gegeven. Dit betekent dat in het nieuwe artikel 672 niet alleen het voorgestelde regime voor de opzegtermijnen is overgenomen, maar ook de regel dat slechts tegen het einde van de kalendermaand mag worden opgezegd. Opzegging tegen een andere dag is mogelijk op grond van schriftelijke overeenkomst, reglement of gebruik. De regering vindt, dat de regeling van de opzegtermijnen met dit voorstel aan duidelijkheid wint. Van belang is ook dat een op de behoefte van de bedrijfstak of onderneming of op de individuele dienstbetrekking toegesneden regeling getroffen kan worden door sociale partners in het c.a.o.-overleg en, in bepaalde gevallen (alleen waar het een verlenging van de opzegtermijnen betreft), door individuele werknemers en werkgevers.

#### *ad 2. Bekorting wettelijke opzegtermijn bij RDA-procedure*

Een tweede spoor waarlangs een verkorting van de totale beëindigingsduur zal kunnen worden bereikt is – overeenkomstig het desbetreffende advies van de Stichting van de Arbeid – toepassing van een verkorte opzegtermijn als de arbeidsovereenkomst door opzegging eindigt met voorafgaande toestemming van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Deze bekorting vindt zijn rechtvaar-

---

<sup>6</sup> Advies van 16 september 1988 inzake herziening van het ontslagrecht (S.E.R.-publicatie 88/12).

diging in de verlenging van de feitelijke beëindigingsduur als gevolg van de aan de opzegtermijn voorafgaande behandeling van het ontslag door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Overigens zal de voorgestelde bekorting van de opzegtermijn niet kunnen leiden tot een resterende opzegtermijn van minder dan één maand. Eén maand opzegtermijn wordt in het wetsvoorstel het wettelijk minimum. Aldus heeft de betrokken werknemer naar onze mening nog een redelijke termijn om zich op het aangekondigde ontslag voor te bereiden door uit te zien naar een andere baan. Bij c.a.o. kan van de wettelijke minimum opzegtermijn worden afgeweken.

Samenvattend stellen wij voor, de wettelijke opzegtermijn voor de werkgever met één maand te bekorten mits:

- hij opzegt met toestemming van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en
- er voor de werknemer minimaal een opzegtermijn van een maand resteert.

Tevens wordt voorgesteld dat het opzegverbod gedurende ziekte buiten toepassing blijft vanaf het moment dat de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de ontslagaanvraag heeft ontvangen.

### *ad 3. Efficiency-maatregelen*

In samenwerking met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zal een aantal administratieve en organisatorische efficiëncymaatregelen worden getroffen gericht op een snellere behandeling van ontslagaanvragen. De Stichting van de Arbeid heeft in haar advies van 29 mei 1995 positief gereageerd op suggesties in de adviesaanvraag van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 2 december 1994<sup>7</sup>. Naar verwachting zal de gemiddelde behandelingsduur van ontslagaanvragen zo kunnen worden teruggebracht tot ca. 4 tot 5 weken (thans ca. gemiddeld 6 weken). Dit geldt niet voor een aanvraag voor een (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemer aangezien in een dergelijk geval altijd advies moet worden gevraagd aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv).

### *ad 4. Bekorting pro forma-zaken bij RDA*

Ten aanzien van een verkorte behandelingsprocedure bij ontslagaanvragen waartegen de werknemer geen inhoudelijk bezwaar maakt heeft de Stichting van de Arbeid in haar advies van 29 mei 1995 op hoofdlijnen positief geadviseerd. De verkorte procedure zal de volgende kenmerken hebben:

A. ingeval van ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden zal een ontslagvergunning als voldoende bewijs worden aangemerkt voor het niet-verwijtbare karakter van de werkloosheid in de zin van artikel 24 van de Werkloosheidswet (WW);

B. bij de ontslagaanvraag voegt de werkgever een werknemersverklaring van «geen bezwaar». Bij een dergelijke ontslagaanvraag zal de werknemer niet meer worden uitgenodigd om te worden gehoord. Anders dan de Stichting zijn wij van mening dat met de werknemersverklaring de administratie haar verantwoordelijkheid voor het verweerrecht of hoorrecht niet naar de werkgever verschuift. De Algemene wet bestuursrecht schrijft het horen van een werknemer niet voor als deze geen bezwaar maakt tegen een ontslagaanvraag. Bovendien zal in alle gevallen waarin deze verklaring ontbreekt, of waar inhoudelijk bezwaar gemaakt wordt dan wel twijfels bestaan over de juistheid van de verklaring, de toetsingsinstantie de volledige behandelingsprocedure volgen;

C. de verplichte adviesprocedure bij de ontslag-adviescommissie (op

<sup>7</sup> Efficiëntere voorlichting door de RDA over de vereiste onderbouwing van ontslagaanvragen; vooroverleg met de werkgever bij collectieve ontslagaanvragen; stroomlijning van de administratieve begeleiding van de ontslagprocedure met gebruikmaking van goede software; werknemers bij aangetekend schrijven in de gelegenheid stellen snel te reageren onder vermelding van een uiterlijke termijn; alleen uitstel verlenen bij redenen van zwaarwegende aard; ontslag-adviescommissies vergaderen elke week met zonodig extra vergaderingen; ontslagaanvragen in beginsel per regio afhandelen; personele bezetting en materiële voorzieningen relateren aan de aard en de omvang van de te behandelen ontslagaanvragen.

grond van het nieuwe artikel 6, lid 4, Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA)) ontbreekt in de verkorte procedure. Bij deze ministeriële regeling zal de ontslag-adviescommissie wel de bevoegdheid worden gegeven tot incidentele verificatie van het niet-inhoudelijk karakter van het verweer, conform de wens van de Stichting in haar voornoemde advies. In afwijking van het advies van de Stichting zal de ontslag-adviescommissie niet de bevoegdheid worden gegeven om controle uit te voeren op de wijze waarop de toetsing heeft plaatsgevonden. Daarvoor is de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zelf verantwoordelijk. Om de verkorte behandelingsduur in deze zaken te realiseren zal bijzondere aandacht worden besteed aan voorlichting. Deze zal vooral gericht zijn op de werknemers die met ontslagaanvragen wegens bedrijfseconomische omstandigheden geconfronteerd worden.

#### Voorbeelden:

Uit onderstaande voorbeelden blijkt in welke mate de duur van de voorgestelde bekorte cumulatieprocedure zal afwijken van de huidige procedure. Hierbij is uitgangspunt, dat de behandelingsduur van een ontslagvergunningaanvraag in de huidige situatie varieert tussen 4 en 9 weken<sup>8</sup>.

#### huidige situatie:

ontslag met een opzegtermijn van resp. 1, 4 of 6 maand(en)<sup>9</sup> leidt tot de navolgende berekening van de totale beëindigingsduur (=behandeling ontslagvergunning (4–9 weken) + opzegtermijn (1/4/6 maanden)) van resp.: 8,5–13,5 weken/22 – 27 weken/30 – 35 weken.

#### toekomstige situatie:

totale maximum beëindigingsduur bij ontslag (behandeling ontslagvergunning + verkorte opzegtermijn):

- a. ontslag met werknemersverklaring van geen bezwaar: behandelingsduur ontslagvergunning 1 week + 1 maand opzegtermijn = 5,5 weken (oud 8,5 weken);
- b. ontslag met één ronde van hoor en wederhoor (4 weken) bij gering bezwaar tegen ontslag door werknemer met 1 maand opzegtermijn = 8,5 weken (n.b. opzegtermijn wordt niet bekort in verband met wettelijke minimumopzegtermijn van 1 maand) (oud 8,5 weken);
  - ontslag met één ronde van hoor en wederhoor (4 weken) bij gering bezwaar tegen ontslag door werknemer met 4 maanden opzegtermijn (minus 1 maand wettelijke bekorting opzegtermijn) = 17 weken (oud 22 weken);
  - c. – bij twee ronden van hoor en wederhoor (nieuw: 8 weken/oud: 9 weken) bij ernstig bezwaar tegen ontslag door werknemer met 1 maand opzegtermijn = 12,5 weken (oud 13,5 weken);
    - bij twee ronden van hoor en wederhoor (nieuw: 8 weken/oud: 9 weken) bij ernstig bezwaar tegen ontslag door werknemer met 4 maanden opzegtermijn (minus 1 maand wettelijke bekorting opzegtermijn)= 21 weken (oud 27 weken).

N.B. De voorgestelde maximale wettelijke opzegtermijn bedraagt 4 maanden (oud 6 maanden). Bij toepassing van de bekorte procedure bedraagt de feitelijke maximale termijn: 3 maanden. Dit betekent dat de maximale beëindigingsduur bij ontslag in beginsel een periode van 21 weken niet zal overschrijden. Dit kan echter uitzondering lijden als partijen contractueel de opzegtermijn hebben verlengd tot het wettelijke maximum van 6 maanden, of als er sprake is van ontslag wegens arbeidsongeschiktheid.

<sup>8</sup> Vóór 1 januari 1996 vergde de behandeling van een ontslagaanvraag door de RDA, in situaties waarbij twee rondes van hoor en wederhoor nodig waren, ca. 9 weken. Vooruitlopende op verdere aanpassingen van de ontslagvergunningsprocedure werd per genoemde datum reeds de termijn voor een tweede ronde van hoor en wederhoor beperkt tot tien kalenderdagen (vgl. Delegatiebesluit 1993, gewijzigd bij besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 20 december 1995, Stort. 249). Deze wijziging heeft geleid tot een gemiddelde verkorting van de behandelingsduur van bedoelde ontslagaanvragen met één week tot max. 8 weken. Uitzonderd ontslagaanvragen wegens arbeidsongeschiktheid. De behandelingsduur van die aanvragen is langer wegens een door de RDA te vragen extern advies (aan de bedrijfsvereniging) over de herplaatsingsmogelijkheden van de betrokken werknemer.

<sup>9</sup> 1 maand = 4,5 weken, 3 maanden = 13 weken, 6 maanden = 26 weken.

### *Beëindiging anders dan door opzegging*

Het arbeidsrecht biedt verschillende mogelijkheden om een dienstbetrekking te beëindigen. Indien de dienstbetrekking eindigt door opzegging dient de opzeggende partij een termijn in acht te nemen. Van een (verplichte) opzegtermijn is geen sprake indien de dienstbetrekking door de rechter wordt ontbonden of partijen met wederzijds goedvinden tot beëindiging van de dienstbetrekking besluiten. Bij deze wijzen van beëindiging ontstaat de werkloosheid, en daarmee het recht op een WW-uitkering, veelal eerder dan bij beëindiging na een opzegtermijn. Eventuele inkomsten die worden toegekend in verband met de beëindiging van de dienstbetrekking hebben geen consequenties voor het recht op een WW-uitkering.

De regering is van mening dat het onwenselijk is dat de wijze waarop de dienstbetrekking wordt beëindigd van invloed is op de ingangsdatum van de WW-uitkering. In de wet van 22 december 1993, Stb. 744, tot nadere wijziging van de Werkloosheidswet was reeds om die reden voorgesteld om aan artikel 16 WW een nieuw derde en vierde lid te voegen. De strekking daarvan was om in die gevallen, waarin het dienstverband zonder een (volledige) opzegtermijn was beëindigd en de werknemer recht had op inkomsten in verband met die beëindiging, deze inkomsten aan te merken als loon over een niet in acht genomen opzegtermijn. Hierdoor zou het recht op WW-uitkering pas ingaan na het verstrijken van deze – fictieve – opzegtermijn. De door de vakcentrales FNV, CNV en MHP en de RCO gesignaleerde knelpunten vormden echter aanleiding het derde en vierde lid van artikel 16 WW buiten toepassing te stellen en vervolgens te laten vervallen<sup>10</sup>. Deze knelpunten betroffen:

1. het ontbreken van een verzekering voor de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Ziekenfondswet gedurende de fictieve opzegtermijn;
2. de verplichting om een fictieve opzegtermijn vast te stellen als de rechter of partijen zelf de dienstbetrekking al met toepassing van een termijn hadden beëindigd (de dubbele opzegtermijn);
3. het door de fictieve opzegtermijn vervallen van aanspraken op voortzetting van de pensioenopbouw tijdens werkloosheid voor rekening van het Fonds Voorheffing Pensioenen.

Op 29 april 1994 is aan de toenmalige Sociale Verzekeringsraad (SVr) advies gevraagd over de mogelijkheden om de doelstelling van artikel 16, derde lid, van de WW te realiseren zonder dat genoemde knelpunten zouden optreden. Het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (het Tica, waaraan de adviesaanvraag op 1 januari 1995 was overgedragen) stelde echter dat er binnen de door de staatssecretaris gestelde randvoorwaarden geen oplossing was te vinden.

De regering meent echter door herinvoering van een gewijzigd artikel 16, derde en vierde lid, WW zijn oorspronkelijke doelstelling te kunnen realiseren en een bevredigende oplossing voor bedoelde knelpunten te hebben gevonden. Net als in de regeling, die was opgenomen in de wet van 22 december 1993, Stb 744, wordt uitgegaan van een gelijkstelling van de inkomsten waarop de werknemer recht heeft in verband met de beëindiging van de dienstbetrekking met het recht op loon over een bij opzegging door de werkgever te hanteren termijn. Het recht op WW-uitkering wordt daarmee uitgesteld tot na het verstrijken van deze termijn.

<sup>10</sup> Bij de op 29 december 1995 in werking getreden wet tot nadere wijziging van een aantal sociale zekerheidswetten (Stb. 1995, 691), met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 1994.

Bovengenoemde knelpunten zijn als volgt opgelost.  
ad 1. Betrokkenen zullen in het tijdvak van de fictieve opzegtermijn verzekerd zijn ingevolge de ZW, WAO en Ziekenfondswet door een

wijziging van artikel 2 van de Beschikking van 20 maart 1968, nr. 50 645, betreffende uitbreiding van de kring der verzekerden (Stcrt. 1968, 61);

ad 2. door het aanvangen van de fictieve opzegtermijn op de datum van de ontbindingsbeschikking, respectievelijk de datum waarop partijen de beëindiging overeenkomen, wordt een dubbele opzegtermijn voorkomen;

ad 3. door een wijziging van de Bijdrageregeling Fonds Voorheffing Pensioenen is een oplossing geboden voor de blokkade van de voortzetting van de pensioenverzekeringen voor oudere werklozen. Over de volledige duur van de WW-uitkering, die volgt op de fictieve opzegtermijn, komt de betrokken werknemer in beginsel in aanmerking voor voortzetting van de pensioenopbouw voor rekening van het FVP, ook al is er geen sprake van een pensioenverzekering direct voorafgaande aan de eerste WW-dag. Tijdens de fictieve opzegtermijn is er geen sprake van recht op WW, met als gevolg dat betrokkene over die periode niet in aanmerking komt voor een FVP-bijdrage. Bij het vaststellen van de vergoeding kunnen werkgever en werknemer, respectievelijk de rechter met deze bepaling rekening houden.

#### *Beoordeling bedrijfseconomisch ontslag*

Beoordeling van bedrijfseconomisch ontslag door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie stelt hoge eisen aan de toetsing. Terzake van de behandeling van deze ontslagaanvragen zullen nadere voorschriften worden gesteld bij ministeriële regeling. Gelet op het belang hiervan zal hier kort nader op worden ingegaan.

Bij de beoordeling van een ontslagaanvraag wegens bedrijfseconomische omstandigheden zal de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zelfstandig onderzoeken of het door de werkgever voorgenomen ontslag op grond van de overgelegde bedrijfseconomische gegevens noodzakelijk is. De ontslagaanvraag zal met deugdelijke (cijfermatige) gegevens moeten worden onderbouwd. Zolang dit niet het geval is, wordt de ontslagaanvraag niet in behandeling genomen.

Als bedrijfseconomische omstandigheden, die aanleiding kunnen zijn voor een ontslagaanvraag, zijn onder meer aan te merken:

- a. een slechte financiële situatie;
- b. een structurele werk- of omzetvermindering;
- c. een uit oogpunt van ondernemingsbeleid noodzakelijke reorganisatie;
- d. technologische veranderingen.

Is de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van mening dat ontslag onvermijdelijk is, dan zal hij zich een oordeel moeten vormen over het door de werkgever genoemde aantal te schrappen arbeidsplaatsen en zal hij moeten nagaan of de overheidsvoorschriften (met name het afspiegelings- en/of dienstjarenbeginsel en de ontslagverboden) zijn nageleefd bij het aanwijzen van individuele werknemers en of er redelijkerwijs herplaatsingsmogelijkheden zijn. Zijn er vacatures dan dient de werkgever in volgorde van opgebouwde anciënniteitsrechten en voor zover er sprake is van (potentiële) geschiktheid, de met ontslag bedreigde werknemer(s) hiervoor in aanmerking te laten komen. Wanneer naar verwachting binnen een redelijke termijn, bijvoorbeeld een half jaar, weer een vacature zou kunnen ontstaan, zal een herindiensttrekingsvoorwaarde kunnen worden verbonden aan de ontslagvergunning van de betreffende werknemer(s).

Ten slotte zal de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in voorkomende gevallen onderzoeken of, en zo ja in



hoeverre, maatregelen en voorzieningen mogelijk zijn, die deelname aan het arbeidsproces kunnen bevorderen (scholing, outplacement e.a.).

Vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het overheidsontslagbeleid zal de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toezicht houden op een juiste toepassing van dat beleid door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Daartoe zal het overheidsontslagbeleid worden vastgelegd in ministeriële regels. Dit bevordert een juiste naleving van het ontslagbeleid en vormt tevens een toetsingskader voor het ministerieel toezicht.

## **9. Positionering uitvoering van de ontslagtaak**

Bij de invoering van de Arbeidsvoorzieningswet is de bevoegdheid om toestemming te verlenen tot het beëindigen van een arbeidsverhouding, toegekend aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tevens werd bepaald, dat de minister deze bevoegdheid tijdelijk (voor maximaal twee jaren) kon delegeren aan door hem aan te wijzen Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Bedoelde tijdelijke ministeriële delegatiebevoegdheid werd sindsdien driemaal bij wet verlengd, laatstelijk bij Wet van 14 september 1995 tot wijziging van artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 in verband met het verlengen van de delegatiebevoegdheid (Stb. 460) tot 31 december 1997.

Deze tijdelijke constructie kan redelijkerwijs niet worden gecontinueerd nu de preventieve ontslagtoets gehandhaafd wordt. Daarbij dient de vraag te worden beantwoord wie deze taak in de toekomst dient uit te voeren. Onder meer deze vraag is, bij brief van 2 december 1994, door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Stichting van de Arbeid voorgelegd. Op 29 mei 1995 heeft een overgrote meerderheid in de Stichting zich verenigd met handhaving van deze taak bij de Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Daarbij dienen, aldus de Stichting, de volgende uitgangspunten in acht te worden genomen:

- de verantwoordelijkheid voor het ontslagbeleid berust bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- de kosten van het ontslagbeleid en de uitvoering daarvan komen integraal voor rekening van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waarvoor hij geormerkte fondsen dient in te zetten;
- het georganiseerde bedrijfsleven dient adviserende betrokkenheid te hebben bij de preventieve ontslagtoetsing door vastlegging van de huidige praktijk in artikel 6 BBA.

Mede gelet op dit advies kiezen wij ervoor de preventieve ontslagtoets ook in de toekomst te laten uitvoeren door de Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in verband met de specifieke aspecten van de uitvoering van deze taak. Het gaat daarbij om bestuurlijke beslissingen in jaarlijks een groot aantal individuele gevallen, waarbij behoefte bestaat aan onafhankelijke oordeelsvorming en specifieke deskundigheid, alsook aan participatie van werkgevers- en werknemersorganisaties. De Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie beschikt bij uitstek over de deskundigheid als het gaat om kennis van de (regionale) arbeidsmarkt en beoordeling van de arbeidsmarktpositie van voor ontslag voorgedragen werknemers. Daarnaast kent de arbeidsvoorzieningsorganisatie een adequate infrastructuur om de grote aantallen ontslagaanvragen te behandelen, waarbij de vereiste besluitvorming aan duidelijke regels is gebonden. Voorts is maatschappelijk draagvlak aanwezig voor het nemen van beschikkingen op individuele ontslagaanvragen door middel van de voorafgaande advisering van regionale vertegenwoordigers van werkgevers en

werknemers. De onafhankelijke oordeelsvorming wordt bij onze keuze gewaarborgd door de scheiding tussen de ontwikkeling van het ontslagbeleid (Minister van SZW) en de uitvoering van dat beleid (Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie). De rechtstreekse toedeling van de uitvoeringsbevoegdheid bij wet, in plaats van de huidige delegatieconstructie, maakt naar onze mening de gescheiden verantwoordelijkheden helder. Ook zien wij in financiering met geormerkte fondsen, zoals door de Stichting is geadviseerd, een waarborg voor een onafhankelijke oordeelsvorming. Aangezien de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, ook in de toekomst, zorg dient te dragen voor voorzieningen om een adequate uitvoering van de ontslagtaak mogelijk te maken, zal jaarlijks in overleg met het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening de hoogte van het, voor de uitvoering van deze wettelijke taak, noodzakelijke budget worden vastgesteld. Daarbij wordt rekening gehouden met fluctuaties in het aantal te behandelen ontslaanvragen en met de kosten van ondersteunende activiteiten (i.c. kosten ten behoeve van voorlichting, scholing, beleidsmatige en juridische ondersteuning van ontslagfunctionarissen en het bewaken van een tijdige en adequate advisering door het Landelijk instituut sociale verzekeringen).

De huidige praktijk van consultatie (op informele basis) van centrale organisaties van werkgevers en werknemers over het door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te ontwikkelen ontslagbeleid zal worden gecontinueerd. De, door de Stichting van de Arbeid wenselijk geachte, formalisering van deze consultatie is echter niet in overeenstemming met het adviseringsbeleid, zoals neergelegd in de Wet afschaffing adviesverplichtingen.

Om de ministeriële verantwoordelijkheid voor het ontslagbeleid in de praktijk vorm en inhoud te kunnen geven wordt voorgesteld:

- de wettelijke verplichting voor de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie te handhaven om periodiek verslag uit te brengen aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en desgevraagd ook andere informatie te verstrekken (in het nieuwe zevende en achtste lid van artikel 6 BBA);
- de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid te handhaven om in voorkomende gevallen aan een of meer Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie kenbaar te maken hoe de ministeriële ontslagregels moeten worden geïnterpreteerd (in het nieuwe vijfde lid van artikel 6 BBA);
- de mogelijkheid op te nemen om bij ministeriële regeling de nodige voorzieningen te treffen in het geval een Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de uitvoering van de hem bij wet opgedragen ontslagtaak verwaarloost (in het nieuwe zesde lid van artikel 6 BBA).

Ten slotte wordt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verplicht om binnen 2 jaar en vervolgens elke vier jaar verslag uit te brengen aan de Staten-Generaal over de uitvoering van de preventieve ontslagtoets door de Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

De mogelijkheid om de uitvoering van de preventieve ontslagtoets aan organisaties van het bedrijfsleven toe te delen, zoals sinds 1948 geldt voor de Grafische Industrie, zal in het BBA worden gehandhaafd. Aangezien de Stichting van de Arbeid in haar advies van 29 mei 1995 dit model niet kansrijk acht, zijn wij thans niet voornemens van deze mogelijkheid gebruik te maken. Inmiddels is in overleg met de Grafische Industrie besloten de haar toegekende zelfstandige bevoegdheid tot uitvoering van de preventieve toetsing van ontslag te beëindigen. Sedert 1 januari 1997

worden de ontslagaanvragen in deze sector ook door de Regionaal Directeuren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie getoetst aan het overheidsontslagbeleid.

## **10. Gevolgen voor bedrijfsleven, sociale zekerheid en rechterlijke macht, alsmede effecten voor het Arbeidsvoorzieningsbudget**

### *10.1 Gevolgen voor het bedrijfsleven en de sociale zekerheid*

Dit wetsvoorstel zal in beginsel voor alle categorieën bedrijven in de economie gevolgen hebben. Voor enkele onderdelen van het wetsvoorstel geldt evenwel dat zij alleen voor specifieke bedrijfssectoren gevolgen zullen hebben. Zo heeft het voorstel over de uitzendovereenkomst (zie paragraaf 7) alleen gevolgen voor de arbeidsorganisaties in de bedrijfstgroep uitzendbedrijven. Het onderdeel over de positionering van de ontslagtaak (zie paragraaf 9) heeft alleen gevolgen voor de bedrijfstgroep algemene overheidsadministraties.

De omvang van de bedrijfseffecten zal in algemene zin afhangen van de wijze waarop in de verschillende bedrijfstgroepen de arbeidsverhoudingen worden ingericht. Zo zullen de voorstellen die de rechtspositie van tijdelijke en zogenoemde flexibele arbeidsrelaties betreffen vooral voor die sectoren gevolgen hebben die relatief veel gebruik maken van dat soort contracten. Te noemen zijn dan met name de industrie, de handel, de gezondheids- en verzorgingszorg, de zakelijke dienstverlening en de horeca. De voorstellen met betrekking tot de beëindiging van de arbeidsovereenkomst zullen vooral (gunstige) gevolgen hebben voor sectoren waarin relatief veel sprake is van beëindiging van de arbeidsrelatie door tussenkomst van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Deze RDA-procedures komen met name veel voor in de sectoren landbouw en visserij, delfstoffen en nutsbedrijven, handel, horeca en reparatiebedrijven en de industrie.

Kwantificering van kosten en baten van de afzonderlijke aspecten van het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven is problematisch. Dikwijls zijn de noodzakelijke data over de uitgangssituatie niet, of slechts in beperkte mate, voorhanden. Bovendien zullen gedragsreacties van het bedrijfsleven de uitkomsten belangrijk beïnvloeden. Zo kunnen bedrijven die niet geconfronteerd willen worden met aanspraken ten gevolge van voorgestelde minimumduur per oproep, deze gevolgen vermijden door de arbeid anders te organiseren of helderheid te verschaffen over de arbeidsduur. Ook de resultaten van onderhandelingen tussen sociale partners kunnen de effecten beïnvloeden. Zo worden effecten van de voorstellen met betrekking tot uitzendarbeid aanzienlijk gemitigeerd bij het in werking treden van het op 2 april 1996 tussen sociale partners overeengekomen (langjarig) convenant voor de c.a.o. in de uitzendbranche. Dit convenant is in nauwe samenhang met de onderhavige voorstellen tot stand gekomen.

Hoewel dus de precieze omvang van de financiële effecten voor bedrijven met veel onzekerheid omgeven is, kan worden gesteld, dat voor het bedrijfsleven als geheel een aanmerkelijk positief financieel effect kan worden verwacht ten gevolge van het pakket van voorstellen. Dat neemt overigens niet weg dat het pakket op onderdelen voorstellen bevat die kosten voor het bedrijfsleven met zich zullen brengen.

Sommige voorstellen hebben direct of indirect gevolgen voor de sociale zekerheid. Andere niet. Evenmin als voor de bedrijfseffecten is een exacte kwantificering van effecten van alle voorstellen op de sociale zekerheid mogelijk. Een van de redenen daarvan is dat moeilijk is in te schatten wat de kwantitatieve impact is van gedragsreacties van marktpartijen op de

voorstellen. Dat neemt niet weg, dat voor enkele onderdelen kwantificering van de effecten tot op zekere hoogte en onder diverse veronderstellingen wel mogelijk is. Voor de andere onderdelen moet evenwel worden volstaan met het kwalitatieve indicaties of het aangeven van de richting van de effecten.

Nader bezien kan het volgende beeld voor de structurele kosten worden geschetst:

- het voorstel met betrekking tot de proeftijd: afhankelijk van de bedrijfspraktijk kan het voorstel zowel enige kosten als baten genereren. Het nadeel (kortere aftastperiode bij tijdelijke contracten korter dan 2 jaar) kan via een andere weg (gemakkelijker te verlengen tijdelijke contracten) worden vermeden. De bedrijfseffecten zijn nagenoeg verwaarloosbaar. Het voorstel heeft ook geen noemenswaardige gevolgen voor de sociale zekerheid.

- introductie van weerlegbare rechtsvermoedens: het betreft verduidelijking van het recht voor beide marktpartijen. Dit kan ook voor bedrijven kosten (procedures) voorkomen. Dit vereist voor werkgevers wel meer inspanningen om eventuele aanspraken van werknemers te voorkomen. Als werknemers meer dan voorheen aanspraken wensen te verzilveren kunnen daaraan enige kosten verbonden zijn. Materieel veranderen rechten en aanspraken wat betreft de sociale zekerheid niet. Mede om die reden kan ervan uit worden gegaan dat van financiële effecten voor de sociale zekerheid vermoedelijk geen sprake zal zijn.

- minimumaanspraak op loon per oproep: dit voorstel genereert in beginsel enige kosten voor het bedrijfsleven<sup>11</sup>. Deze kunnen (zoals hiervoor beschreven) relatief eenvoudig vermeden worden. De eventuele gevolgen voor de sociale zekerheid zijn te verwaarlozen.

- risicoverdeling met betrekking tot loondoorbetaling: dit voorstel kan in bepaalde sectoren van het bedrijfsleven kosten met zich meebrengen voor zover het langerdurende contracten (> 6 maanden) betreft<sup>12</sup>. Deze kosten kunnen wel worden vermeden of beperkt worden indien werkgevers anders plannen of indien terzake bij c.a.o. afspraken kunnen worden gemaakt, zoals dat onder meer gebeurt is in de c.a.o. voor het uitzendwezen en in c.a.o.'s die (traditioneel) dit risico uitsluiten in geval van onwerkbaar weer of werkstaking bijvoorbeeld. De eventuele gevolgen voor de sociale zekerheid zijn verwaarloosbaar.

- arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd: aan dit voorstel zijn substantiële baten voor bedrijven verbonden. Het betreft een belangrijke wijziging van de regels terzake die bedrijven zonder kosten veel flexibiliteit biedt bij het voortzetten en beëindigen van tijdelijke contracten. De gevolgen voor de sociale zekerheid hangen af van de wijze waarop werkgevers omgaan met het verlengen van tijdelijke contracten. Als het jaarlijks zou gaan om 15 000 tijdelijke contracten, die onder het huidige regime wèl en onder het nieuw voorgestelde regime niet met een ontslagvergunning worden beëindigd, dan leidt dit tot (initiële) meerkosten in het kader van de werkloosheidsregelingen van ruwweg 45 mln gulden, indien wordt geabstraheerd van intensivering van het zoekgedrag. Langs indirecte wegen kunnen de initiële kosteneffecten voor de sociale zekerheid overigens nog aanzienlijk worden gemitigeerd.

- uitzendarbeid: naar verwachting zullen de voorstellen, conform de inzet van Stichting van de Arbeid en contractpartijen in de bedrijfstak, weinig kosten genereren. Dat geldt dan voor het wetsvoorstel in combinatie met de zelfregulering (langjarig convenant). Kwantitatieve effecten voor de sociale zekerheid zullen zich niet in betekenende mate voordoen.

- beëindiging van de arbeidsovereenkomst: de diverse voorstellen zullen tot aanmerkelijke besparingen<sup>13</sup> voor het bedrijfsleven leiden. Voor de sociale zekerheid leidt de gemiddelde bekorting van de opzegtermijn met enkele weken tot meerkosten van naar schatting ongeveer f 85 miljoen per jaar. De extra bekorting van de opzegtermijn voor

<sup>11</sup> Onder een aantal veronderstellingen kunnen de kosten als volgt worden geraamd: bij ca. 0,5 miljoen oproepen die 3 in plaats van 2 uur gaan duren, zou een kosteneffect van ca. f 15 miljoen ontstaan.

<sup>12</sup> Onder een aantal veronderstellingen ontstaat het volgende beeld: Als werkgevers 10% van de flexibele werknemers wekelijks 1 uur moeten bijbetalen bedragen de kosten ca. f 50 miljoen per jaar.

<sup>13</sup> Onder een aantal veronderstellingen kan worden becijferd dat een gemiddelde verkorting van de opzegtermijnen met 0,5 tot 1,5 maand en een bekorting van de procedureuur bij de RDA-gevallen leidt tot een besparing voor het bedrijfsleven van tussen f 290 en 590 miljoen.

RDA-gevallen (met 1 maand) veroorzaakt naar schatting ongeveer f 75 miljoen meerkosten per jaar. De bekorting van de RDA-proceduretijd door uitzuivering van pro forma gevallen leidt tot naar schatting ca. f 30 miljoen gulden meerkosten per jaar. Van dit totaal aan meerkosten komt f 150 miljoen ten laste van het Werkloosheidsfonds en f 40 miljoen ten laste van de Algemene Bijstandswet. Tenslotte treedt als gevolg van de uitzuivering van oneigenlijke ontslag-bescherming bij ziekte tijdens de RDA-ontslag-procedure een verhoging op van de vangnetuitgaven ZW van ca. f 8 miljoen per jaar. Overigens staat tegenover de meerkosten in de sociale zekerheid een verlaging van de WW-uitgaven van naar schatting ca. f 80 miljoen per jaar. Dit als gevolg van de (her)invoering van art. 16, lid 3 WW. Gezien de complexe gevalbehandeling die de regeling met zich meebrengt moet ervan worden uitgegaan, dat de uitvoeringskosten ca. f 20 mln. zullen bedragen.

Resumerend, voor het bedrijfsleven zullen de baten van dit wetsvoorstel de kosten verre overtreffen. Voor de sociale zekerheid moet – per saldo – rekening worden gehouden met vrij aanzienlijke initiële kosteneffecten, die echter gemitigeerd en op termijn mogelijk geneutraliseerd of zelfs overtroffen kunnen worden door niet exact te kwantificeren gedrags- en werkgelegenheidseffecten.

Uitgaande van de veronderstelling dat kostenverlaging op zich een positief effect heeft op de werkgelegenheid heeft het wetsvoorstel als geheel een gunstige invloed op het volume van de werkgelegenheid. Naarmate kosteneffecten van bepaalde voorstellen via c.a.o.-afspraken worden verkleind (vgl. het convenant van 2 april jl. in de uitzendbranche), zal dit positieve werkgelegenheidseffect nog kunnen worden versterkt.

#### *10.2 Gevolgen voor de belasting van de rechterlijke macht*

De gevolgen van dit wetsvoorstel voor de belasting van de rechterlijke macht laten zich bezwaarlijk kwantificeren. Daarbij speelt een rol de onzekerheid over de vraag in hoeverre contractpartijen zich in geval van een conflict zullen wenden tot de kantonrechter. In zijn algemeenheid bevatten de bepalingen in het wetsvoorstel duidelijke regels en criteria, deels ontleend aan de jurisprudentie. De meeste bepalingen zijn erop gericht om knelpunten in de huidige praktijk op te lossen of althans te verkleinen. Daarbij valt te denken aan de voorstellen met betrekking tot rechtsvermoedens en de uitzendovereenkomst. Daarom mag worden verwacht dat het aantal geschillen terzake zal afnemen en daarmee ook het aantal geschillen dat uiteindelijk aan de kantonrechter zal worden voorgelegd. Deze verwachting is mede ingegeven door de preventieve werking die van duidelijk geformuleerde wettelijke regelingen uit zal gaan. Voorts zal ook door de voorstellen inzake «beëindiging van de arbeids-overeenkomst» de RDA-procedure aantrekkelijker worden. Dit kan leiden tot een afnemend beroep op de kantonrechter. Hiertegenover staat dat bepaalde voorstellen nieuwe aanspraken voor de werknemer bevatten dan wel het verzilveren van bestaande aanspraken vergemakkelijken. Hieruit zouden dan meer procedures bij de rechter kunnen voortvloeien.

Resumerend, het pakket voorstellen zal per saldo de belasting van de rechterlijke macht naar verwachting niet ongunstig beïnvloeden.

#### *10.3 Effecten voor het Arbeidsvoorzieningsbudget*

Jaarlijks voert de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid overleg met het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening over het door het kabinet in verband met de rijksbijdrage gewenste arbeidsvoorzieningsbeleid. Bij die gelegenheid deelt de Minister het bestuur mede op welk bedrag aan rijksbijdrage de Arbeidsvoorzienings-

organisatie naar verwachting kan rekenen. De rijksbijdrage bestaat uit een basisbijdrage en een prestatiebijdrage. De basisbijdrage wordt onder meer toegekend ten behoeve van het treffen van voorzieningen voor een adequate uitvoering van de aan de Regionaal Directeuren bij of krachtens het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 opgedragen taken. Aangenomen mag worden dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie bij de opstelling van de begroting een zorgvuldige raming maakt van de kosten die samenhangen met de adequate uitvoering van deze wettelijke taak. Fluctuaties in het aantal te behandelen ontslagaanvragen en/of wijzigingen in de noodzakelijke kosten voor de uitvoering van deze wettelijke taak kunnen gedurende het begrotingsjaar leiden tot mutaties tussen het deel van de rijksbijdrage dat aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is toegekend in verband met de vervulling van de basisdienstverlening en dat deel dat is toegekend voor de vervulling van de prestatiedienstverlening. Indien deze noodzaak tot een begrotingswijziging zich voordoet, treedt overeenkomstig het bepaalde in de Arbeidsvoorzieningswet 1996 het Centraal Bestuur hierover in overleg met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In dit overleg zal het bestuur de consequenties voor de door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie te leveren prestaties kenbaar maken.

## **II. ARTIKELSGEWIJS GEDEELTE**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

##### Artikel 610a

In artikel 610a is het weerlegbaar rechtsvermoeden voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst opgenomen. Dit vermoeden koppelt de omkering van de bewijslast aan een bepaalde duurzaamheid (drie opeenvolgende maanden) en een bepaalde omvang (tenminste 20 uren per maand) van de arbeid. Wanneer aan die criteria is voldaan, wordt aangenomen dat er sprake is van een gezagsverhouding, dat degene ten behoeve van wie arbeid wordt verricht daartoe rechtens verplicht loon betaalt en dat, zo de arbeid incidenteel door een plaatsvervanger wordt verricht, zulks geschiedt met toestemming van degene ten behoeve van wie arbeid wordt verricht. Om situaties waarbij er wel sprake is van een regelmatig arbeidspatroon maar waarbij de drempel van 20 uur per maand niet wordt gehaald, onder het rechtsvermoeden te laten vallen is aan het drie-maanden criterium het criterium «wekelijks» toegevoegd.

Het rechtsvermoeden laat onverlet de vrijheid van de meest gereede partij om door alle bewijsmiddelen aan te tonen dat het rechtsvermoeden niet op de arbeidsrelatie van toepassing is, of dat, wanneer niet aan de criteria voor het vermoeden is voldaan, er juist wel sprake is van een arbeidsovereenkomst. Ook houdt de rechter de bevoegdheid om de bewijslast om te keren ook al wordt aan de criteria voor het vermoeden niet voldaan. In deze situatie heeft de werknemer ook de vrijheid om aan te tonen dat zijn arbeidsverhouding er één krachtens arbeidsovereenkomst is.

##### Artikel 610b

In artikel 610b is het weerlegbaar rechtsvermoeden voor de omvang van de arbeid opgenomen. Het vermoeden is van toepassing op arbeidsverhoudingen die tenminste drie maanden hebben geduurd. Het beoogt houvast te bieden in situaties waarin de omvang van de arbeid niet of niet eenduidig is overeengekomen, alsmede in situaties waarin de feitelijke

omvang van de arbeid zich structureel op een hoger niveau bevindt dan de oorspronkelijk overeengekomen arbeidsduur.

Net als bij het rechtsvermoeden voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst houden partijen alle mogelijkheden om tegenbewijs te leveren, en behoudt de rechter zijn bevoegdheid de bewijslast om te draaien wanneer er geen feiten zijn die het rechtsvermoeden opleveren.

#### *Onderdeel B*

##### Artikel 628

Artikel 628 legt de werkgever een loondoorbetalingsverplichting op voor het geval dat de werknemer de overeengekomen arbeid niet heeft kunnen verrichten en de oorzaak daarvan redelijkerwijze voor rekening van de werkgever is. Van deze verplichting kan volgens het huidige lid 5 van dat artikel bij schriftelijke overeenkomst of bij reglement ten nadele van de werknemer worden afgeweken. Dit vijfde lid wordt vervangen door twee nieuwe leden.

Volgens het nieuwe lid 5 kan alleen nog voor de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst bij schriftelijke overeenkomst of bij reglement ten nadele van de werknemer van artikel 628 worden afgeweken. Indien de arbeidsovereenkomst langer dan zes maanden duurt kan volgens het nieuwe zesde lid slechts bij CAO of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan ten nadele van de werknemer van artikel 628 worden afgeweken.

#### *Onderdeel C*

##### Artikel 628a

Indien de werknemer gedurende een aaneengesloten periode van minder dan drie uren arbeid heeft verricht, heeft hij op grond van lid 1 van dit artikel aanspraak op loon over een periode van drie uren. Deze aanspraak geldt in de gevallen waarin een arbeidsduur is overeengekomen van minder dan 15 uur per week en waarin de tijdstippen waarop gewerkt moet worden niet zijn vastgelegd, alsmede in gevallen waarin de omvang van de arbeid niet of niet eenduidig, dat wil zeggen slechts voor één uitleg vatbaar, is vastgelegd.

Met dit artikel wordt beoogd te bevorderen dat de werkgever de arbeid zo organiseert dat diensten of perioden van minder dan drie uur waarin arbeid moet worden verricht, waarbij ook nog onduidelijkheid bestaat over de tijdstippen waarop arbeid moet worden verricht of over de arbeidsduur, zo min mogelijk voorkomen. De aanspraak op loon kan worden beschouwd als een compensatie voor de onzekerheid in bijvoorbeeld oproeprelaties over de omvang van de arbeid en de daaruit voortvloeiende inkomsten of over de tijden waarop deze arbeid moet worden verricht. Deze aanspraak legt voorts druk op partijen om tot duidelijke afspraken te komen.

De bepaling in lid 1 is, voor zover het afwijking daarvan ten nadele van de werknemer betreft, van driekwart dwingende aard. Dat volgt uit lid 2.

#### *Onderdeel D*

##### Artikel 643

Het in lid 3 opgenomen opzegverbod gedurende de tijd dat de rechter niet heeft beslist in een geschil omtrent het verlot om een vergadering van een vertegenwoordigend lichaam bij te wonen, is opgenomen in artikel 670.

### *Onderdeel E*

Het oorspronkelijke artikel II van het voorstel van wet houdende vaststelling van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek (Kamerstukken II, 1993/94, 23 438, nr. 2) is vervallen. De terminologische wijzigingen die in dat artikel waren voorzien, in het bijzonder het vervangen van het begrip «beëindiging», worden in het onderhavige wetsvoorstel overgenomen. Verwezen zij in dit verband naar de memorie van toelichting bij voornoemd wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1993/94, 23 438, nr. 3, blz. 44–45).

### *Onderdeel F*

#### Artikel 647

Artikel 647 wordt in die zin aangevuld dat de opzegging van de arbeidsovereenkomst in strijd met het in artikel 646 geformuleerde verbod van onderscheid op grond van geslacht vernietigbaar is.

### *Onderdeel G*

#### Artikel 648a

Na artikel 648 wordt een nieuw artikel 648a ingevoegd waarin het verbod tot discriminatie naar nationaliteit bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst, de arbeidsvoorwaarden en de opzegging van de arbeidsovereenkomst, dat thans voorkomt in artikel 5 van de Wet van 2 december 1982 tot uitvoering van het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers (Stb. 1982, 679), alsmede met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden van buitenlandse werknemers wordt ondergebracht.

De Raad van State heeft er echter op gewezen dat voor werknemers die onderdaan zijn van een lidstaat die behoort tot de Europese Unie op grond van de Verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de lidstaten (PbEG L257), onvoorwaardelijk het beginsel van gelijke behandeling geldt voor wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid; op grond van artikel 28 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte dient deze gelijk-schakeling te worden uitgebreid tot de werknemers van de overige bij die Overeenkomst aangesloten landen. Voorkomen moet worden, dat, zoals men thans mogelijk uit artikel 5 van de Wet van 2 december 1982 tot uitvoering van het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers (Stb. 1982, 679) zou kunnen menen te mogen afleiden, aangenomen zou kunnen worden dat een werknemer die de nationaliteit heeft van een staat die partij is bij de Overeenkomst EER en die niet in Nederland woonachtig is maar hier wel werkt, minder gunstige arbeidsvoorwaarden zou mogen hebben dan een onderdaan van een staat die partij is bij de Overeenkomst EER die wel in Nederland woont. Aangezien deze bescherming wordt geregeld in de Verordening, die rechtstreekse werking heeft, is het niet noodzakelijk deze bescherming in de nationale bepaling op te nemen. De werknemers die niet de nationaliteit hebben van een staat die partij is bij de Overeenkomst dienen echter eveneens beschermd te worden. Het past deze bescherming afhankelijk te stellen van de omstandigheid dat zij in Nederland woonachtig zijn, zoals dat ook nu reeds het geval is. Artikel 648a beperkt zich dan ook tot die werknemers.

De aangebrachte concentratie van opzegbepalingen in het Burgerlijk Wetboek biedt een goede gelegenheid om ook het voornoemde discriminatieverbod op te nemen in het algemene



arbeidsovereenkomstenrecht, onmiddellijk na het verbod tot onderscheid naar geslacht. De opzegging van de arbeidsovereenkomst in strijd met dit discriminatieverbod of wegens de omstandigheid, dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op dit verbod, is vernietigbaar. Dit sluit aan bij de regeling van het discriminatieverbod op grond van geslacht zoals uitgewerkt in de artikelen 646 en 647.

#### *Onderdeel H*

##### Artikel 652 lid 1

In artikel 652 is ten aanzien van de maximale duur van de over een te komen proeftijd een onderscheid aangebracht tussen arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. In lid 1 wordt daarom niet meer de ongedifferentieerde maximale duur van twee maanden genoemd. Wel blijft de proeftijd voor beide partijen gelijk.

##### Artikel 652 lid 2

Nieuw ten opzichte van de thans geldende tekst van artikel 652 is de eis van de schriftelijkheid.

##### Artikel 652 lid 3

Bij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd blijft de proeftijd ten hoogste twee maanden.

##### Artikel 652 lid 4

Bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is de maximaal toegestane lengte van de over een te komen proeftijd afhankelijk van de duur van die overeenkomst: bij een overeenkomst voor een jaar of minder ten hoogste twee weken, bij een overeenkomst voor langer dan een jaar maar korter dan twee jaar ten hoogste een maand, en bij een overeenkomst voor twee jaar of langer ten hoogste twee maanden.

##### Artikel 652 lid 5

Bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die eindigt door een gebeurtenis waarvoor geen kalenderdatum vaststaat, bijvoorbeeld de terugkeer van een tijdelijk te vervangen werknemer, is de maximale proeftijd gesteld op twee weken.

##### Artikel 652 lid 6

De termijn van de maximale proeftijd bij arbeidsovereenkomsten van een jaar of korter, van langer dan een jaar maar korter dan twee jaar en van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd die eindigen door een in de tijd onzekere gebeurtenis, kan bij CAO, of bij regeling door of namens een bevoegd bestuursorgaan worden verlengd. Verlenging is echter slechts mogelijk tot maximaal twee maanden, hetgeen volgt uit lid 7 (thans lid 2).

##### Artikel 652 lid 7

De bepaling dat een proeftijd voor beide partijen gelijk is en in geen geval, dus ook niet door het aangaan van een nieuwe proeftijd waardoor de gezamenlijke proeftijden langer worden dan twee maanden, op langer dan twee maanden mag uitkomen blijft op straffe van nietigheid bestaan.

## *Onderdeel I*

### Artikel 667

Het nieuwe lid 3 biedt de mogelijkheid van tussentijdse opzegging van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, mits dat schriftelijk en, ter voorkoming van onevenwichtigheid in de wederzijdse rechten, voor beide partijen is bedongen.

Met het nieuwe lid 4 wordt het meest kenmerkende verschil tussen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde en voor onbepaalde tijd aangegeven. Dat verschil is gelegen in de wijze waarop deze overeenkomsten kunnen eindigen; een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan slechts worden beëindigd door voorafgaande opzegging.

## *Onderdeel J*

### Artikel 668

De voortzetting en de beëindiging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd worden in het nieuwe artikel 668a geregeld. Lid 3 tot en met 5 van artikel 668 komen daarom te vervallen.

## *Onderdeel K*

### Artikel 668a lid 1

Voortgezette arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, die voldoen aan de criteria gesteld in dit lid, gelden als één voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst. De bepalingen die gelden voor arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd zijn op deze overeenkomsten van toepassing. Dat betekent dat er bij een reeks van arbeidsovereenkomsten, die elkaar telkens binnen 3 maanden opvolgen en die een periode beslaan van meer dan 36 maanden, opzegging vereist is voor de beëindiging van de arbeidsverhouding. Dat geldt ook wanneer er sprake is van meer dan 3 arbeidsovereenkomsten die elkaar telkens binnen 3 maanden opvolgen. Ook voor de beëindiging van een dergelijk dienstverband is opzegging nodig.

### Artikel 668a lid 2

Met dit lid wordt beoogd de opbouw van rechten van werknemers te beschermen van wie het dienstverband van de ene werkgever overgaat op een andere werkgever, terwijl de werkgevers ten aanzien van de verrichte arbeid te beschouwen zijn als elkaars opvolgers. Gedacht kan worden aan bedrijfsovernames, maar de betreffende werkgevers kunnen bijvoorbeeld ook verschillende organisatorische/juridische eenheden zijn die tot eenzelfde, grotere organisatie behoren.

### Artikel 668a lid 3

Een arbeidsovereenkomst die is aangegaan voor 36 maanden of langer en die éénmalig en aansluitend wordt opgevolgd door een arbeidsovereenkomst van ten hoogste 3 maanden geldt, in uitzondering op lid 1, niet als één, voor onbepaalde tijd aangegane overeenkomst. Voor de beëindiging van deze verlengde arbeidsovereenkomst is geen opzegging vereist.

### Artikel 668a lid 4

De mogelijkheid om bij CAO, of bij regeling door of namens een

bevoegd bestuursorgaan af te wijken van de bepalingen voor de voortzetting van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd wordt gehandhaafd.

#### *Onderdeel L*

##### Artikel 669

Het huidige artikel 669 is overbodig geworden door het nieuwe vierde lid van artikel 667.

In het nieuwe artikel 669 krijgt de opgezegde het recht schriftelijk de reden van opzegging te vernemen. Het ingetrokken wetsvoorstel herziening ontslagrecht (21 479) bevatte eenzelfde bepaling.

#### *Onderdeel M*

##### Artikel 670

Het huidige lid 1 vervalt. De bepalingen over de opzegtermijnen zijn opgenomen in het nieuwe artikel 672.

Ook het verbod van opzegging wegens huwelijk vervalt. In de gelijke behandelingswetgeving (Algemene Wet Gelijke Behandeling en artikel 646) wordt onderscheid tussen gehuwden en ongehuwden bij opzegging van de arbeidsovereenkomst verboden.

Met het bepaalde in het nieuwe lid 1, onderdeel b, wordt bereikt dat ziekte die intreedt nadat de ontslagvergunning is aangevraagd, niet in de weg staat aan opzegging op het moment dat de ontslagvergunning is verkregen. In het algemeen deel wordt hier nader op ingegaan. Opgemerkt wordt nog, dat indien de ontslagvergunning wordt geweigerd daarmee ook het opzegverbod zijn volle werking herkrijgt en de zieke werknemer derhalve gedurende de eerste twee jaar van arbeidsongeschiktheid niet kan worden opgezegd.

Gelijke behandelingswetgeving (Algemene Wet Gelijke Behandeling en artikel 646, lid 5) voorziet reeds in een verbod tot opzegging wegens zwangerschap, bevalling en moederschap. In het huidige lid 4 is het verbod tot opzegging wegens bevalling dan ook geschrapt. Opzegverboden, die uit internationale regelgeving voortvloeien en die niet gelijke behandeling beogen, maar het voorkomen van nadelige gevolgen van ontslag voor de lichamelijke en geestelijke toestand van de zwangere en bevallen vrouw, dienen evenwel te worden gehandhaafd. De opzegverboden tijdens zwangerschap en tijdens de periode, als bedoeld in het eerste lid van artikel 29a van de Ziektewet, zijn dan ook in het nieuwe lid 2 opgenomen. Tevens scheidt de voorgestelde redactie helderheid over het moment waarop het tijdvak van 6 weken begint, waarin de werkneemster haar werk heeft hervat en waarin de werkgever de dienstbetrekking niet mag opzeggen. Dit tijdvak vangt aan op het moment dat de periode, als bedoeld in het eerste lid van artikel 29a van de Ziektewet, dan wel de periode als bedoeld in het zevende lid van artikel 29a van de Ziektewet, eindigt.

Het recht op ontslagbescherming gedurende de in het eerste lid van artikel 29a van de Ziektewet bedoelde periode, is niet afhankelijk van het bestaan van ongeschiktheid tot werken. De woorden «die geschikt is om de bedongen arbeid te verrichten» in het huidige lid 4 zijn dan ook niet meer in het nieuwe lid 2 opgenomen.

In de aansluitende periode, als bedoeld in het zevende lid van artikel 29a van de Ziektewet, is echter wel sprake van ongeschiktheid tot het verrichten van de arbeid wegens ziekte, als bedoeld in het nieuwe eerste lid. Deze periode wordt derhalve meegeteld bij de vaststelling van de in artikel 670 lid 1, genoemde periode van twee jaar.

Omdat er in de, in lid 3 van artikel 29a van de Ziektewet bedoelde,

periode sprake is van een zwangerschap, wordt de vrouw in deze periode beschermd door het bepaalde in het nieuwe lid 2.

Het huidige lid 6 vervalt in verband met het vervallen van artikel 668, lid 3.

In het huidige lid 7 (het nieuwe lid 8) kan de laatste zin vervallen. Het is niet langer nodig uitdrukkelijk te bepalen dat de afwijkingsmogelijkheid geen betrekking kan hebben op opzegging van werknemers die zwanger zijn dan wel bevallingsverlof genieten nu deze situaties uitdrukkelijk onder het nieuwe lid 2 zijn gebracht, waar de afwijkingsmogelijkheid van het nieuwe lid 8 geen betrekking op heeft.

Aan artikel 670 worden nieuwe ontslagverboden toegevoegd.

Lid 4 bevat het ontslagverbod van leden van de ondernemingsraden (artikel 21, tweede lid, van de Wet op de ondernemingsraad), van leden van de commissies, bedoeld in artikel 15, tweede en derde lid, van die wet, van leden van een personeelsvertegenwoordiging en van de arbocommissie, bedoeld in artikel 15 van de Arbeidsomstandighedenwet. In dit lid is voorts de ontslagbescherming geregeld van degene die, in het kader van de uitvoering van de richtlijn nr. 94/95EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 1994 inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van werknemers (PbEG L 254), lid is van een bijzondere onderhandelingsgroep of van een Europese ondernemingsraad dan wel optreedt als vertegenwoordiger bij een andere wijze van informatieverstrekking en raadpleging van werknemers (zoals neergelegd in een overeenkomst tussen een bijzondere onderhandelingsgroep en het hoofdbestuur van een communautaire onderneming of groep). Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd door de Wet op de Europese ondernemingsraden. De ontslagbescherming geldt voor alle werknemers, die een dergelijke functie vervullen, ongeacht of zij als werknemersvertegenwoordiger optreden bij een Nederlandse communautaire onderneming of moederonderneming (in welk geval de bijzondere onderhandelingsgroep of de Europese ondernemingsraad wordt opgericht dan wel de hiervoor bedoelde overeenkomst wordt gesloten krachtens hoofdstuk 2 van de Wet op de Europese ondernemingsraden) dan wel, krachtens de wetgeving van een ander land, bij een buitenlandse communautaire (moeder-) onderneming.

Lid 5 biedt, zoals in IAO-verdrag 135 en het Europees Sociaal Handvest voorzien, het vakbondslid bescherming tegen ontslag.

De ontslagbescherming van artikel 643 lid 3 dat thans alleen geldt zolang de rechter niet heeft beslist in een geschil over het opnemen van verlof, is uitgebreid tot de werknemer die gebruik maakt van zijn verlof vergaderingen van vertegenwoordigende lichamen bij te wonen. Eenzelfde ontslagbescherming geniet de werknemer die gebruik maakt van zijn recht op ouderschapsverlof.

#### *Onderdeel N*

#### Artikel 670a

In het nieuwe artikel 670a zijn de bepalingen van de Wet op de ondernemingsraden en de Arbeidsomstandighedenwet opgenomen waarin voor ontslag voorafgaande toestemming van de kantonrechter is voorgeschreven. Wat betreft de ontslagbescherming van leden van een Europese ondernemingsraad als bedoeld in de Wet op de Europese ondernemingsraden danwel van degene die korter dan 2 jaar geleden krachtens die wet is opgetreden als vertegenwoordiger bij een andere wijze van informatieverstrekking en raadpleging van werknemers, wordt verwezen naar het hierover gestelde in de toelichting op artikel 670 lid 4.

In lid 2 is duidelijk tot uitdrukking gebracht dat het aan de werkgever is

aannemelijk te maken dat er tussen het ontslag en de bezigheden van de werknemer geen verband bestaat.

#### Artikel 670b

In lid 1 wordt bepaald dat de in de artikelen 670 en 670a geformuleerde opzegverboden niet van toepassing zijn in het geval van opzegging tijdens de proeftijd en wegens een dringende reden. Deze voorschriften staan nu enigszins verborgen in de artikelen 676 en 677. Het is duidelijker deze voorschriften in dit artikel te groeperen.

In lid 2 zijn twee uitzonderingen op de opzegverboden opgenomen. Beiden zijn ontleend aan het huidige artikel 21 van de Wet op de ondernemingsraden.

De eerste uitzondering heeft het oog op de toestemming door de werknemer in de eenzijdige opzegging door de werkgever in strijd met een opzegverbod. De werknemer dient schriftelijk toe te stemmen in de opzegging.

De tweede uitzondering betreft de opzegging wegens beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of een onderdeel van de onderneming waarin de arbeider werkzaam is. Het begrip «onderneming» heeft in de Wet op de ondernemingsraden een andere betekenis dan in het Burgerlijk Wetboek, waar de omschrijving onder andere voorkomt in artikel 662. Het spreekt echter voor zich dat geen onderscheid wordt gemaakt al naar gelang het begrip voorkomt bij de opzegebepalingen dan wel bij de bepalingen betreffende overgang van ondernemingen. Over de begrippen «onderneming» en «onderdeel van een onderneming» is in de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot aanpassing van de wetgeving aan de Richtlijn van de Raad van Europese Gemeenschappen inzake het behoud van rechten van werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen daarvan, van 14 februari 1977 (Kamerstukken II, 1979/80, 15 940, nr. 3, blz. 5) opgemerkt: «Wij hebben ons afgevraagd of het zin zou hebben de definitie van onderneming in de Wet op de ondernemingsraden of de daarop lijkende definitie van onderneming in artikel 14 van het SER-besluit Fusiegedragsregels 1975 over te nemen. In deze definities is het in de maatschappij als zelfstandige eenheid optreden een wezenskenmerk. In de voorgestelde regeling is het echter irrelevant of hetgeen wordt overgedragen wel of niet in de maatschappij als zelfstandige eenheid optreedt: ook wanneer slechts een onderdeel van een onderneming wordt overgedragen, moeten de rechten van de daar werkzame werknemers worden beschermd. Wel relevant is uiteraard dat de onderneming of het deel daarvan een eenheid is die object kan zijn van een overeenkomst van koop, huur etc.

In de richtlijn wordt gesproken over «ondernemingen, vestigingen of onderdelen daarvan». Onder het begrip «onderneming» zoals het wordt omschreven, mag de «vestiging» begrepen worden geacht. Iets minder eenvoudig ligt het bij de bepaling van wat als «onderdeel» van een onderneming moet worden verstaan. Het gaat in de richtlijn om de overdracht van ondernemingsactiviteiten, niet enkel om de overdracht van bezittingen van een onderneming, zonder dat een ondernemingsactiviteit bestanddeel van de overdracht is. Vergelijk artikel 14 van het SER-besluit Fusiegedragsregels 1975, waar onder fusie wordt verstaan: verkrijging van de zeggenschap, direct of indirect, over de activiteiten van een onderneming of een gedeelte daarvan. Aangezien de richtlijn betrekking heeft op rechten van werknemers, zal «onderdeel» in die zin moeten worden begrepen, dat dit is een min of meer zelfstandig deel van de ondernemingsactiviteit, waarmee bepaalde werknemers – of een bepaalde groep werknemers – verbonden zijn».

De strekking van de bepaling is dat aanvullende ontslagbescherming zin heeft verloren indien ondernemingsactiviteiten geheel beëindigd worden.

Een vermindering van activiteit of het opheffen van een arbeidsplaats is uiteraard niet voldoende.

Op grond van internationale verplichtingen (ILO-verdrag 103 betreffende de bescherming van het moederschap uit 1952 en de richtlijn nr. 92/85/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (PbEG L 348)) heeft deze tweede uitzondering geen betrekking op opzegging tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof.

De derde uitzondering van artikel 21 van de Wet op de ondernemingsraden, namelijk indien de opzegging geschiedt wegens een dringende reden, is niet overgenomen in lid 2. Dat deze uitzondering geldt, volgt reeds uit lid 1 van artikel 670b.

#### *Onderdelen O en P*

#### Artikel 672

Dit artikel treedt in de plaats van de huidige artikelen 670 lid 1, 671 en 672.

#### Artikel 672 lid 1

Net als in de praktijk op grond van het huidige eerste lid van artikel 670 wordt vooropgesteld dat opzegging in beginsel tegen het einde van de maand plaats vindt. Opzegging tegen een andere dag is en blijft mogelijk op grond van een schriftelijke overeenkomst, reglement of gebruik.

#### Artikel 672 lid 2, 5 en 9

Het huidige artikel 671 bepaalt dat de opzegtermijn gelijk is aan de tijd die gewoonlijk tussen twee opeenvolgende uitbetalingen van het in geld vastgesteld loon verstrijkt, met een maximum van zes weken. In het huidige artikel 672 worden regels gegeven die in bijzondere gevallen tot langere opzegtermijnen kunnen leiden. Elementen van de berekening volgens het huidige artikel 672 zijn: duur van de dienstbetrekking (ná meerderjarigheid), duur van de dienstbetrekking na het bereiken door de werknemer van de leeftijd van 45 jaar en de leeftijd van de werknemer indien hij ouder is dan 50 jaar en langer dan één jaar in dienst is. Uit deze bepalingen samen kan een door de werkgever in acht te nemen opzegtermijn van zes maanden voortvloeien.

In lid 2 wordt dit stelsel aanzienlijk vereenvoudigd: criterium voor de opzegtermijn voor de werkgever is alleen de duur van de dienstbetrekking en de maximale opzegtermijn wordt vier maanden. De door de werkgever in acht te nemen opzegtermijn bedraagt gedurende de eerste vijf jaar van de dienstbetrekking één maand, welke termijn voor iedere opeenvolgende periode van vijf jaar met één maand wordt verlengd totdat het maximum van vier maanden is bereikt. Verkorting van deze termijn is volgens lid 5 slechts mogelijk bij CAO of bij regeling door of namens een bevoegd bestuursorgaan. Verlenging mag geschieden bij schriftelijke overeenkomst.

Het bepaalde in lid 9 is afkomstig uit het vervallen artikel 673 lid 1, onder c.

#### Artikel 672 lid 3, 6 en 8

De opzegtermijn voor de werknemer bedraagt één maand. Van deze termijn kan schriftelijk worden afgeweken. Om afspraken die een werknemer tot al te lange opzegtermijnen zouden verplichten af te

remmen is, naast het maximum van zes maanden, bepaald dat bij verlenging de termijn van de werkgever tenminste twee keer zo lang moet zijn als die voor de werknemer. Deze laatste termijn mag volgens lid 8 voor de werkgever bij CAO of bij regeling door of namens een bevoegd bestuursorgaan worden verkort, mits de termijn niet korter wordt dan die voor de werknemer.

#### Artikel 672 lid 4 en 7

Onder verwijzing naar het algemeen deel van de toelichting merken wij nog het volgende op. In het nieuwe lid 4 is vastgelegd dat de werkgever in geval een ontslagvergunning is verleend door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, een periode van één maand in mindering mag brengen op de in acht te nemen opzegtermijn; er dient echter tenminste een opzegtermijn van één maand te resteren. Dit is overeenkomstig het Europees Sociaal Handvest. Van deze minimumtermijn van één maand mag bij CAO of bij regeling door of namens een bevoegd bestuursorgaan worden afgeweken.

#### *Onderdeel Q*

Het vervallen van artikel 673 houdt verband met de gewijzigde bepalingen voor de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en voor de opzegging (de artikelen 668, 668a en 672)

#### *Onderdelen R, S, T en U*

Artikel 675 wordt aangevuld met een verwijzing naar het nieuwe artikel 670a. Daarnaast is dit artikel aangepast in verband met het vervallen van artikel 671.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Vaststelling van titel 7.10 van het nieuw Burgerlijk Wetboek (Kamerstukken II, 1993/1994, 23 438, nr. 3, blz. 44/45) is reeds toegelicht waarom het aanbeveling verdient om in de artikelen 676 en 677 het begrip «doen eindigen zonder opzegging» niet meer te hanteren.

Om aan te geven dat de arbeidsovereenkomst eindigt onmiddellijk nadat de wilsverklaring gegeven is, is voorgesteld om te spreken van «opzeggen met onmiddellijke ingang». Mede in verband met het voorstel de woorden «beëindigen» en «beëindiging» te vervangen door «opzeggen» en «opzegging» wordt deze terminologische aanpassing hier overgenomen.

Krachtens lid 1 van de artikelen 676 en 677 gelden de opzegverboden niet bij een opzegging gedurende de proeftijd, respectievelijk wegens een dringende reden. Het onder die omstandigheden niet van toepassing zijn van de opzegverboden volgt uit de woorden «zonder inachtneming van de voor opzegging geldende bepalingen». Terwille van de systematiek en de duidelijkheid zijn, zoals hiervoor reeds werd aangegeven, deze twee voorschriften in artikel 670b lid 1, ondergebracht.

Lid 2 van artikel 677 kan gelet op het bovenstaande vervallen.

In artikel 680 wordt tevens een tweetal wijzigingen aangebracht in verband met een vernummering in artikel 677 en het vervallen van artikel 671.

#### *Onderdeel V*

#### Artikel 680a

Dit artikel geeft de rechter de mogelijkheid in voorkomende gevallen een loonvordering na een vernietigde opzegging te matigen. Het beoogt de onwenselijke situatie te voorkomen waarin een loonvordering

onbeperkt kan oplopen zonder dat met de omstandigheden van het geval rekening kan worden gehouden. De bevoegdheid tot matiging strekt er alleen toe een onaanvaardbaar nevenresultaat van de vernietigbaarheid van een opzegging te vermijden. De matigingsbevoegdheid is voorts beperkt tot het loon dat voor de duur van de opzegtermijn van de arbeidsovereenkomst ingevolge artikel 670 verschuldigd zou zijn, en gaat in ieder geval niet verder dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden.

De formulering van artikel 680a is ontleend aan lid 5 van artikel 680. Op grond van deze laatste bepaling heeft de rechter een matigingsbevoegdheid ten aanzien van de schadevergoeding na de beëindiging van een arbeidsovereenkomst met onmiddellijke ingang.

#### *Onderdeel W*

Zie toelichting bij onderdeel F.

#### *Onderdeel X*

##### Artikel 682

De mogelijkheid van een veroordeling van de werknemer om weer bij de werkgever in dienst te treden na een ontslagneming, wordt geschrapt. Deze bepaling kan worden gezien als een beperking van het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden en is als zodanig in strijd met het Europees Sociaal Handvest (vgl. art. 1, lid 2). Werkelijke betekenis heeft de bepaling niet meer. Beëindiging van de dienstbetrekking door de werknemer kan hem dus alleen schadeplichtig maken in de zin van artikel 677 of hem verplichten tot een schadevergoeding op grond van artikel 681.

#### *Onderdeel Y*

Zie toelichting bij onderdeel F.

#### *Onderdeel Z*

##### Artikel 685

Aan lid 1 van artikel 685 worden twee zinnen toegevoegd.

De eerste zin is bij amendement van het lid Wolffensperger in het kader van wetsvoorstel 21 479 (nr. 30) geformuleerd en behelst, dat de kantonrechter zich bij een verzoek om ontbinding ervan vergewist of het verzoek verband houdt met het bestaan van een opzegverbod (bijv. wegens ziekte) voor de betrokken werknemer. Dit betekent dus, dat de kantonrechter bij zijn beoordeling «rekening houdt» met de strekking van de opzegverboden.

De tweede zin houdt in dat de kantonrechter bij een verzoek tot ontbinding wegens gewichtige redenen van een arbeidsovereenkomst met een zieke werknemer, de werkgever in zijn verzoek niet ontvankelijk moet verklaren indien deze bij dit verzoek geen reïntegratieplan heeft gevoegd als bedoeld in artikel 71a van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Uit bedoeld reïntegratieplan dient te blijken tot welke arbeid de werknemer ondanks zijn ziekte nog in staat is en waarom reïntegratie in de onderneming niet mogelijk wordt geacht. Deze inspanning tot reïntegratie van de werknemer vloeit voort uit het ingevolge de Arbeidsomstandighedenwet door de werkgever verplicht te voeren verzuimbeleid. Ten einde een objectieve beoordeling van de mogelijkheid tot reïntegratie van de werknemer te waarborgen wordt tevens voorgeschreven dat het bij het verzoek om ontbinding over te



leggen reïntegratieplan getoetst dient te zijn door het Landelijk instituut sociale verzekeringen. Deze beoordeling door het Landelijk instituut sociale verzekeringen zal er met name op gericht zijn om vast te stellen of en zo ja, welke passende arbeid door de zieke werknemer nog kan worden verricht en of daartoe mogelijkheid bij de werkgever bestaat. Het Landelijk instituut sociale verzekeringen doet zodanige beoordeling ook in het kader van de ontslagvergunningenprocedure. Daar wordt, als door een werkgever toestemming voor ontslag wordt aangevraagd voor een zieke werknemer, door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie ter zake advies gevraagd aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen. Aan het advies van het Landelijk instituut sociale verzekeringen wordt bij de beoordeling of de gevraagde toestemming voor ontslag moet worden verleend, zwaarwegende betekenis toegekend. Door op de voorgestelde wijze ook bij een verzoek om ontbinding van de arbeidsovereenkomst met een zieke werknemer de (on)mogelijkheid tot reïntegratie mee te wegen, wordt het te voeren reïntegratiebeleid met betrekking tot (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers gewaarborgd.

#### *Onderdelen AA*

In onderdeel T wordt lid 4 van artikel 677 vernummerd tot lid 3. De verwijzing naar lid 4 in artikel 689 moet als gevolg daarvan worden aangepast.

#### *Onderdeel AB*

In dit onderdeel vindt een afstemming plaats van de terminologie van titel 7.10 op die van de Algemene wet bestuursrecht.

#### *Onderdeel AC*

##### Artikel 690

In de nieuwe afdeling 11 van titel 7.10 zijn bijzondere bepalingen voor de uitzendovereenkomst opgenomen. Allereerst wordt in artikel 690 de uitzendovereenkomst gekwalificeerd als een arbeidsovereenkomst. De definitie van uitzendovereenkomst bevat een aantal bijzondere kenmerken. De werknemer (de uitzendkracht) oefent zijn werkzaamheden uit in het bedrijf van een derde (de inlener), onder toezicht en leiding van die derde. Een en ander geschiedt krachtens een opdracht aan de werkgever. Dit laatste element is opgenomen om duidelijk te maken dat bijvoorbeeld aanneming van werk niet tot een uitzendovereenkomst kan leiden. De terbeschikkingstelling moet geschieden in het kader van het beroep of het bedrijf van de werkgever. Dat betekent dat terbeschikkingstelling (een) doelstelling van de bedrijfs- of beroepsactiviteiten van de werkgever moet zijn; de toepasselijkheid van de uitzendovereenkomst is aldus gekoppeld aan de allocatieve functie van de werkgever. Op de uitzendovereenkomst is de regeling van de arbeidsovereenkomst in titel 7.10 onverkort van toepassing, behoudens voor zover anders is bepaald.

##### Artikel 691

Dit artikel bevat de uitzonderingen op de regels die op grond van titel 7.10 gelden voor de arbeidsovereenkomst.

Volgens lid 1 is gedurende de eerste 26 weken waarin op basis van de uitzendovereenkomst arbeid wordt verricht artikel 668a niet van toepassing. Dat betekent dat het gedurende de eerste 26 weken van de uitzendovereenkomst mogelijk is dat meer dan 3 arbeidsovereenkomsten tussen dezelfde uitzendkracht en uitlener elkaar opvolgen met tussen-

pozen van niet meer dan 3 maanden zonder dat deze gelden als een voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst.

In afwijking van het arbeidsovereenkomstenrecht kan volgens lid 2 het schriftelijk beding worden gemaakt dat de uitzendovereenkomst van rechtswege eindigt doordat de terbeschikkingstelling eindigt. Door de mogelijkheid om een dergelijk beding te maken onderscheidt de uitzendovereenkomst zich van andere overeenkomsten waarbij terbeschikkingstelling plaatsvindt. Gelet op het wezenlijk belang van dit beding voor de rechtspositie van de werknemer, kan het beding slechts schriftelijk worden overeengekomen. Een dergelijk beding is echter, zo volgt uit lid 3, slechts rechtsgeldig gedurende de eerste 26 weken waarin op basis van de uitzendovereenkomst arbeid voor de werkgever wordt verricht.

De leden 4 en 5 bevatten bijzondere regels terzake van de berekening van de termijn van 26 weken bedoeld in lid 1 en 3. Volgens lid 4 staan onderbrekingen van minder dan 1 jaar van de perioden waarin arbeid wordt verricht niet in de weg aan de doortelling van de 26-weken-termijn. Ook geldt deze doortellingsregeling wanneer achtereenvolgens voor verschillende werkgevers wordt gewerkt en deze werkgevers ten aanzien van de verrichte arbeid als elkaars opvolgers kunnen worden beschouwd. Dit ter vermijding van de zogenoemde draaideurconstructie.

Lid 6 bepaalt dat het bijzondere regime dat geldt voor de uitzendovereenkomst niet van toepassing is indien werkgever en derde (inlener) zijn verbonden in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 of wel de één een dochtermaatschappij is van de ander als bedoeld in artikel 24a van Boek 2. Beoogd wordt te voorkomen dat werknemers van de ene naar de andere eenheid worden verschoven om zodoende opbouw van rechten te voorkomen. In deze gevallen is titel 7.10 onverkort van toepassing.

Lid 7 omschrijft de afwijkingsmogelijkheden van dit artikel.

## **Artikel II**

### *Onderdeel A*

Artikel 1, onderdeel f, is aangepast aangezien in het nieuwe systeem de werknemer geen ontslagvergunning meer nodig heeft. De verwijzing naar de dringende reden voor de werknemer is geschrapt.

### *Onderdeel B*

#### Artikel 6, eerste lid

In het nieuwe systeem zal de toestemming niet meer, zoals in het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet, worden verleend door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maar door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Dit is in het eerste lid vastgelegd. Voorts is dit lid aangepast aangezien in het nieuwe systeem de werknemer geen ontslagvergunning meer nodig heeft.

Voor de goede orde zij nog opgemerkt, dat de toestemming ook nodig is indien voor het beëindigen van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd voorafgaande opzegging nodig is krachtens artikel 7:667 B.W.

#### Artikel 6, tweede lid

Het tweede lid is in overeenstemming gebracht met de formulering van het eerste. Gelet op de inhoud van het begrip «opzegging» is niet meer in de tekst opgenomen, dat geen toestemming nodig is in geval van «beëindiging met wederzijds goedvinden»: in dat geval is er immers geen sprake van een eenzijdige wilsuiking door de werkgever. Voor beëindiging met wederzijds goedvinden is derhalve ook in het nieuwe systeem geen

toestemming nodig.

Voor opzegging tijdens de proeftijd (artikel 676, Boek 7 BW) is geen toestemming vereist. Dat is reeds geregeld in de regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken van 10 november 1952, (Stcrt. 220) en is thans in het BBA zelf opgenomen.

#### Artikel 6, derde lid

In de ministeriële regeling die op basis van het derde lid tot stand zal komen, zal in ieder geval het ontslagbeleid zoals thans vastgelegd in het Delegatiebesluit, worden opgenomen.

#### Artikel 6, vierde lid

In het vierde lid is voor de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie die de toestemming verleent de verplichting opgenomen om vertegenwoordigers van de in aanmerking komende organisaties van werkgevers en werknemers (de ontslagcommissie) te horen. Zoals reeds is uiteengezet, wordt de ontslagprocedure zo gewijzigd, dat de ontslagcommissie niet meer in alle gevallen behoeft te worden gehoord. Deze gevallen zullen worden geregeld bij ministeriële regeling. Het gaat daarbij om ontslagaanvragen wegens bedrijfseconomische redenen waartegen geen inhoudelijk bezwaar wordt gemaakt en waarbij de aangevoerde ontslaggrond als deugdelijk wordt beoordeeld en geen strijd wordt geconstateerd met de ministeriële regels terzake.

#### Artikel 6, zesde lid

In het algemeen deel in paragraaf 9 is bedoelde ministeriële bevoegdheid besproken.

#### Artikel 6, zevende lid

Evenals in het huidige systeem, waarin verslaglegging plaatsvond op basis van het huidige zesde lid, bestaat, zoals hiervoor in het algemeen deel reeds is uiteengezet, ook in het voorgestelde systeem behoefte aan jaarlijkse verslaglegging. Bij ministeriële regeling zal worden bepaald, wat er in ieder geval in het verslag vermeld moet worden.

#### Artikel 6, achtste lid

Deze bepaling is ontleend aan een overeenkomstige bepaling in het huidige zevende lid.

#### Artikel 6, negende lid

De mogelijkheid om bepaalde werknemers of groepen van werknemers voorwaardelijk of onvoorwaardelijk ontheffing of vrijstelling te verlenen was in het huidige systeem gebaseerd op het huidige tiende lid. Ook in het nieuwe systeem dient het mogelijk te blijven om bepaalde werknemers of groepen uit te zonderen.

#### Artikel 6, tiende lid

Deze bepaling is ontleend aan de overeenkomstige regeling in het huidige elfde lid.

### *Onderdeel C*

#### Artikel 9

De redactie van deze bepaling heeft een kleine wijziging ondergaan. Het eerste lid bepaalt dat, evenals in de huidige regeling, opzegging door de werkgever zonder toestemming nietig is. Aldus wordt het publiekrechtelijk belang dat aan de bestuurlijke preventieve toetsing van ontslag wordt gehecht, benadrukt.

In het tweede lid is de huidige regeling van artikel 9 met betrekking tot artikel 8, eerste lid, neergelegd.

### *Onderdelen D en E*

De onderdelen D en E bevatten aanpassingen in verband met de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 10 wordt «goedkeuring» vervangen door «toestemming», teneinde buiten twijfel te stellen dat afdeling 10.2.1 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is. Artikel 27 is overbodig naast artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht, en kan dus vervallen.

### *Onderdeel F*

#### Artikel 32

In artikel 32 wordt de mogelijkheid voorzien om bevoegdheden die de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in het nieuwe systeem krachtens artikel 6, eerste lid heeft, over te dragen aan organisaties uit het bedrijfsleven, zoals met betrekking tot de grafische industrie is gebeurd.

Aangezien ook bevoegdheden, die aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid krachtens artikel 8, derde lid toekomen, zijn overgedragen aan organisaties uit het bedrijfsleven, blijft in artikel 32 bepaald dat laatstgenoemde minister bevoegdheden, welke krachtens het BBA aan hem toekomen, kan overdragen aan eerdergenoemde organisaties. In verband met de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht wordt daarvoor het begrip delegatie gebruikt. Zowel de delegatie als de overdracht kunnen geheel of gedeeltelijk en voorwaardelijk of onvoorwaardelijk geschieden.

### **Artikel III**

De in de Wet op de ondernemingsraden voorkomende bijzondere ontslagbescherming verhuist naar de artikelen 670 en 670a.

### **Artikel IV**

In de Arbeidsomstandighedenwet komen verspreid bepalingen voor die in die wet genoemde functionarissen en leden van arbocommissies tegen ontslag beschermen. Ook deze bepalingen worden overgebracht naar het Burgerlijk Wetboek.

### **Artikel V**

Overeenkomstig het advies Herziening van het ontslagrecht 1988, nr. 88/12 van de Sociaal-Economische Raad, behoeft de wachtermijn van één maand voor het in behandeling nemen van de ontslagaanvragen bij een collectief ontslag, niet in acht te worden genomen als de vakorganisaties zijn geraadpleegd en zich kunnen verenigen met het onmiddellijk in behandeling nemen.

## Artikel VI

### *Onderdeel A*

Artikel 16, derde lid, van de WW heeft in de eerste plaats betrekking op de situatie van toekenning van een schadevergoeding of schadeloosstelling wegens het niet of op een onjuiste wijze in acht nemen van de opzegtermijn bij beëindiging van de dienstbetrekking door de werkgever. Voorts vallen ook de situaties van beëindiging van de dienstbetrekking met wederzijds goedvinden of door ontbinding, waarbij de werknemer een vergoeding of schadeloosstelling wordt toegekend, hieronder. Om redenen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid blijft de regering bij het voornemen om zoveel mogelijk inkomsten, die in verband met de beëindiging worden genoten, gelijk te stellen met het recht op onverminderde doorbetaling van het loon. Een door de rechter aan de werknemer toegewezen vergoeding van proceskosten wordt niet als inkomsten aangemerkt.

Het gedeelte van de inkomsten in verband met beëindiging, overeenkomende met het bedrag aan loon dat de werknemer zou hebben ontvangen indien de dienstbetrekking met inachtneming van de voor opzegging geldende bepalingen zou zijn geëindigd, wordt beschouwd als loon. Als gevolg daarvan ontstaat geen recht op werkloosheidsuitkering over de periode waarop dat loon betrekking zou hebben gehad, indien de dienstbetrekking nog had bestaan.

Deze periode begint te lopen:

- a. in geval van opzegging, onmiddellijk volgend op de datum waarop de dienstbetrekking is opgezegd.
- b. in geval van beëindiging door ontbinding, onmiddellijk volgend op de datum waarop de kantonrechter de beschikking tot ontbinding vaststelt.
- c. in geval van beëindiging met wederzijds goedvinden, onmiddellijk volgend op de datum waarop de beëindiging schriftelijk is overeengekomen, dan wel, bij gebrek aan een schriftelijke beëindigingsovereenkomst, aan de periode onmiddellijk volgend op het tijdstip waarop de dienstbetrekking is geëindigd.

Ingeval van ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter met toekenning van een vergoeding aan de werknemer wordt de duur van de fictieve opzegtermijn gebaseerd op de opzegtermijn van de werkgever, indien deze voor de opzegging toestemming van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, als bedoeld in artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 zou hebben verkregen.

Artikel 16, vierde lid, bepaalt dat artikel 16, derde lid, van de WW geen toepassing vindt indien de werkgever na de beëindiging van de dienstbetrekking is komen te verkeren in een toestand van betalingsonmacht en de werknemer dientengevolge (een deel van) de schadevergoeding of schadeloosstelling niet ontvangt.

### *Onderdeel B*

Om de pro forma-problematiek op te lossen, wordt in artikel 24 een nieuw derde lid ingevoegd, waaruit volgt, dat de vraag naar de verwijtbaarheid van de werkloosheid, niet aan de orde kan komen, indien er een toestemming is verleend om uitsluitend bedrijfs-economische redenen. Indien de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van oordeel is, dat het ontslag van een werknemer voldoende wordt gemotiveerd door bedrijfseconomische omstandigheden, kan het Landelijk instituut sociale verzekeringen derhalve niet meer toetsen of het ontslag aan de werknemer verwijtbaar zou zijn. De gekozen formulering houdt tevens in, dat in deze gevallen evenmin de vraag aan de orde kan komen,

of de werknemer ten onrechte heeft nagelaten in de ontslagvergunningsprocedure bezwaar aan te tekenen tegen zijn ontslag. Aldus wordt bevorderd, dat het gedrag van de werknemer in de ontslagvergunningsprocedure zo min mogelijk wordt beïnvloed door mogelijke sancties van het Landelijk instituut sociale verzekeringen.

#### **Artikel VII**

De uitvoeringswet van het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers (Trb. 1978, 70), alsmede met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden van buitenlandse werknemers, houdt een verbod in om de arbeidsvoorwaarden, mede omvattende de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, van niet-Nederlandse werknemers die geen onderdaan zijn van een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Ruimte en die in Nederland woonplaats hebben, minder gunstig te laten zijn dan de arbeidsvoorwaarden van Nederlandse werknemers. Deze bepaling keert terug in een nieuw artikel 648a.

#### **Artikelen VIII – X**

In verband met het intrekken van wetsvoorstel 21 479 dienen in een aantal wetten de verwijzingen naar dit wetsvoorstel geschrapt te worden.

#### **Artikel XI**

Artikel 4, achtste lid, van de Wet op de Europese ondernemingsraden regelt de ontslagbescherming van de in die wet bedoelde werknemers-vertegenwoordigers door de betrokken bepalingen van artikel 21 van de Wet op de ondernemingsraden van over-eenkomstige toepassing te verklaren. Evenals bij de in de WOR geregelde ontslagbescherming, wordt ook deze ontslagbescherming overgebracht naar het Burgerlijk Wetboek.

#### **Artikel XII**

Na de inwerkingtreding van wetsvoorstel 24 615 tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden, vervalt het begrip «reglement». Dit artikel voorziet in een aanpassing van dit voorstel in die zin.

#### **Artikel XIII**

Na de inwerkingtreding van wetsvoorstel 24 869 tot wijziging van titel 7.10 (arbeids-overeenkomst) van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het ouderschapsverlof dienen, in verband met het voorstel artikel 673 te laten vervallen, artikel 644 en de Wet op het ouderschapsverlof te worden aangepast. Dit artikel voorziet hierin.

#### **Artikel XIV**

Aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt de verplichting opgelegd de Staten-Generaal periodiek te informeren over de uitvoering van de preventieve ontslagtoets door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

#### **Artikel XV**

De inwerkingtreding van artikel 16, derde lid, van de Werkloosheidswet kan – zonder nadere regeling – leiden tot onduidelijkheid over de vraag welke regeling van toepassing is bij dienstverbanden die vóór de inwerkingtreding van dit artikel zonder of met een te korte opzegtermijn eindigen en waarbij de fictieve opzegtermijn zou doorlopen tot een tijdstip

dat ligt na inwerkingtreding van dit artikel. Artikel XIII bevat daarom een overgangsregeling inzake het nieuwe artikel 16, derde en vierde lid, van de WW. Deze regeling houdt in dat het bepaalde in deze nieuwe artikelen alleen van toepassing is op het recht op WW-uitkering terzake van een op of na de datum van inwerkingtreding van artikel VI, onderdeel A, geëindigde dienstbetrekking.

#### **Artikel XVI**

Hoewel niet strikt noodzakelijk, is in deze overgangsbepaling uitdrukkelijk opgenomen dat indien vóór het in werking treden van de nieuwe regeling de dienstbetrekking is beëindigd, de opzegtermijn volgens het tijdens de opzegging geldende recht in acht moet worden genomen. (zie ook het ingetrokken wetsvoorstel nr. 21 479, Herziening van het ontslagrecht)

#### **Artikel XVII**

Deze overgangsbepaling strekt ertoe dat de oudere werknemer, op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, recht blijft houden op een opzegtermijn die berekend is volgens het oude recht indien deze termijn langer is dan onder het nieuwe recht. Uit deze overgangsregeling vloeit voort dat deze oudere werknemer ook na het in werking treden van de nieuwe regeling onder omstandigheden aanspraak kan maken op een opzegtermijn van zes maanden.

#### **Artikel XVIII**

De voorgestelde wijziging van de proeftijdregeling kan volgens dit overgangsartikel slechts worden toegepast op een na de inwerkingtreding van deze wet aangepane proeftijd. Een overeenkomst die is gesloten voor het in werking treden van deze wet, maar die pas aanvangt ná de inwerkingtreding, blijft dus voor wat betreft de proeftijd nog onderworpen aan het thans geldende recht.

#### **Artikel XX**

Dit artikel voorziet in de behoefte om met name de voorgestelde nieuwe bepalingen met betrekking tot artikel 16, derde en vierde lid, van de Werkloosheidswet op een later tijdstip in werking te laten treden dan de overige bepalingen van dit wetsvoorstel.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager