

Vergaderjaar 1996–1997

25 263

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 juni 1997

I. ALGEMEEN GEDEELTE

1. Hoofdpijnen

De regering spreekt haar waardering uit voor de gedegen wijze waarop de leden van de diverse fracties van uw Kamer dit wetsvoorstel hebben doorgewerkt en becommentarieerd. De beantwoording van de verschillende vragen vindt plaats conform de inhoudsopgave van het verslag. Met dit wetsvoorstel wil de regering het arbeidsrecht op onderdelen vernieuwen en beter laten aansluiten bij ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, die zich kenmerken door toenemende flexibilisering en differentiatie van de arbeid en de arbeidsverhoudingen. Om dit proces van flexibilisering van de arbeid op voor betrokken partijen evenwichtige wijze te doen verlopen heeft de regering gezocht naar een nieuw evenwicht tussen partijen op de arbeidsmarkt waarbij flexibiliteit en zekerheid hand in hand gaan.

De regering is verheugd dat de meeste fracties zich in hoofdpijnen achter de uitgangspunten van het wetsvoorstel kunnen stellen. De regering concludeert dat de doelstelling van het wetsvoorstel, het realiseren van een concurrerend en sociaal verantwoord arbeidsbestel, breed door uw Kamer gedragen wordt. Wel lopen de meningen tussen de verschillende fracties enigszins uiteen, waar het gaat om de vraag wanneer flexibiliteit en zekerheid in balans zijn.

De leden van de fracties van de PvdA en van de RPF spraken van een evenwichtig pakket van voorstellen. De leden van de CDA-fractie spraken hun waardering erover uit dat de regering de voorstellen van de Stichting van de Arbeid bijna volledig heeft overgenomen. De leden van de VVD-fractie hechten eraan bij de voorstellen het element flexibiliteit voorop te zetten en dit element te laten prevaleren boven het element zekerheid. Deze leden vroegen zich voorts af of flexibiliteit op alle fronten niet eenvoudig zou kunnen worden nagestreefd door het ontslagrecht in alle gevallen rigoureuus te versoepelen. De leden van de fractie van GroenLinks vinden echter dat het voorstel in zijn uitwerking en effecten de

balans ver laat doorslaan ten gunste van werkgevers. Zij vroegen de regering in hoeverre zij wenst vol te houden dat hier sprake is van een reële balans tussen de bescherming van de belangen van enerzijds werkgevers en anderzijds werknemers. De leden van de fracties van de GPV en de SP hadden de indruk dat er meer nadruk ligt op flexibiliteit dan op zekerheid. De leden van de fractie van D66 waren van mening dat het wetsvoorstel op hoofdlijnen voorziet in noodzakelijke stappen tot flexibilisering van de arbeidsmarkt zonder daarbij de nodige zekerheid uit het oog te verliezen. Ook de leden van de SGP-fractie kunnen met deze doelstelling instemmen.

De regering zag zich bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel voor de vraag geplaatst wanneer er sprake is van een balans tussen flexibiliteit en zekerheid, die in de praktijk uitvoerbaar en effectief zal zijn. De regering was en is van mening dat deze vraag niet alleen door de regering beantwoord moet en kan worden. Immers, alleen als wettelijke regels op voldoende maatschappelijk draagvlak bij partijen op de arbeidsmarkt kunnen rekenen, waarbinnen deze regels hun beslag zullen krijgen in c.a.o.'s en in de ondernemingen, kan worden verwacht dat deze regels effectief zullen zijn en dat de beoogde doelstelling gerealiseerd wordt. De regering hecht dan ook grote waarde aan het unanieme advies van de Stichting van de Arbeid van 3 april 1996. Ook van de zijde van de Kamer is door diverse fracties blijk gegeven van waardering voor dit advies. Dit ontslaat de regering uiteraard niet van haar verantwoordelijkheid om de voorstellen op hun eigen merites te beoordelen.

Naar de mening van de regering vormen de voorgestelde maatregelen als totaalpakket een evenwichtige balans tussen flexibiliteit en zekerheid. De opvattingen van de verschillende fracties die hier een vraagteken bij plaatsen zijn te begrijpen als naar de verschillende maatregelen afzonderlijk wordt gekeken. Daarmee wordt echter voorbijgegaan aan de uitdrukkelijke wens van de partijen in de Stichting van de Arbeid en de regering om de maatregelen in samenhang te bezien en als totaalpakket te beoordelen.

In algemene zin merken wij hierover nog het volgende op. Naar onze mening ontstaat er met de voorgestelde maatregelen een win-win-situatie. Werkgevers krijgen meer ruimte voor flexibilisering, onder meer door het verruimde regiem voor het repeterend gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, door het afschaffen van het vergunningenregiem voor uitzendwerk en door een meer efficiënte en kortere ontslagprocedure. Wij delen in dit verband de opvatting van de leden van de VVD-fractie, dat verwacht mag worden dat dit een positief effect zal hebben op de werkgelegenheid, waar uiteindelijk alle partijen baat bij zullen hebben. Werknemers krijgen meer zekerheid dan in de huidige situatie, over de aard van de arbeidsrelatie (door de voorgestelde rechtsvermoedens en de kwalificatie van de uitzendovereenkomst als arbeidsovereenkomst) en meer rechten naar mate de arbeidsrelatie langer duurt. Een rigoureuze verdergaande versoepeling van het ontslagrecht, zoals de leden van de VVD-fracties voorstaan, vindt de regering nodig, noch wenselijk. De hierbij voorgestelde maatregelen om de beëindigingsduur te verkorten en om de ontslagvergunningsprocedure meer efficiënt te maken en te bekorten is naar ons oordeel voldoende om tegemoet te komen aan de flexibiliseringswensen van werkgeverszijde; zeker in relatie met andere voorgestelde maatregelen. Gelet op het advies van de Stichting van de Arbeid zijn werkgeversvertegenwoordigers ook deze mening toegedaan. Verdergaande versoepeling van het ontslagrecht zou in dit verband een te grote afbreuk van de rechtsbescherming van werknemers betekenen.

Uit de verschillende vragen en opmerkingen in het verslag is ons gebleken, dat het wetsvoorstel op onderdelen nadere toelichting behoeft. In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt de gewenste duide-

lijkheid gegeven. Voorts hebben wij naar aanleiding van de vragen en opmerkingen in het verslag geconcludeerd, dat het wetsvoorstel op enkele punten dient te worden aangepast. Hiertoe is een nota van wijzigingen bijgevoegd. Wij vertrouwen erop hiermede bij te dragen aan een zorgvuldige en voortvarende verdere behandeling van het wetsvoorstel.

Hierna wordt nog ingegaan op enkele algemene vragen en opmerkingen van sommige fracties over dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vroegen een reactie op de technische commentaren van VNO-NCW, FNV, ABU en Nederlandse Orde van Advocaten. Andere fracties stelden in hun vragen deze commentaren aan de orde. Bij de beantwoording van die vragen zullen wij bedoelde commentaren betrekken.

De leden van de fractie van GroenLinks merkten op dat werknemers voor een deel een sigaar uit eigen doos krijgen aangeboden, doordat voorstellen deels lijken te zijn ingegeven door jurisprudentie.

Inderdaad is in een aantal voorstellen jurisprudentie gecodificeerd. Codificatie van jurisprudentie zal op zichzelf echter de duidelijkheid en de kenbaarheid van het recht, en daarmee de rechtszekerheid, voor werknemers en werkgevers vergroten. Daarnaast bevat het wetsvoorstel nieuwe, althans niet op jurisprudentie gebaseerde, voorstellen.

Voor de leden van de VVD-fractie is nog onvoldoende duidelijk of de voorstellen per saldo tot grote voordelen leiden en verzoeken beschrijvingen te geven van de te verwachten kostenstijging voor flexibele arbeid en van de kwantitatieve ontwikkelingen van de diverse vormen van arbeidsovereenkomsten. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de versoepeling van het ontslagrecht en de verkorting van de opzegtermijnen niet tot gevolg zullen hebben dat normale werkgeversrisico's meer op de sociale zekerheid zullen worden afgewenteld. Deze leden vroegen zich af hoe dit te rijmen is met de idee dat een sterker beroep op de eigen verantwoordelijkheid aangewezen zou zijn.

In de memorie van toelichting is reeds aangegeven dat de omvang van de bedrijfseffecten van het wetsvoorstel in algemene zin zal afhangen van de wijze waarop in de verschillende bedrijfsgroepen de arbeidsverhoudingen worden ingericht, van de gedragsreacties van het bedrijfsleven en van de resultaten van onderhandelingen tussen sociale partners. Dit geldt ook voor de directe en indirecte gevolgen voor de sociale zekerheid. Slechts op onderdelen kon in de toelichting een kwalitatieve indicatie of de richting van de te verwachten effecten worden aangegeven. Deze beperkingen ten aanzien van de mogelijkheid om de gevolgen van het wetsvoorstel te kwantificeren, gelden nog onverkort. Aangenomen mag worden dat met name de voorstellen inzake de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en de beëindiging van de arbeidsovereenkomst tot aanmerkelijke besparingen voor het bedrijfsleven zullen leiden, die op termijn een gunstig effect zullen hebben voor de werkgelegenheid. Gelet op dit gunstige effect voor de werkgelegenheid en de te verwachten gedragsreacties van werkgevers delen wij niet de zorg van de leden van de fractie van GroenLinks ten aanzien van het risico dat het beroep op de sociale zekerheid zal toenemen, althans niet op de langere termijn. De regering heeft daarom voldoende redenen om aan te nemen dat de gevolgen van het wetsvoorstel op termijn per saldo positief zullen zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts via welke bestuursorganen afwijkingen van de wettelijke regels mogelijk zijn en in welke situaties.

Wanneer de mogelijkheid van afwijking van bepalingen bij C.A.O. of bij regeling door of namens een bevoegd bestuursorgaan in titel 7.10 is gegeven, is er sprake van driekwart-dwingend recht. In titel 7.10 van het

Burgerlijk wetboek komt deze vorm diverse malen voor. Bij de afwijking-mogelijkheden door of namens een bevoegd bestuursorgaan kan worden gedacht aan bij de wet ingestelde bestuursorganen, zoals de Sociaal Economische Raad, Product- en Bedrijfschappen of het Centraal Bureau voor de Arbeidsvoorziening, die bij wet bevoegdheden hebben gekregen om bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden-verordeningen voor hun personeel te maken.

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom het nodig is om via CAO afwijkingen toe te staan van wettelijke regels, met dan ook nog het risico van algemeen verbindend verklaren. En, zo vroegen deze leden, waarom dan in de genoemde gevallen en niet in de andere gevallen. Ook vroegen zij of de regering kan toezeggen dat deze uitzonderingen nooit deel zullen uitmaken van eventuele algemeen verbindend verklaringen. Deze leden voegden hieraan toe, dat zij hechten aan een principiële keuze tussen een wettelijke regeling voor iedereen, dus zonder afwijking via CAO, of geen wettelijke regeling en dan spreken sociale partners het onderling maar af.

Ons rechtsstelsel kent naast wettelijke regelgeving ook de mogelijkheid van zelfregulering. De mogelijkheid van zelfregulering geldt echter binnen en met inachtneming van door de wet gestelde grenzen. Op het terrein van de arbeidsvoorwaarden bestaat de mogelijkheid tot zelfregulering door het sluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten. Daarbij kan de werkingssfeer van cao-afspraken door algemeen verbindend verklaring worden verruimd. Er is naar ons oordeel geen reden deze bestaande wettelijke mogelijkheden tot zelfregulering in het kader van het onderhavige wetsvoorstel te beperken dan wel anderszins te wijzigen.

De leden van GroenLinks vroegen naar de visie van de regering op de toenemende flexibilisering van arbeidsverhoudingen. Zij merkten op dat naar hun indruk de flexibilisering van de arbeidsmarkt een groeiend en grotendeels autonoom proces is. Zij vroegen of de regering dit in het algemeen een gewenst proces acht, of dit proces nog verdere stimulering verdient dan wel of de regering meent dat er op een zeker moment een rem gezet moet worden op verdere externe flexibilisering en zo ja, waar dan in dit verband het «optimum» zou liggen.

Met verwijzing naar de kabinetsnota Flexibiliteit en Zekerheid (dec. 1995) merken wij op, dat wij de indruk van deze leden dat de flexibilisering van de arbeidsmarkt een grotendeels autonoom proces is, delen. De overheid kan hier naar ons oordeel slechts ordenend en regulerend optreden waar ondergrenzen in sociaal opzicht in het gedrang komen. Op die wijze kan de overheid trachten het proces van flexibilisering van arbeidsverhoudingen op sociaal en economisch verantwoorde wijze te laten plaatsvinden. In dat verband draagt de overheid zorg voor minimumnormen en -voorzieningen. Zoals in genoemde nota ook is vermeld, zal de door de regering voorgestane ontwikkeling van flexibiliteit binnen de arbeidsverhoudingen alleen effectief kunnen zijn als de «vaste arbeidsovereenkomst» daarbij hoofdweg blijft. Dit zal naar het oordeel van de regering slechts kunnen worden bereikt als ook de mogelijkheden tot het aangaan en het beëindigen van de arbeidsovereenkomst (voor onbepaalde tijd) als voldoende flexibel ervaren worden. De kwaliteit en het stelsel van de huidige ontslagbescherming dienen daarbij echter gehandhaafd te blijven. Wij menen, dat het proces van flexibilisering op deze wijze wel beïnvloed kan worden, maar dat hierop geen «rem» kan worden gezet, zoals deze leden vragen. Het is immers aan contractpartijen zelf om binnen de (thans bij te stellen) geldende spelregels hun contracten in te richten. Het staat de werkgever daarbij vrij om de weg van externe flexibilisering te kiezen. Een aandachtspunt is wel, ook voor de regering, te voorkomen dat flexibele werknemers langdurig op basis van weinig zekerheid biedende contracten moeten blijven werken. Terzake is van

belang, dat de doorstroming van een tijdelijke of flexibele baan naar een vaste baan blijkens onderzoeksgegevens hierover vrij groot is. Uit de arbeidsaanbodpanels van de Stichting Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek(OSA) blijkt, dat van degenen die in 1992 een tijdelijke baan hadden twee jaar later tweederde was doorgestroomd naar een vaste baan. De OSA concludeert, dat de groep die zeer langdurig op basis van tijdelijke en flexibele contracten werkt, vrij gering is (vgl. OSA-rapport nr. 24, 1996, blz. 115–116).

Een aantal fracties heeft de regering gevraagd aan te geven wanneer het met voorstellen komt om de sociale zekerheidspositie van werknemers met een flexibele arbeidsrelatie te verbeteren. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in dit verband hoe de regering de effecten van de aanscherping van de referentie-eisen waardeert tegen de achtergrond van haar voorstel flexibele arbeid te stimuleren.

In de nota Werken aan zekerheid (Kamerstuk 1996–1997, 25 010 nr. 2) heeft de regering aangekondigd te zullen onderzoeken of het stelsel van werknemersverzekeringen voldoende is toegesneden op de flexibilisering van de arbeidsverhoudingen. In dat kader wordt onder meer onderzocht of de toegang tot de Ziektewet en de Werkloosheidswet voor flexibele werknemers vergroot zou moeten worden. De uitkomsten van de in de nota Werken aan zekerheid aangekondigde onderzoeken en studies worden opgenomen in de Sociale Nota 1998. Deze nota zal concrete beleidsaanbevelingen bevatten met betrekking tot de sociale zekerheidspositie van flexibele werknemers.

De Stichting van de Arbeid heeft in 1996 CAO-partijen aanbevolen om de pensioenopbouw door flexwerkers te bevorderen. Momenteel wordt de stand van zaken geëvalueerd. De uitkomst van deze evaluatie wordt deze zomer verwacht.

2. Weerlegbare rechtsvermoedens

De VVD-fractie vroeg om een reactie op de vraag in de brief van de Orde van Advocaten van 8 april 1997 of de rechtsvermoedens niet te ver gaan. De Orde van Advocaten vraagt wat de zin is van een rechtsvermoeden in gevallen waarin naar de huidige stand van de rechtspraak aanvaard is dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. De leden van de PvdA-fractie stelden dezelfde vraag.

Voor arbeidsrelaties waarvan zonder meer duidelijk is dat zij geen arbeidsovereenkomst zijn in de zin van artikel 610 lid 1, zijn de in de artikelen 610a en 610b geformuleerde rechtsvermoedens niet bedoeld. Deze rechtsvermoedens zijn van belang voor arbeidsrelaties ten aanzien waarvan onduidelijkheid bestaat over de aard van de relatie en de omvang van de arbeidsduur. Doet die onduidelijkheid zich niet voor dan zal op deze rechtsvermoedens ook geen beroep kunnen worden gedaan.

De leden van de fractie van GroenLinks stelden enkele vragen met betrekking tot het weerleggen van het rechtsvermoeden terzake van het bestaan van een arbeidsovereenkomst (artikel 610a).

Het bestaan van een schriftelijke overeenkomst waarbij de arbeidsrelatie als een andere overeenkomst dan een arbeidsovereenkomst wordt geduid, is op zich nog niet voldoende voor het weerleggen van het rechtsvermoeden bedoeld in artikel 610a. Het is immers zeer wel mogelijk dat de arbeidsverhouding – in afwijking van hetgeen tussen partijen is overeengekomen – feitelijk voldoet aan de wettelijke eisen van de arbeidsovereenkomst. Van weerlegging van het rechtsvermoeden kan in een dergelijke situatie geen sprake zijn. Met het weerlegbare rechtsvermoeden omtrent het bestaan van een arbeidsovereenkomst is geen materiële uitbreiding van de regeling van de arbeidsovereenkomst beoogd. De rechtsvermoedens strekken ertoe de processuele positie van

de werknemer te versterken. Het rechtsvermoeden houdt de veronderstelling in dat de arbeidsrelatie voldoet aan de vereisten zoals gesteld in de definitie van de arbeidsovereenkomst in artikel 610 lid 1. Het rechtsvermoeden laat echter de mogelijkheid onverlet om aan te tonen dat de arbeidsrelatie niet voldoet aan de kenmerken van de definitie van de arbeidsovereenkomst.

De leden van de GPV-fractie vroegen aan welke voorwaarden het tegenbewijs strekkende tot weerlegging van het rechtsvermoeden moet voldoen. De leden van de VVD-fractie stelden vragen met betrekking tot de controleerbaarheid en handhaafbaarheid van de rechtsvermoedens.

In antwoord op deze vragen wijzen wij erop dat op de rechtsvermoedens de algemene regels van het bewijsrecht, zoals uitgewerkt in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, van toepassing zijn. Op grond van artikel 179 Rv. kan bewijs worden geleverd door alle middelen, tenzij de wet anders bepaalt. De waardering van het bewijs is aan het oordeel van de rechter overgelaten, voor zover de wet hierover niet anders bepaalt (artikel 179 lid 2 Rv.).

De leden van de SP-fractie vroegen waarom bij een bepaalde tijdsduur en omvang voldaan zou zijn aan de elementen van de arbeidsovereenkomst. Het rechtsvermoeden omtrent het bestaan van een arbeidsovereenkomst gaat impliciet ervan uit dat de betrokken arbeidsrelatie voldoet aan de vereisten voor een arbeidsovereenkomst, indien aan de criteria terzake van de duurzaamheid en de omvang van de arbeid is voldaan. Deze veronderstelling kan echter weerlegd worden. Het rechtsvermoeden laat onverlet dat de andere partij bewijst dat de arbeidsverhouding niet beantwoordt aan de wettelijke elementen van de arbeidsovereenkomst zoals omschreven in artikel 610 lid 1. De omkering van de bewijslast die uit de toepasselijkheid van het rechtsvermoeden voortvloeit, betekent evenwel een belangrijke versterking van de processuele positie van de werknemer. Ten aanzien van het rechtsvermoeden omtrent de omvang van de arbeid (artikel 610b) zij opgemerkt dat dit uitgaat van een arbeidsovereenkomst die tenminste 3 maanden heeft geduurd. Ook ten aanzien van dit rechtsvermoeden geldt dat de mogelijkheid onverlet blijft om te bewijzen dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst in de zin van artikel 610 lid 1.

Voor beide rechtsvermoedens geldt dat zij gebaseerd zijn op de veronderstelling dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst indien aan de relevante criteria wordt voldaan. Met de leden van de SP-fractie beseffen wij dat de omstandigheid dat in een concreet geval wordt voldaan aan de criteria terzake van duur en omvang van de arbeid nog niet zonder meer behoeft te betekenen dat de arbeidsrelatie er een krachtens arbeidsovereenkomst is. Het is aan de andere partij om te bewijzen dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst.

De leden van de SGP-fractie vroegen met betrekking tot het rechtsvermoeden inzake een arbeidsovereenkomst, als in een periode van drie maanden wekelijks dan wel ten minste 20 uur per maand arbeid wordt verricht, een nadere onderbouwing van de gekozen periode en het aantal uren waarvoor binnen die periode arbeid moet zijn verricht. Ook vroegen deze leden op welke schijnconstructies de regering in dit verband op het oog heeft en of de regering inzicht heeft in de mate waarin de bedoelde schijnconstructies voorkomen.

Bedoelde periode en aantal uren zijn ontleend aan het SER-advies inzake Flexibele arbeidsrelaties (91/19). In dat advies zijn bedoelde referentie-eisen door een aanzienlijke meerderheid van de Raad gekozen. Ook de Stichting van de Arbeid schaart zich in haar advies achter deze referentie-eisen. Hoewel elke omvang van deze eisen arbitrair is, menen wij dat toepassing in de praktijk van deze referentie-eisen een redelijk uitgangspunt biedt om te vermoeden dat arbeid wordt verricht op basis

van een arbeidsovereenkomst. Thans kan in gevallen, waarin in beperkte omvang regelmatig per week of per maand arbeid wordt verricht, het bestaan van een arbeidsovereenkomst eenvoudig worden ontkend. In die gevallen wordt soms arbeid verricht onder de noemer van free lance-arbeid, of op basis van opdracht of aanneming van werk, terwijl in feite op het moment dat de arbeid wordt verricht een gezagsverhouding als in een werkgever-werknemer relatie bestaat. Het (weerlegbare) rechtsvermoeden gaat in beginsel uit van een arbeidsovereenkomst. Wij beschikken niet over cijfers betreffende de mate waarin bedoelde schijnconstructies voorkomen.

3. Minimum aanspraak op loon per oproep

De leden van de VVD-fractie vroegen met betrekking tot de minimum aanspraak op loon per oproep waarom een drempel van 3 in plaats van bijvoorbeeld 1 of 2 uur, en waarom niet een lager plafond dan 15 uur is gekozen. Ook vragen deze leden of bedoeld is minder dan 15 uur als grens voor toepassing van deze regel, of minder dan 14 uur per week.

De voorgestelde drempel van 3 uur is op dit punt overeenkomstig hetgeen in België en Duitsland ter zake geldt. De redelijkheid van een vergoeding van een dergelijke omvang per oproep wordt ook door partijen in de Stichting van de Arbeid gedeeld. De Stichting heeft daarbij het criterium «minder dan 15 uur» gevoegd. Daar waar in de memorie van toelichting wordt gesproken van «14 uur of minder per week» moet worden gelezen: «minder dan 15 uur per week», zoals in de tekst van artikel 7:628a BW is vermeld.

Met artikel 628a wordt beoogd in arbeidssituaties, waarbij vooraf geen zekerheid bestaat op welke tijdstippen arbeid zal worden verricht en voor hoe lang, een compensatie te geven voor deze onzekerheid. Deze compensatie wordt niet noodzakelijk geacht wanneer wel een zekere omvang van de arbeidsduur is overeengekomen en deze arbeidsduur 15 uur of meer bedraagt, omdat daarmee reeds een bepaalde mate van zekerheid voor het inkomen van de werknemer bestaat.

Zekerheid over de tijdstippen waarop arbeid wordt verricht wordt aangenomen, zoals ook in het STAR-advies is aangegeven, wanneer de tijdstippen waarop arbeid wordt verricht tevoren zijn vastgesteld op dezelfde wijze dan wel even lang van tevoren als in de onderneming ook voor de overige (voltijd)werknemers gebruikelijk is. Dat kan betekenen dat sprake is van steeds dezelfde vaste werktijden, maar ook van bij rooster vastgestelde wisselende werktijden.

Een situatie, zoals door de leden van de GroenLinks-fractie is geschetst, waarin bijvoorbeeld is overeengekomen dat ieder weekeinde op wisselende tijdstippen gedurende acht uren arbeid wordt verricht, en waar geen zekerheid in de hierboven vermelde zin bestaat over die tijdstippen, valt dus onder de werking van artikel 628a. Dat geldt eveneens voor de door de leden van de D66-fractie geschetste situatie waarin een overeenkomst voor maximaal tien uur is gesloten en er oproepmogelijkheden zijn tussen 8 en 11 uur 's ochtends en 5 en 8 uur 's avonds. Ook hier bestaat tevoren geen zekerheid over de tijdstippen waarop arbeid moet worden verricht.

De leden van de RPF-fractie vroegen waarom in het voorgestelde artikel 628a eerst de arbeidsomvang en daarna het niet of niet eenduidig vastgelegd zijn van de arbeidsomvang wordt genoemd.

In de volgorde van de voorwaarden die in artikel 628a worden gesteld, ligt geen hiërarchie besloten. De voorwaarden staan op zichzelf en de volgorde heeft geen achterliggende bedoeling.

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

De leden van de VVD-fractie vroegen ten aanzien van de voorgestelde risicoverdeling met betrekking tot loondoorbetaling als er geen werk is om getalsmatig informatie te geven over het aantal gevallen en de lengte van de periode waarom het gaat en in welke sectoren. Ook vroegen deze leden of de periode van 6 maanden waarin de loondoorbetalingsplicht kan worden beperkt een aaneensluitende periode is of alleen de eerste 6 maanden van de dienstbetrekking betreft. Voorts verzochten deze leden het betreffende voorstel te motiveren. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen waarom schriftelijke afwijking van artikel 628 werd voorgesteld gedurende de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst. Dit betekent volgens deze leden dat, als er sprake is van stagnatie in de productie door een oorzaak die voor risico van de werkgever komt, sommige werknemers wel en anderen geen recht hebben op doorbetaling van loon. Met name flexibele werknemers zullen hiervan volgens deze leden de dupe worden. Zij vroegen dan ook aan te geven wat nu eigenlijk de gedachte achter dit onderscheid vormt en hierbij te betrekken het argument, dat werknemers tijdens de eerste zes maanden soms nog onvoldoende lang in loondienst hebben gewerkt om een beroep te kunnen doen op de WW, terwijl dat voor andere werknemers tijdens stagnatie wel mogelijk is.

In artikel 628 lid 5 Boek 7 BW wordt voorgesteld de bevoegdheid van de werkgever om zijn loondoorbetalingsverplichting in de individuele arbeidsovereenkomst uit te sluiten voor die gevallen waarin geen werk voor handen is, te beperken tot de eerste 6 maanden van de arbeidsovereenkomst. De ratio van dit voorstel ligt in de ontwikkeling in de praktijk van de flexibele arbeidsrelaties waarin per definitie de regel «geen arbeid, geen loon» wordt gehanteerd. Deze regel vindt in die flexibele arbeidsrelaties ook toepassing als geen arbeid voor handen is door omstandigheden die als een normaal bedrijfsrisico voor de werkgever zijn aan te merken en derhalve redelijkerwijs voor zijn rekening en risico dienen te komen. De regering acht het wenselijk, dat deze mogelijkheid van uitsluiting van de verplichting tot loondoorbetaling in tijd beperkt wordt tot de eerste zes maanden van de arbeidsrelatie. Verdere beperking van het loondoorbetalingsrisico blijft overigens toegelaten, zij het dat daarover dan op collectief niveau overeenstemming bereikt dient te worden. Aldus wordt naar onze mening een beter evenwicht bereikt tussen flexibiliteit voor de werkgever en zekerheid voor de werknemer. Voor het voldoen aan de referte-eis voor de WW is het niet van belang of er in één dienstbetrekking 26 weken of langer is gewerkt, maar dat er in de 39 weken voorafgaande aan de werkloosheid in tenminste 26 weken als werknemer arbeid is verricht. Werknemers die gedurende de eerste 26 weken van hun dienstbetrekking bij bijvoorbeeld een stagnatie in de productie geen recht op loon hebben, kunnen derhalve toch aan de referte-eisen voldoen indien zij in de periode voorafgaande aan de betreffende dienstbetrekking eveneens als werknemer arbeid hebben verricht. Wat betreft de gevraagde cijfermatige gegevens verwijzen wij in zijn algemeenheid naar de flexibele arbeidsrelaties als onderdeel van de totale werkgelegenheid. Volgens CBS-gegevens (Enquête Beroepsbevolking, 1996) zijn de flexibele arbeidsrelaties te verdelen in: oproepkrachten (30%), werknemers zonder vast dienstverband (27%), uitzendkrachten (23%), werknemers zonder vaste uren (11%) en invalkrachten (8%). In totaal gaat het bij deze flexibele arbeidsrelaties om bijna 920 000 personen.

5. Proeftijd

Verschillende fracties hebben vragen gesteld over de voorgestelde proeftijdregeling. Zo vroegen de leden van de VVD-fractie waarom niet is gekozen voor een proeftijd van maximaal 2 maanden. De leden van D66 vroegen in te gaan op de mening van de Nederlandse Orde van advocaten dat de verschillen in proeftijd nodeloos onduidelijkheid creëren. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen aan te geven waarom het proeftijd-beding eigenlijk nog gehandhaafd zou moeten blijven. De leden van de RPF-fractie vroegen of de verschillen in proeftijd in de praktijk niet tot misverstanden zullen leiden en wat de meerwaarde is van een proeftijd bij contracten korter dan één jaar. De leden van de GPV-fractie vroegen aan te geven of de mogelijkheden van de werkgever tot het aangaan van flexibele arbeidsrelaties met voorgestelde regeling wordt vergroot. Voorts, of het voor de eenvoud en de duidelijkheid niet beter is om een helder onderscheid te maken in proeftijd-periode tussen contracten voor bepaalde en voor onbepaalde tijd bijvoorbeeld door de proeftijdperiode van contracten voor bepaalde tijd te maximeren op 1 maand en voor onbepaalde tijd op 2 maanden. De leden van de SP-fractie vroegen in dit verband de relatie tussen de voorgestelde proeftijdregeling en de aanpassing van het regime inzake contracten voor bepaalde tijd nogmaals toe te lichten. Ook vroegen zij of met de voorgestelde proeftijdregeling werkgevers het contract voor bepaalde tijd nog steeds zullen blijven gebruiken als verkapte proeftijd en of het gevaar niet zal bestaan dat een werkgever het zekere voor het onzekere kiest en een werknemer ontslaat, omdat hij in die korte proeftijd zich geen oordeel over de werknemer heeft kunnen vormen.

De regering heeft het advies van de Stichting van de Arbeid met betrekking tot een maximum proeftijd afhankelijk van de duur van het arbeidscontract vrijwel volledig overgenomen. Uitgangspunt van dit systeem is, dat de proeftijd, gelet op het onverplichtende karakter ervan, niet langer dient te duren dan strikt noodzakelijk is. De regering onderschrijft deze opvatting. De proeftijd dient er voor de werkgever toe, vergissingen bij de werving en selectie te kunnen corrigeren. Voor de werknemer is de proeftijd van belang om zijn keuze van werkring in de praktijk te kunnen beoordelen. Hiertoe volstaat voor beiden een relatief korte proefperiode die afhankelijk kan zijn van en in redelijke verhouding dient te staan tot de duur van het arbeidscontract. Waarbij uitdrukkelijk opgemerkt dient te worden, dat een proeftijd ook bij kortdurende arbeidsrelaties van belang is, omdat ook bij het aangaan van die arbeidsrelaties partijen vergissingen kunnen maken die voor hen redelijkerwijs aanleiding kunnen zijn om de arbeidsrelatie terstond te beëindigen. In verband hiermede wordt – overeenkomstig het voorstel van de Stichting van de Arbeid ter zake – een gedifferentieerd proeftijd-systeem voorgesteld. Voor zowel werkgever als werknemer zal de duur van deze proeftijd in beginsel voldoende zijn. Met de Stichting zijn wij van oordeel dat hierbij een uitdrukkelijk verband moet worden gelegd met de voorstellen tot verruiming van de mogelijkheid om contracten voor bepaalde tijd af te sluiten. Indien namelijk, vooral in meer complexe functies, de behoefte bestaat aan een langere proefperiode, teneinde de geschiktheid van de werknemer voor de functie langduriger te beoordelen, kan daartoe gebruik worden gemaakt van een (verlengd) contract voor bepaalde tijd. Wij verwachten niet, dat het voorgestelde systeem in de praktijk als te ingewikkeld zal worden ervaren en veelvuldig tot misverstanden zal leiden. Goede voorlichting op dit punt bij invoering van de nieuwe proeftijdregeling zal aan deze regeling snel voldoende bekendheid kunnen geven. De door de leden van de GPV-fractie voorgestelde differentiatie naar aard van het arbeidscontract komt naar ons oordeel in mindere mate tegemoet aan de wens om de duur van de wettelijk maximale proeftijd, enerzijds niet langer te laten zijn dan strikt

nodig is en anderzijds zo goed mogelijk toe te snijden op de verschillende arbeidsrelaties. Wij geven mede daarom de voorkeur aan het voorstel ter zake van partijen in de Stichting van de Arbeid.

Met betrekking tot de voorgestelde bepaling van artikel 652, lid 5 Boek 7 BW stelden de leden van de fracties van de PvdA en D66 dat het mogelijk is dat een project langere tijd duurt en dat een proeftijd van twee weken dan te beperkt kan zijn. De leden van de RPF-fractie vroegen met betrekking tot bedoelde proeftijdbepaling op grond van welke principiële bezwaren aan werkgevers niet de vrijheid kan worden gegeven een taxatie te maken van de minimale duur van het contract en daar de proeftijd op af te stemmen.

Op dit onderdeel heeft de regering weloverwogen het advies van de Stichting van de Arbeid niet gevolgd. De duur van de proeftijd afhankelijk maken van een eenzijdige en subjectieve taxatie van de werkgever over de te verwachten duur van het tijdelijke dienstverband plaatst de betrokken werknemer in een te afhankelijke positie. In de praktijk zullen hierover naar ons oordeel zeker geschillen kunnen ontstaan. Wij achten het in het belang van de duidelijkheid en de rechtszekerheid, ook als het einde van het contract niet is gekoppeld aan een kalenderdatum, uit te gaan van een gefixeerde proeftijd. Voor die gevallen waarin een proeftijd van twee weken door de werkgever te kort wordt bevonden, bijvoorbeeld in geval van een project voor langere tijd van ca. 2 tot 2 1/2 jaar, bestaat voor hem de mogelijkheid om een overeenkomst voor bepaalde tijd met kalenderdatum aan te gaan bijv. voor twee jaar met de daaraan verbonden proeftijd van maximaal 2 maanden en deze overeenkomst na afloop te laten opvolgen door een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zonder kalenderdatum voor de verdere duur van het project.

De leden van de SP-fractie vroegen welke stappen een werknemer kan nemen indien de reden van ontslag (tijdens de proeftijd) is gelegen in de ziekte van de werknemer. Zij vragen ook in dit verband of de regering heeft overwogen om, zeker gezien de risicoselectie die plaatsvindt sinds de inwerkingtreding van de WULBZ, met betrekking tot ontslag wegens ziekte voor de werknemer beschermende bepalingen op te nemen.

De proeftijd is een voor beide partijen in beginsel niet-verplichtende periode. Dit houdt in, dat elk van de partijen de arbeidsrelatie gedurende de proeftijd zonder opgave van redenen kan beëindigen. In beginsel ook tijdens ziekte van de werknemer. Wij achten ontslagbescherming wegens ziekte tijdens de proeftijd niet gewenst, aangezien dit het karakter van de proeftijd ingrijpend zou wijzigen. Hierbij merken wij op, dat ook tijdens de proeftijd algemene rechtsbeginselen, zoals «non-discriminatie» en «goed werkgeverschap» onverkort gelden.

6. Arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de grenzen terzake van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde duur niet ruimer worden gesteld. De leden van de GPV-fractie vroegen of het in samenhang met de voorgestelde verkorte ontslagprocedure niet verdedigbaar is de termijn van 36 maanden te verkorten.

Naar onze mening biedt de voorgestelde regeling een afgewogen basis voor een evenwichtige bevordering van flexibiliteit en zekerheid in arbeidsrelaties. Enerzijds wordt meer ruimte geboden om contracten voor bepaalde tijd af te sluiten en te verlengen en anderzijds wordt die ruimte begrensd door beperking van het aantal schakels en begrenzing van de totale duur. In dit verband zij vermeld dat het advies van de Stichting van de Arbeid verder gaat dan de nota flexibiliteit en zekerheid, waarin een maximale termijn van 24 maanden werd voorgesteld voor voortgezette arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. In navolging van het

STAR-advies is in het wetsvoorstel een termijn van 36 maanden opgenomen.

Het tweede lid van artikel 668a strekt tot ondervanging van de zogenoemde draaideur-constructie. Ten aanzien van deze constructie, die strekt tot ontduiking van de ontslagbescherming heeft de Hoge Raad in het arrest van 22 november 1991, NJ 1992, 707 het vereiste van opzegging voor beëindiging van de arbeidsrelatie van toepassing verklaard. In dit arrest overweegt de Hoge Raad dat deze constructie erop neer komt dat de werkgever gedurende een langere periode werk in zijn onderneming doet verrichten door arbeidskrachten met wie hij daartoe een aantal malen achtereenvolgende arbeidsovereenkomsten sluit voor bepaalde tijd, telkens afgewisseld door aansluitende perioden (van telkens meer dan 31 dagen) waarin diezelfde werknemers hetzelfde werk in zijn onderneming verrichten als uitzendkrachten. De Stichting van de Arbeid heeft terzake in zijn advies een voorziening bepleit. Overigens bevatte het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel Herziening ontslagrecht (Kamerstukken I, 1995/96, 21 479) een soortgelijke regeling.

Naar onze mening zijn de bewoordingen van het tweede lid duidelijk. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat het wetsvoorstel duidelijkheid schept over de vraag wie in de uitzendrelatie als werkgever moet worden aangemerkt.

De leden van de D66-, RPF- en SGP-fractie vroegen op welk moment er sprake is van conversie in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

Tussen dezelfde partijen voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomsten gelden als één voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst zodra de in lid 1 van artikel 668a gestelde voorwaarden zijn vervuld. Hiervan is sprake zodra de termijn van 36 maanden is verstreken (in het geval bedoeld in onderdeel a van lid 1) of een vierde arbeidsovereenkomst wordt gesloten (in het geval in onderdeel b van lid 2).

In antwoord op een desbetreffende vraag van de D66-, GPV- en RPF-fractie merken wij in dit verband op, dat zodra aan de in artikel 668a lid 1 genoemde voorwaarden wordt voldaan de voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomsten als één voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst gelden en wel vanaf het tijdstip waarop de eerste arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd uit de keten werd aangegaan.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in te gaan op de kritiek van de FNV met betrekking tot de in artikel 668a lid 2 uitgewerkte draaideur-constructie. De leden van de GPV-fractie vroegen of een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die voorafgaat aan een of meerdere arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd meetelt in de keten van 3 opeenvolgende arbeidsovereenkomsten en de leden van de RPF-fractie vroegen, waarom artikel 668a lid 2 alleen van toepassing is op arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

Het is de bedoeling, zoals ook op blz. 9 van de memorie van toelichting is opgemerkt, dat een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die wordt opgevolgd door een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, wordt meegeteld in de keten van lid 1. De formulering van lid 2 van artikel 668a is in dit opzicht niet duidelijk. In verband daarmee wordt bij nota van wijziging voorgesteld in dit lid de zinsnede «aangegaan voor bepaalde tijd» te schrappen.

De leden van de fractie van GroenLinks wezen erop dat onder het huidige recht bij CAO kan worden afgeweken van artikel 668 Boek 7 BW. Zij vroegen waarom het nodig is ook buiten het CAO-gebied verdergaande flexibilisering mogelijk te maken door verlenging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd toe te staan zonder dat bij beëindiging opzegging nodig is. Ook vroegen zij of de regering meent, dat buiten het

CAO-gebied voldoende waarborg bestaat tegen oneigenlijk gebruik van de (verlengde) arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. De leden van de fractie van de SP vonden de voorgestelde verruimde regeling voor verlenging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd onbegrijpelijk en verzochten de regering nader te motiveren waarom zij het belang van de werkgever laat prevaleren ten koste van de bescherming van de werknemer.

Met verwijzing naar de kabinetsnota inzake flexibiliteit en zekerheid en het advies hierover van de Stichting van de Arbeid menen wij dat de voorgestelde verruiming van het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd noodzakelijkerwijs tegemoet komt aan de behoefte van werkgevers om onder meer de factor arbeid snel en tegen zo gering mogelijk kosten aan te passen aan veranderingen op de markt. Deze economische behoefte is een autonome ontwikkeling waaraan de arbeidsmarkt zich aanpast. De hierdoor noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering vereist dat in toenemende mate gebruik kan worden gemaakt van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met name voor die gevallen waarin er sprake is van tijdelijke arbeid, dan wel als niet kan worden voorzien of de arbeid een (meer) permanent karakter zal krijgen. Bij het ontbreken van de voorgestelde verruimde mogelijkheid om opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde aan te gaan die zonder opzegging kunnen worden beëindigd zullen werkgevers hun toevlucht proberen te zoeken tot allerlei flexibele arbeidsrelaties waarbij de betrokken werknemers elke vorm van arbeidsrechtelijke bescherming veelal ontberen, zoals de zgn. free lance-contracten en self employment-relaties. De voorstellen beogen hierin voor met name de werknemers die langduriger op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd werkzaam zijn, wezenlijk verbetering te brengen. Anders dan in het huidige recht zal een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op een zeker moment (na drie schakels, dan wel bij verlenging in een periode langer dan 36 maanden) van rechtswege worden geconverteerd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. De voorstellen komen naar ons oordeel tegemoet aan de algemene economische behoefte van werkgevers aan meer mogelijkheid van flexibiliteit in (kortdurende) arbeidsrelaties en – op termijn – aan meer arbeidsrechtelijke zekerheid voor flexibele werknemers. Uitdrukkelijk is niet gekozen voor een regeling waarin het gebruik van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd alleen mogelijk is als de aard van het werk tijdelijk is. Of werk naar zijn aard tijdelijk is zal naar ons oordeel bron van juridische geschillen kunnen zijn tussen betrokken partijen. Ook zou hierdoor het gebruik van de tijdelijke arbeidsovereenkomst in de praktijk onwenselijk worden beperkt.

Wij menen dat binnen de voorgestelde wettelijke begrenzingen het gebruik van tijdelijke arbeidscontracten volledig kan worden overgelaten aan de markt. Indien in bepaalde sectoren echter behoefte zou bestaan aan verdere verruiming van het gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten, dan kan dit alleen indien hierover tussen de betrokken sociale partners in het kader van een collectieve arbeidsovereenkomst afspraken zijn gemaakt. Aldus zal naar ons oordeel een verantwoord gebruik van tijdelijke arbeidscontracten voldoende gewaarborgd zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de overeenkomst voor betrekkelijk bepaalde tijd, bijvoorbeeld voor de duur van een bepaald karwei, niet reeds een goed hanteerbaar middel is om een contract op maat aan te gaan. Kwam, zo vroegen deze leden voorts, het voorstel zoals dat in wetsvoorstel 21 479 was vervat (namelijk om schriftelijk een eenmalige verlenging van hooguit zes maanden overeen te komen zonder dat opzegging noodzakelijk zou worden) niet reeds voldoende tegemoet aan de wensen van werkgevers op dit punt.

De arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt in de praktijk van oudsher gebruikt voor meer soorten van tijdelijke arbeid dan door deze

vragenstellers bedoeld. De Stichting van de Arbeid noemt in dit verband uitdrukkelijk het gebruik van een tijdelijk contract als: proefperiode in meer complexe functies, bij een in tijd of hoeveelheid beperkt werkaanbod, bij vervanging van een werknemer die (langdurig) verlof heeft, enz.. Daarnaast wordt de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gebruikt voor de duur van een bepaald project. Met name voor die gevallen wordt – mede op advies van de Stichting van de Arbeid – voorgesteld om een éénmalig contract voor bepaalde tijd van 36 maanden of langer dat met niet meer dan 3 maanden wordt verlengd als een voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst te beschouwen welke dus zonder opzegging kan worden beëindigd. Deze bepaling is een aangepaste versie van de door deze leden bedoelde bepaling in het ingetrokken wetsvoorstel 21 479.

De leden van de fractie van GroenLinks hadden bezwaar tegen de voorgestelde wettelijke verankering van de mogelijkheid een tussentijdse opzeggingsbevoegdheid overeen te komen. Zij meenden dat de essentie van een overeenkomst voor bepaalde tijd juist is dat beide partijen in ieder geval voor die bepaalde tijd aan elkaar gebonden zijn en vroegen wat de regering vindt van de gedachte dat die zekerheid een zekere compensatie vormt voor het feit dat het contract uiteindelijk van rechtswege afloopt.

Wij achten het geen bezwaar dat, indien partijen het er beiden over eens zijn, de arbeidsrelatie ook eerder kan worden beëindigd dan aanvankelijk was afgesproken. Ten einde ter zake elke onduidelijkheid te voorkomen, wordt voorgesteld dat tussentijdse opzegging alleen mogelijk is als ieder van de partijen dat recht schriftelijk is overeengekomen. Overigens is zodanige opzegging ook onderworpen aan een voorafgaande preventieve toetsing door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Naar ons oordeel zullen de eis van «wederzijds schriftelijk overeenkomen» en de voorwaarde van een «ontslagvergunning» misbruik van de mogelijkheid van tussentijdse opzegging tegengaan. Overigens is de voorgestelde bepaling in feite een wettelijke neerslag van de jurisprudentie ter zake.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen op welke grond een zwangere werkneemster voortzetting van de arbeidsovereenkomst (voor bepaalde tijd) kan afdwingen en dus een rechtsingang kan forceren. Zij wezen erop, dat een vergelijkbare situatie geldt voor een zieke werknemer. Daar speelt, zo stelden zij, bovendien nog dat sinds de invoering van de WULBZ de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd nadrukkelijk gebruikt wordt als selectie-instrument. Zij vroegen of de regering aan dit soort knelpunten nader aandacht kan besteden en of bedoelde knelpunten niet betekenen dat meer voorzichtigheid betracht dient te worden met het verder flexibiliseren van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.

Uitgangspunt bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is, dat deze na het verstrijken van de periode, of voltooiing van het project, waarvoor de overeenkomst is aangegaan van rechtswege afloopt. Partijen weten dus dat de arbeidsovereenkomst op een door hen overeengekomen tijdstip afloopt. Hieraan doet niet af, of de werknemer op het moment van beëindiging verkeert in omstandigheden waarin bij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd een opzegverbod zou gelden, bijvoorbeeld zwangerschap of ziekte. Ook in die situaties zal de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigen als de werkgever deze niet wil verlengen. Situaties als door deze leden bedoeld zullen echter getoetst kunnen worden aan de algemene rechtsbeginselen van non-discriminatie en goed werkgeverschap. Daarvoor staat voor betrokkenen de weg open naar de Commissie gelijke behandeling of de burgerlijke rechter. Wij wijzen in dit verband ook op het antwoord van de regering op de vragen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van uw Kamer, naar

aanleiding van de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 22 januari 1997 inzake een aanbeveling van het Instituut Vrouw en Arbeid (Kamerstukken II, 1996–1997, 24 543, nr. 12). Een wettelijke verplichting tot verlenging van de arbeidsovereenkomst in de door deze leden bedoelde gevallen achten wij, gelet op het karakter van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, te vergaand. Een dergelijke verplichting gaat ook voorbij aan de mogelijkheid dat de werkgever zeer wel legitieme redenen kan hebben om de arbeidsovereenkomst niet voort te zetten.

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GPV vroegen, met verwijzing naar de voorgestelde bepaling ter zake, of de tussenpozen van maximaal 3 maanden tussen opeenvolgende contracten bij de in bedoelde bepaling genoemde 36 maanden inbegrepen zijn.

Voor berekening van genoemde periode van 36 maanden dient ook de tijd van de relevante tussenpozen d.w.z. niet langer dan 3 maanden, te worden meegeteld. De bepaling spreekt daarom in dit verband van «de (lees: totale) periode waarin die arbeidsovereenkomsten elkaar opvolgen langer is dan 36 maanden».

7. Uitzendovereenkomst

De leden van de PvdA- en RPF-fractie stelden vragen over de plaats van de bijzondere bepalingen terzake van de uitzendovereenkomst.

In navolging van de regeling terzake van de overeenkomst van handelsvertegenwoordiging die in een aparte afdeling 10 van titel 10 van Boek 7 is opgenomen, zijn de bijzondere bepalingen terzake van de uitzendovereenkomst eveneens in een aparte afdeling (11) opgenomen. Voor beide overeenkomsten geldt dat het gaat om arbeidsovereenkomsten waarvoor behoudens voor zover anders bepaald, titel 7.10 onverkort van toepassing is. Teneinde de uniformiteit te bewaren is gekozen voor het plaatsen van de bijzondere regels terzake van de uitzendovereenkomst in een aparte afdeling 11. Opname van deze bijzondere regels in afdeling 9, welke afdeling betrekking heeft op het einde van de arbeidsovereenkomst, is naar onze mening niet aangewezen aangezien de bijzondere regels niet alleen het einde van de uitzendovereenkomst betreffen maar ook de reikwijdte van de regeling (artikel 691 lid 6).

De leden van de PvdA-fractie vroegen of er sprake is van overgangsproblemen ten aanzien van uitzendovereenkomsten die lopen ten tijde van de inwerkingtreding van de wet. Ook de leden van de RPF-fractie stelden vragen met betrekking tot het overgangsrecht terzake van de regeling van de uitzendovereenkomst.

In het onderhavige wetsvoorstel zijn ten aanzien van de bijzondere bepalingen ter zake van de uitzendovereenkomst geen bijzondere regels van overgangsrecht voorgesteld. Dit betekent dat het wetsvoorstel onmiddellijke werking heeft, hetgeen overigens ook de hoofdregel van het overgangsrecht is. Onmiddellijke werking betekent dat de nieuwe regeling niet alleen van toepassing is op hetgeen na haar inwerkingtreding voorvalt, maar ook op hetgeen op dat tijdstip bestaat, zoals bestaande rechtsposities. Het vorenstaande heeft gevolgen voor de in artikel 691 lid 1 genoemde termijn van 26 weken, die op grond van de onmiddellijke werking van de regeling niet berekend wordt vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de wet maar vanaf de aanvang van de uitzendovereenkomst. Dit kan ertoe leiden dat ten tijde van de inwerkingtreding van de wet bestaande uitzendovereenkomsten op grond van artikel 668a arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd worden met ingang van dat tijdstip.

De leden van de RPF-fractie hebben de in artikel 691 lid 7 geformuleerde afwijkingsmogelijkheid correct uitgelegd. Van deze afwijkingsmogelijkheid kan alleen gebruik worden gemaakt in een cao van de werkgever (de uitlenende onderneming), d.w.z. hij die in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf werknemers beschikbaar stelt aan derden. Een zelfde vraag van de SP-fractie is hiermee eveneens beantwoord.

De leden van de fractie van het CDA vroegen met verwijzing naar de verschillende reacties hierop van de FNV en de ABU welke CAO voorrang heeft, de CAO voor het uitzendwezen of de CAO van de inlener. Zelf hebben deze leden de neiging voorrang te geven aan de CAO voor het uitzendwezen.

De omgrenzing van de werkings sfeer van CAO's is een privaatrechtelijke aangelegenheid. Indien geschil bestaat over bedoelde omgrenzing ligt het in de rede dat betrokken partijen trachten dit zelf op te lossen al dan niet met behulp van de rechter. Overigens verwijzen wij deze leden nog naar de nota naar aanleiding van het verslag van het wetsvoorstel allocatie arbeidskrachten door intermediairs (25 264), waarin op bedoelde cao-problematiek uitvoeriger wordt ingegaan.

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom een aparte formeel juridische status voor de uitzendrelatie nodig is en welke feitelijke verschillen via deze regeling worden bewerkstelligd.

Regeling van de uitzendovereenkomst is noodzakelijk om duidelijk te maken, dat de uitzendovereenkomst d.w.z. een overeenkomst waarbij een werkgever in het kader van zijn beroep of bedrijf werknemers aan een derde ter beschikking stelt om onder diens toezicht en leiding arbeid te verrichten, een arbeidsovereenkomst is. Het gaat daarbij niet alleen om de in de praktijk bekende uitzendrelatie, maar ook om alle andere soorten van driehoeksarbeidsrelaties zoals in geval van uitlenen, detacheren en het werken in het kader van een arbeidspool. Voorts hebben deze arbeidsrelaties een aantal karakteristieke kenmerken, zoals drie partijen, tijdelijk, arbeid door de werknemer via een intermediair alleen ten behoeve van de derde, in verband waarmede behoefte bestaat aan bijzondere bepalingen. De voorgestelde regeling maakt het daartoe mogelijk om op enkele onderdelen af te wijken van het reguliere arbeidsovereenkomstenrecht. Zo kan bijvoorbeeld tussen de uitzendwerkgever en de uitzendwerknemer worden overeengekomen, dat gedurende de eerste 26 weken waarin arbeid wordt verricht de uitzendrelatie van rechtswege eindigt als de ter beschikkingstelling is geëindigd. Dat het einde van die terbeschikkingstelling door ieder der partijen op elk gewenst moment gerealiseerd kan worden is een belangrijk verschil ten opzichte van de voorgestelde regeling voor een verruimd gebruik van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Die regeling laat in beginsel onder meer slechts 3 opvolgende kortdurende arbeidsrelaties toe, die van rechtswege zullen eindigen als aan beëindiging van die tijdelijke contracten een objectief bepaalbaar tijdstip ten grondslag ligt, bijv. een kalenderdatum of voltooiing van een project. Hiervan is slechts sprake als voor de vaststelling van dat tijdstip geen nadere verklaring van een van de partijen nodig is. Bij beëindiging van een ter beschikkingstelling is zodanig objectief bepaalbaar tijdstip veelal niet aanwezig. De periode van 26 weken kan worden verruimd (of verkort) indien de betrokken sociale partners in de uitzendbranche in het kader van een collectieve arbeidsovereenkomst daarover afspraken maken. Wij verwachten dat collectieve afspraken tot verruiming van bedoelde periode slechts tot stand zullen komen als daartegenover verbeteringen zullen staan in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer voor de uitzendwerknemers.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat precies wordt bedoeld met de beperking van de uitzendrelatie tot die uitleners die bij de uitoefening van

hun beroep of bedrijf arbeidskrachten ter beschikking stellen aan derden; of een ingenieurbureau, dat enkele personeelsleden elders detacheert, ook onder deze definitie valt, zo nee, waarom niet en zo ja, wat dit dan betekent voor de betreffende werknemers.

De voorgestelde regeling van de uitzendovereenkomst geldt alleen voor die werkgevers die daadwerkelijk een allocatiefunctie op de arbeidsmarkt vervullen. Het gaat daarbij om werkgevers (intermediairs) die er hun bedrijf of beroep van maken om vraag en aanbod van tijdelijke arbeid bij elkaar te brengen. Het gaat in de praktijk dan om uitzendbureaus, detacheerbedrijven en arbeidspools.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af of de definitie in artikel 690 voldoende doet uitkomen dat dat artikel uitsluitend van toepassing is op het «echte» uitzendwerk, en waarom de regering er ter bevordering van de duidelijkheid niet voor heeft gekozen om als voorwaarde te stellen dat de werkgever van het terbeschikkingstellen van arbeidskrachten zijn beroep of bedrijf heeft gemaakt. Zij vroegen zich voorts af of voldoende duidelijk is dat het incidenteel detacheren door bijvoorbeeld een productiebedrijf niet onder deze bepaling valt en of bovendien voldoende duidelijk is dat alle bepalingen van het arbeidsrecht normaal van toepassing zijn op deze overeenkomst, met uitzondering van hetgeen artikel 691 bepaalt.

In de definitie van artikel 690 is de voorwaarde opgenomen dat de terbeschikkingstelling geschiedt in het kader van de uitoefening van het beroep of bedrijf van de werkgever. De vraag of voldoende duidelijk is dat incidenteel detacheren door bijvoorbeeld een productiebedrijf niet onder artikel 690 valt, kan in beginsel positief worden beantwoord. Dit laat onverlet dat in iedere afzonderlijke situatie bekeken zal moeten worden of de terbeschikkingstelling in dat concrete geval al of niet onder de definitie van artikel 690 valt. Uit artikel 690 blijkt dat een uitzendovereenkomst een arbeidsovereenkomst is. Op die overeenkomst zijn de bepalingen van het arbeidsovereenkomstenrecht van toepassing, tenzij de wet, zoals op onderdelen in artikel 691 is geschied, anders bepaalt.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in hoeverre de redelijkheid en billijkheid de afspraak dat de uitzendovereenkomst na beëindiging van de terbeschikkingstelling van rechtswege eindigt, kunnen beperken. Met name vroegen deze leden of het redelijk is af te spreken dat de terbeschikkingstelling en daarmee de uitzendovereenkomst, eindigen op het moment dat de werknemer ziek, zwanger of lid van een vakbond zou worden of in het huwelijk zou treden. Zij vroegen of de regering heeft overwogen om een minimale motiveringsplicht aan deze regeling toe te voegen.

De voorgestelde regeling maakt het mogelijk dat partijen overeenkomen, dat indien gedurende de eerste 26 weken een terbeschikkingstelling door de derde, de uitzendwerkgever dan wel de uitzendwerknemer om welke reden dan ook wordt beëindigd, daarmee ook de uitzendovereenkomst wordt beëindigd. Gelet op het specifieke karakter van de uitzendrelatie, waarbij partijen alleen en voor zover nodig gebruik maken van elkaars diensten, menen wij, dat een verplichte motiveringsplicht bij beëindiging van de terbeschikkingstelling niet nodig is als ter zake geen beperkingen zijn gesteld. Na afloop van de termijn van 26 weken geldt in beginsel het reguliere arbeidsovereenkomstenrecht.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de regering heeft overwogen om, bij wijze van alternatief, door middel van een risicoverdeling op grond van artikel 628 tegemoet te komen aan de belangen van het uitzendbureau. Ook vroegen zij welke de overwegingen waren om een speciale voor de werknemer nadeliger risicoregeling in artikel 691 neer te leggen.

De door de leden van de fractie van GroenLinks voorgestelde risico-verdeling op grond van artikel 628 is niet als een alternatief te beschouwen van de voorgestelde afdeling 11. In deze afdeling worden ter zake van de uitzendovereenkomst meer arbeidsrechtelijke aspecten geregeld dan de kwestie van risicoverdeling bij het ontbreken van arbeid.

Zo wordt in artikel 690 de uitzendovereenkomst gekwalificeerd als arbeidsovereenkomst en nader omschreven.

Voorts wordt ingevolge lid 1 van artikel 691 de in artikel 668a voorziene regeling inzake elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd eerst van toepassing op de uitzendovereenkomst zodra de werknemer in meer dan 26 weken arbeid heeft verricht.

In lid 2 van artikel 691 wordt de mogelijkheid voorzien om in de uitzendovereenkomst te bedingen dat deze van rechtswege eindigt doordat de terbeschikkingstelling eindigt.

Lid 3 beperkt de werking in de tijd van een dergelijk beding.

De leden 4 en 5 bevatten bijzondere regels voor de berekening van de in de leden 1 en 3 genoemde termijnen.

Lid 6 sluit de toepasselijkheid van het bijzondere regime uit in een groepsof concernrelatie.

En tenslotte voorziet lid 7 in een aantal afwijkmogelijkheden bij cao.

Wij zijn van mening dat de allocatieve functie van het uitzendwezen en het driehoekskarakter van de uitzendrelatie, waarbij betrokken partijen een grotere vrijheid hebben bij het aangaan en verbreken van de onderlinge relatie in het kader van de terbeschikkingstelling van de werknemer, een bijzonder regime, zoals door de Stichting van de Arbeid bepleit, rechtvaardigen.

Overigens is dit regime in beginsel in de tijd beperkt, gelet op de in het eerste en derde lid gestelde termijnen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen voorts of de regering het gevaar ziet dat de uitzendkracht, indien na 26 weken diens rechtspositie aanzienlijk zal verbeteren, na die periode plaats moet maken voor een andere, teneinde de kosten van leegloop voor het uitzendbureau zoveel mogelijk te beperken.

Naar onze opvatting zullen in de praktijk vooral de kwaliteit van de uitzendwerknemer en de vraag op de arbeidsmarkt naar uitzendwerknemers van invloed zijn op de vraag of een uitzendwerknemer na bedoelde periode in dienst van het uitzendbureau zal blijven of niet.

De leden van de fractie van de RPF vroegen of de afwijkmogelijkheid bedoeld in artikel 691 slechts verlenging van de termijn van 26 weken en bekorting van de termijn van één jaar toestaat.

De door deze leden bedoelde afwijkmogelijkheid van CAO-partijen strekt zich uit tot zowel verlenging als bekorting van bedoelde termijnen.

De leden van de fractie van de SP meenden dat het werken via uitzendbureaus negatieve gevolgen kent als geringe betrokkenheid van de uitzendkracht bij het werk en van de inlener bij de uitzendkracht, het wederzijds ontbreken van affiniteit en de berichten over het grote aantal bedrijfsongevallen met uitzendkrachten. Zij vroegen de regering haar mening te geven over deze negatieve gevolgen.

Wij erkennen dat de relatie van de uitzendkracht met de inlener een in principe andere is dan die tussen een werknemer en diens directe werkgever. Dat is een onvermijdelijk gevolg van de tijdelijke aard van de tewerkstelling en de driehoeksarbeidsrelatie. Dat deze andere relatie noodzakelijkerwijs ertoe zou leiden dat uitzendwerknemers minder betrokken zouden zijn bij hun werk en inleners bij bedoelde uitzendwerknemers is naar onze mening een te grove generalisatie. In het algemeen is er naar ons oordeel wel een relatie tussen duur van de uitzendrelatie en bedoelde betrokkenheid van partijen. In de praktijk zal de

betrokkenheid van partijen voornamelijk worden bepaald door allerlei nevenomstandigheden als: aard van de werkzaamheden, kwaliteit van de werkomgeving, de werksfeer, de wijze waarop een uitzendwerknemer bij de inlener wordt gewaardeerd en meer in het algemeen de aandacht in de betrokken onderneming voor het sociaal beleid. Bekend is, dat veel uitzendwerknemers hun uitzendarbeid zien als een opstap naar een vaste baan. Hieruit mag worden geconcludeerd dat betrokkenen zich als uitzendkracht in het algemeen juist extra zullen inspannen voor de inlener in de hoop voor een vaste baan in aanmerking te komen. Uit onderzoek van de Stichting Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) blijkt, dat het merendeel (2/3) van flexibele arbeidskrachten w.o. uitzendkrachten binnen twee jaar doorstroomt naar een vaste baan. Hieruit leiden wij af, dat de betrokkenheid van inleners bij hun uitzendwerknemers niet per definitie gering is. Overigens is uit inspectieprojecten van de Arbeidsinspectie in 1996 niet gebleken, dat de zorg voor de arbeidsomstandigheden in voorkomende gevallen voor uitzendwerknemers relatief slechter zou zijn dan voor andere werknemers. Wel vormen de uitzendwerknemers een kwetsbare groep, omdat ze vaak worden ingeleend in een drukke periode waardoor soms onvoldoende aandacht wordt besteed aan voorlichting en onderricht met betrekking tot de gevaren van het werk of de werkplek. Naar ons oordeel zullen in het kader van de zorg voor de arbeidsomstandigheden werkgevers en werknemers gezamenlijk op ondernemingsniveau aan deze problematiek bijzondere aandacht dienen te besteden. De situatie van uitzendwerknemers heeft in dit opzicht ook de volle aandacht van de arbeidsinspectie. Daarnaast zal de arbeidsinspectie bij ongevalsonderzoek de aard van het arbeidscontract van betrokkene opnemen. In de inspectierapportages aan de Tweede Kamer zal de betreffende informatie worden vermeld.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering kan bevestigen dat tussen werkgevers- en werknemersorganisaties is afgesproken de termijn (26 weken) te verlengen tot één jaar en of zij geen aanleiding ziet om, gezien deze afspraak, te waarborgen dat de rechten van uitzendkrachten na zes maanden beter worden beschermd.

Naar ons bekend hebben de werkgevers- en werknemersorganisaties in het uitzendwezen collectief nadere afspraken gemaakt over de arbeidsvoorwaarden van de uitzendwerknemers onder het nieuwe wettelijke regiem. Naast verschillende arbeidsvoorwaardelijke verbeteringen voor de uitzendwerknemers is ook afgesproken bedoelde termijn te verlengen tot één jaar. De voorgestelde wettelijke bevoegdheid van CAO-partijen tot het maken van nadere afspraken achten wij gewenst. Wij achten het voor evenwichtige arbeidsverhoudingen van belang dat de direct betrokken partijen hierbij t.w. uitzendwerkgevers en vakbonden, een zekere mate van vrijheid hebben om in onderling overleg tot naar hun inzicht goede nadere afspraken te komen over de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van uitzendwerknemers.

8. Beëindiging van de arbeidsovereenkomst

Opzegtermijnen

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom de proceduretijd voor behandeling van de ontslagvergunning niet volledig binnen de opzegtermijn valt dan wel op zijn minst dat de teller begint te lopen bij de start van de procedure.

Het voorstel om de opzegtermijn te bekorten met een forfaitaire periode van één maand ter compensatie van de tijd die gemiddeld nodig zal zijn voor de ontslagvergunningsprocedure is overgenomen uit het advies van de Stichting van de Arbeid ter zake. Wij nemen, gelet op het unanieme karakter van dit advies, dan ook aan, dat voor het voorstel om in beginsel

een vaste periode van één maand in mindering te brengen, ongeacht of de ontslagvergunningsprocedure slechts één week (bij een verkorte procedure) dan wel langer dan één maand duurt (bijv. bij ontslagaanvraag ten behoeve van een arbeidsongeschikte werknemer), in de praktijk een breed draagvlak zal bestaan bij zowel werkgevers en werknemers vanwege de duidelijkheid van het systeem. Geschillen over welke termijn precies in mindering mag worden gebracht worden hiermede bovendien voorkomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen met betrekking tot de voorstellen inzake verkorting en vereenvoudiging van de opzegtermijnen waar de regering de gedachte op baseert dat wettelijke verkorting noodzakelijk zou zijn. Zij merkten voorts op, dat waar een CAO geldt sociale partners immers nu reeds kunnen afwijken van de wettelijke normen. Voor die arbeidsovereenkomsten die niet onder de werking van een CAO vallen lijkt deze leden alleen wetswijziging geïndiceerd als blijkt dat er in het CAO-gebied inderdaad op vrij grote schaal gebruik gemaakt wordt van de afwijkingsmogelijkheid. Zij vroegen of de regering met deze redenering instemt.

Het voorstel tot algehele vereenvoudiging en verkorting van de wettelijke opzegtermijnen is een van de maatregelen om de huidige lange beëindigingsduur in geval van sociaal gerechtvaardigd ontslag te bekorten. Deze bekorting is noodzakelijk om tegemoet te komen aan de terechte bedrijfseconomische bezwaren (te hoge loonkosten) van werkgevers tegen de huidige ontslagprocedure. Een lange beëindigingsduur van arbeidsverhoudingen belemmert werkgevers om hun personeelsbestand op snelle wijze aan te passen, indien zij daartoe door economische omstandigheden genoodzaakt zijn. Mede door het loonkostenverhogende effect van een lange ontslagprocedure zijn zij terughoudend om personeel in dienst te nemen als daartoe in principe de ruimte (weer) bestaat. Het voorstel tot verkorting en vereenvoudiging van de opzegtermijnen is ontleend aan het ingetrokken wetsvoorstel 21 479 en wordt gesteund door een unaniem advies van de Sociaal-Economische Raad inzake herziening van het ontslagrecht (1988). Ook de Stichting van de Arbeid kan zich met dit voorstel geheel verenigen.

De leden van de fractie van GroenLinks wezen erop, dat een werknemer van 55 jaar met een dienstverband van 9 jaar op dit moment recht heeft op een opzegtermijn van 18 weken, hetwelk in de praktijk door afronding veelal zal neerkomen op 4,5 tot 5 maanden. Zij vroegen of het voorstel van de regering hier niet teveel doorschiet en hoe dit voorstel zich verhoudt tot de ook door de regering onderkende noodzaak om bedrijven sterker te confronteren met de kosten van ontslag van oudere werknemers. Zij vroegen tevens, of dit niet contraproductief uitwerkt op de kabinetsdoelstelling om ouderen langer in het bedrijfsleven actief te houden en de hoge WW-kosten voor oudere werklozen in te dammen.

Wij erkennen de noodzaak om tegen te gaan, dat ouderen vroegtijdig het arbeidsproces verlaten, mede ter voorkoming van een ongewenste instroom in de WW van langdurig werklozen. Het overheidsontslagbeleid is er dan ook mede op gericht te voorkomen, dat ouderen bij voorrang voor ontslag in aanmerking worden gebracht. Het voorstel inzake algehele verkorting van de opzegtermijnen zal echter in het algemeen leiden tot verkorting van de opzegtermijnen van alle werknemers van zowel jongeren met in het algemeen een kort dienstverband als ouderen met een in de regel langdurig dienstverband. Gelet op de noodzaak om een verkorting van de beëindigingsprocedure bij ontslag te realiseren en het draagvlak bij sociale partners voor de voorgestelde wijziging, achten wij deze aanvaardbaar. Wel wijzen wij in dit verband nog op de voorgestelde regeling van overgangsrecht (art. XVII) die ertoe leidt, dat voor werknemers van 45 jaar of ouder, die ten tijde van de inwerkingtreding

van de regeling reeds een opzegtermijn hebben opgebouwd die langer is dan die welke voor hen geldt volgens de nieuwe regeling, hun reeds opgebouwde opzegtermijn blijft gelden zolang zij bij dezelfde werkgever in dienst blijven.

De leden van de fractie van GroenLinks merkten voorts nog op, dat conform het voorstel de opzegtermijn reeds zal beginnen op het moment waarop de werkgever een ontslagaanvraag indient en dat dan nog niet duidelijk is dat de arbeidsovereenkomst ook inderdaad beëindigd zal kunnen worden. Zij vroegen of de regering verwacht dat werknemers dan inderdaad al intensief zullen zoeken naar vervangend werk. Naar het oordeel van deze leden zullen zij dit toch pas gaan doen als vaststaat dat het oude dienstverband inderdaad afloopt.

Wij wijzen deze leden erop, dat in het wetsvoorstel, in navolging van het advies ter zake van de Stichting van de Arbeid, is gekozen voor handhaving van de bestaande procedure. Dit betekent, dat de werkgever pas kan opzeggen als hiervoor vooraf toestemming is gevraagd aan de RDA en een ontslagvergunning is verleend. Wel zal in dat geval overeenkomstig het advies van de Stichting van de Arbeid de opzegtermijn met één maand worden bekort met dien verstande, dat altijd ten minste één maand opzegtermijn resteert.

Opzegverboden

De leden van de PvdA-fractie vroegen met betrekking tot de voorgestelde beperking van het opzegverbod bij ziekte nadat de ontslagvergunning is aangevraagd, of de regels erin voorzien, dat de werknemer op de hoogte gebracht is van het feit dat een dergelijk verzoek is gedaan, zodat deze niet achteraf moet bezien of al dan niet sprake was van een opzegverbod. De leden van de fractie van de VVD vroegen in dit verband of de formulering «vanaf het moment dat de RDA de ontslagaanvraag heeft ontvangen» wel voldoende duidelijk is. Voorts vroegen de leden van de fractie van D66 in te gaan op het commentaar van de FNV van gelijke strekking.

De ontslagvergunningsprocedure bij de RDA voorziet erin dat na ontvangst van een ontslagaanvraag zowel de werkgever die de ontslagaanvraag heeft ingediend als de betrokken werknemer hiervan bericht ontvangt. Bij die berichtgeving zal uitdrukkelijk worden vermeld op welke datum de ontslagaanvraag bij de RDA is ontvangen.

De leden van de fractie van de VVD vroegen met betrekking tot dit onderwerp voorts, of de werknemer in dat geval niet meer kan anticiperen; wat gebeurt er als de werknemer toevallig op die dagen verzuimt wegens een griepje, hoe wordt in dit geval het beoogde versnellingseffect bereikt.

Ziekte dient zich in het algemeen onafhankelijk van de wil van de persoon aan, zodat wij niet goed kunnen inzien hoe een werknemer in dat opzicht zou kunnen anticiperen op een ontslagvergunningsaanvraag. Voor zover er in geval van een ziekmelding sprake is van een schijnsituatie wijzen wij erop dat de werkgever in het kader van de WULBZ voldoende instrumenten ter beschikking staan om zodanige ziekmelding te ontzenuwen. Voorts staat ziekte van de werknemer niet in de weg aan het aanvragen van een ontslagvergunning. Na het verlenen van de vergunning kan de werknemer na diens herstel worden opgezegd. Van een ontslagvergunning kan de werkgever gedurende een periode van twee maanden nadat deze is verleend, gebruik maken. In het algemeen zal dus ook in de situatie als deze leden bedoelen de ontslagprocedure door de ziekte van de werknemer niet verlengd worden.

De leden van de fractie van GroenLinks achten de voorgestelde beperking van het opzegverbod bij ziekte niet redelijk. In dat verband vroegen zij welke waarborgen er bestaan dat de werknemer niet ontslagen wordt indien hij buiten staat was zich te verweren. Met de leden van de SP-fractie meenden deze leden dat een werknemer die ziek is niet kan zoeken naar een nieuwe werkkring. Nu de werkgever zich bovendien sinds de invoering van de WULBZ beter dan vroeger kan wapenen tegen eventuele onterechte ziekmeldingen, zou er aan wijziging van het opzegverbod eigenlijk geen behoefte zijn volgens de leden van de fractie van GroenLinks. De leden van beide fracties verzochten hierop nader in te gaan.

Met de voorgestelde beperking van het opzegverbod tijdens ziekte wordt beoogd de ontslagprocedure in tijd te bekorten. Het opzegverbod tijdens ziekte geeft in het huidige ontslagrecht een naar ons oordeel te vergaande ontslagbescherming in die gevallen waarin opzegging niet mogelijk is na een verkregen ontslagvergunning, omdat de werknemer tijdens de behandeling van de ontslagaanvraag ziek is geworden en nog steeds is op het moment dat de ontslagvergunning is verleend. Het gaat dan immers in de regel om een ontslag dat geen enkel verband heeft met de ziekte van de werknemer. Met name in geval van bedrijfseconomische redenen voor een ontslag, waarbij de werkgever zich genoodzaakt ziet om zijn personeelsbestand snel aan te passen, wordt het niet kunnen opzeggen nadat een ontslagvergunning is verkregen in de praktijk als een ernstig knelpunt ervaren. Wij begrijpen de door deze leden genoemde bezwaren voor de werknemer, die tijdens zijn ziekte wordt opgezegd en vervolgens moet uitkijken naar een nieuwe werkkring. De betreffende bezwaren gelden echter in gelijke mate indien de ziekte pas optreedt tijdens de opzegtermijn. Overigens behoeft ziekte van de werknemer in de praktijk geen wezenlijke belemmering te zijn om verweer te voeren in de ontslagvergunningsprocedure. De betrokken werknemer zal zich immers kunnen laten vertegenwoordigen. Ook zal de RDA bij de behandeling van de ontslagvergunning in voorkomend geval rekening houden met het feit dat de betrokken werknemer ziek is, met name als het nodig is om betrokkene mondeling in persoon te horen.

De leden van de RPF-fractie vroegen of in het kader van de nuancering van het opzeggingsverbod bij ziekte de RDA desondanks niet toch het ontslagvergunningsverzoek volledig moet toetsen. Is het denkbaar, zo vroegen deze leden, dat daarbij toch ook wordt gekeken naar de gezondheidssituatie van de werknemer. Ook vroegen zij of de RDA en de kantonrechter niet zelf moeten kunnen bepalen in hoeverre zij de ziekte van een werknemer betrekken bij de beoordeling van het ontslagvergunningsverzoek. De leden van D66 vroegen in dit verband in te gaan op soortgelijke vragen van de FNV.

Het voorstel luidt dat een situatie van arbeidsongeschiktheid, die is ontstaan na indiening van een ontslagverzoek, in beginsel geen invloed mag hebben op het moment waarop de arbeidsverhouding met de betreffende werknemer na toestemming van de RDA wordt beëindigd. Dit neemt niet weg, dat alle in aanmerking komende belangen van de werknemer (en overigens ook van de werkgever) in de ontslagprocedure kunnen worden betrokken en door de RDA zullen worden meegewogen bij zijn beslissing op het verzoek. Zo kan het gebeuren, dat een werknemer tijdens een ontslagprocedure wordt getroffen door een ernstig verkeersongeluk of bedrijfsongeval, waarbij niet vaststaat of en wanneer hij of zij weer arbeidsgeschikt is. Ook kan er sprake zijn van blijvende medische gevolgen waardoor betrokkene in de toekomst aangewezen zal zijn op passende arbeid. Dit zijn zeer zwaarwegende omstandigheden, welke door de RDA – overigens tegen de achtergrond van het voorliggende ontslagmotief – zeker zullen worden meegenomen bij de uiteindelijke beslissing op de ontslagaanvraag. Hoe dat echter gebeurt is volledig ter

beoordeling van de RDA. Ook in geval van een ontbindingsverzoek of in een procedure wegens kennelijk onredelijk ontslag kunnen de hiervoor geschetste omstandigheden aan de orde worden gesteld.

De leden van de CDA-fractie vroegen met verwijzing naar het commentaar ter zake van het VNO-NCW waarom de ontslagbescherming in verband met vakbondsactiviteiten, hoewel dat niet was opgenomen in het Stichtingsakkoord, nu wel wordt voorgesteld. De leden van de VVD-fractie vroegen in dit verband of de voorgestelde bepaling van artikel 670, lid 5, niet volstrekt overbodig was gelet op de wettelijke regeling inzake gelijke behandeling en of handhaving van dit lid niet juist ongelijke behandeling zou betekenen. Ook de leden van de fractie van D66 hebben bedenkingen tegen het voorgestelde ontslagverbod, omdat daartoe naar hun oordeel de noodzaak ontbreekt en tegelijkertijd ontslagprocedures daardoor wel weer onnodig worden bemoeilijkt. Deze leden, alsook de leden van de RPF-fractie vroegen of de wettelijk vastgelegde plicht om te handelen als een goed werkgever al niet met zich meebrengt dat een op die grond gefundeerd ontslag onredelijk is. De leden van de fractie van GroenLinks meenden dat het voorgestelde opzegverbod wordt ontkracht door de toevoeging dat de werknemer voor die activiteiten toestemming dient te hebben van de werkgever en vroeg of de regering bereid is de gewraakte toevoeging te schrappen. De leden van de RPF-fractie vroegen met betrekking tot het verrichten van of deelnemen aan vakbondsactiviteiten zonder toestemming van de werkgever, of de wettekst niet ten onrechte de indruk wekt dat dit op zichzelf al een deugdelijke ontslaggrond is en of de regering hierover duidelijkheid wil verschaffen.

Het voorgestelde opzegverbod met betrekking tot het lidmaatschap van een vakbond en wegens het verrichten of deelnemen aan vakbondsactiviteiten is een van de voorstellen uit het ingetrokken wetsvoorstel herziening van het ontslagrecht 21 479, welke opnieuw worden opgenomen. Met de voorgestelde wettelijke ontslagbescherming wordt voldaan aan internationaal-rechtelijke verplichtingen ter zake. De wettelijke bescherming ten aanzien van het lidmaatschap van een vakbond vloeit voort uit het IAO-verdrag nr. 135, betreffende de bescherming van de vertegenwoordigers van werknemers in de onderneming en de hun te verlenen faciliteiten en het Europees Sociaal Handvest. De voorgestelde wettelijke ontslagbescherming met betrekking tot vakbondsactiviteiten vloeit voort uit het IAO-verdrag nr. 98, betreffende de toepassing van het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen. Met de voorgestelde wettelijke ontslagbescherming worden werknemers terzake van hun lidmaatschap van een vakbond dan wel wegens het verrichten van vakbondsactiviteiten tegen ontslag beschermd. Opneming in de wet van deze ontslagbescherming is naar ons oordeel noodzakelijk, omdat regeling bij CAO of individuele arbeidsovereenkomst hiervoor niet toereikend is, omdat zodanige bescherming niet zal kunnen waarborgen dat een arbeidsovereenkomst in strijd met bedoelde afspraken toch wordt beëindigd. Bij wettelijke bescherming tegen ontslag met nietigheidssanctie, zoals thans wordt voorgesteld, zal daarentegen de arbeidsovereenkomst niet tegen de wil van de werknemer kunnen worden beëindigd. Ter nadere toelichting op de voorgestelde bepaling merken wij op, dat de wettelijke ontslagbescherming voor werknemers in beginsel niet afhankelijk is van de toestemming van de werkgever voor het verrichten van vakbondswerk in de onderneming. De toestemming van de werkgever is slechts vereist voor vakbondsactiviteiten die een werknemer tijdens zijn werktijd wil verrichten. Voor vakbondsactiviteiten in de onderneming buiten werktijd van betrokkene, bijvoorbeeld tijdens de pauzes of vóór dan wel na afloop van zijn of haar werktijd, behoeft betrokkene geen toestemming te vragen. Naar onze mening kan echter de vrijheid om vakbondswerk te verrichten in de onderneming niet los worden gezien van de arbeidsrechtelijke verplichting van een werknemer

om zich als een goed werknemer te gedragen. Bij het verrichten van vakbondswerk in de onderneming, zoals het geven van informatie, het verspreiden van pamfletten, of het houden van overleg e.d., mag van de betreffende werknemer dan ook worden verwacht dat het daarbij niet gaat om activiteiten met doelstellingen in strijd met de wet of CAO. Ook zal van belang zijn, of de betreffende werknemer dit op zodanige wijze doet, derhalve op zodanige tijdstippen of plaatsen in de onderneming en op een zodanige manier, dat dit in redelijke overeenstemming is met de eventueel hiervoor door de werkgever gegeven faciliteiten en dit de normale orde en bedrijfsvoering in de onderneming niet onaanvaardbaar verstoort. Voor de vraag waarvoor een werkgever in dit verband toestemming behoort te geven zullen de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid inzake vakbondswerk in de onderneming voor de individuele werkgever en werknemer een goed uitgangspunt kunnen zijn. Ten slotte merken wij nog op, dat de voorgestelde ontslagbescherming niet afdoet aan de ingevolge de jurisprudentie geldende bescherming van werknemers tegen benadeling, als zij betrokken zijn bij door een vakbond in het kader van arbeidsvoorwaardenoverleg georganiseerde collectieve actie in de zin van staking, bedrijfsbezetting, blokkade of andersoortige actie, als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van het Europees Sociaal Handvest, voor zover die actie als een rechtmatige actie kan worden beschouwd.

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom een integraal ontslagverbod moet gelden voor medewerkers die betrokken zijn bij medezeggenschap. Voorts vroegen zij welke vergadering bedoeld wordt in het zesde lid van artikel 670 en of het gestelde in het zevende lid niet reeds elders was geregeld, zo ja, hoe de werkgever eventuele ernstige schade kan voorkomen, vooral bij kleinere bedrijven, zo nee, waarom het dan nu op deze plaats wettelijk geregeld moet worden. De leden van de fractie van de RPF vroegen een reactie op hun stelling dat de lijst van opzegverboden de neiging heeft zich voortdurend uit te breiden.

In het voorgestelde artikel zijn de in verschillende wetten neergelegde bijzondere opzegverboden thans bijeengebracht. Met name geldt dit met betrekking tot de door de leden van de fractie van de VVD gememoreerde bijzondere ontslagbescherming inzake medezeggenschap. De betreffende bijzondere ontslagbescherming voor ondernemingsraadleden is reeds in het kader van de Wet op de ondernemingsraden vastgelegd. De ontslagbescherming van leden van de personeelsvertegenwoordiging is thans onderwerp van discussie bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek (Kamerstukken II, 1995/96, 1996/97, 24 615). Wij geven er de voorkeur aan de discussie over laatstbedoeld onderwerp in genoemd kader te voeren. Met betrekking tot de vraag over het zesde lid van artikel 670 merken wij op, dat aldaar wordt verwezen naar de vergaderingen als bedoeld in artikel 643. In het eerste lid van dat artikel worden de navolgende vergaderingen genoemd: vergaderingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, van vertegenwoordigende organen van publiekrechtelijke lichamen die bij rechtstreekse verkiezing worden samengesteld, uitgezonderd de Tweede Kamer der Staten-Generaal, alsmede van commissies uit deze organen. Het in het zevende lid van artikel 670 voorgestelde opzegverbod met betrekking tot ouderschapsverlof is afkomstig uit het ingetrokken wetsvoorstel herziening van het ontslagrecht 21 479 en is een uitvloeisel van een toezegging ter zake aan de Tweede Kamer, welke toezegging werd gedaan in het kader van de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel Ouderschapsverlof (zie ook Handelingen II, 1989–1990, 20 528, blz. 54–3111). Wat betreft de vraag van deze leden hoe de werkgever schade kan voorkomen, naar wij begrijpen als gevolg van het geldend maken van een recht op ouderschapsverlof door een of meer van zijn werknemers, merken wij op dat hiervoor

vervanging door een tijdelijke werknemer, overeenkomstig de situatie dat een werknemer ziek is, aangewezen is. Anders dan bij ziekte kunnen over het tijdstip van opnemen van ouderschapsverlof vooraf afspraken worden gemaakt, waardoor eventuele bezwaren voor de werkgever tot een minimum beperkt kunnen blijven. Naar aanleiding van de vraag van de RPF-fractie merken wij op, dat uitbreiding van de lijst van opzegverboden beperkt moet blijven tot bijzondere situaties. In het complexe en veelvormige veld van de arbeidsverhouding is echter niet te voorkomen dat in diverse situaties een bijzondere ontslagbescherming gerechtvaardigd is.

Rechtspositie ambtenaren

De leden van de fractie van de VVD vroegen met betrekking tot het ontslagrecht in hoeverre de voorgestelde regelingen ook voor diverse soorten ambtenaren gaan gelden.

Dit is niet het geval. Enerzijds staat het andersoortige systeem van het ambtenarenrecht, zoals de eenzijdige aanstelling en de bestuursrechtelijke rechtsbescherming, aan (overeenkomstige) toepassing in de weg. Het ambtenarenrecht kent bijvoorbeeld geen preventieve toetsing van een voorgenomen ontslag of de mogelijkheid om een aanstelling door de rechter te laten «ontbinden». Anderzijds is een materiële doorvertaling van de meeste gekozen uitgangspunten binnen het huidige ambtelijk systeem technisch wel mogelijk. Echter, anders dan de marktsector kent het huidige ambtenarenrecht geen met het Burgerlijk Wetboek vergelijkbare algemene basisregeling met minimumnormen die voor alle ambtenaren gelijk en gelijktijdig gelden. Sinds de invoering van het zogenaamde sectorenmodel wordt over alle voorwaarden die de rechtspositie betreffen binnen de acht overheidssectoren onderhandeld, zodat optimaal op sectorspecifieke omstandigheden kan worden ingespeeld. Ook onderwerpen als aanstelling en ontslag zijn hiervan niet uitgezonderd. Met andere woorden, vrijwel het gehele materiële ambtenarenrecht is thans bij «CAO», dat wil zeggen in de talrijke rechtspositieregelingen, geregeld. Aangenomen mag worden dat de nu voorgestelde bepalingen in het Burgerlijk Wetboek bij de komende sectoronderhandelingen een rol zullen spelen. Mogelijkerwijs zullen wellicht vanuit de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid ook aanbevelingen in deze richting aan de sectoren worden gedaan. Of, en zo ja wanneer en in welke vorm soortgelijke regels voor ambtenaren zullen gaan gelden is afhankelijk van de vraag of sociale partners in de overheidssectoren daarover overeenstemming bereiken. Hierbij zij overigens opgemerkt dat het tot stand brengen van procesrechtelijke bepalingen, zoals die met betrekking tot weerlegbare rechtsvermoedens, is voorbehouden aan de formele wetgever.

Ontbinding van de arbeidsovereenkomst

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen ten aanzien van de voorgestelde wijziging van artikel 685 wat de regering bedoelt met de zinsnede «of het verzoek verband houdt met het bestaan van een verbod tot beëindiging» en, zo vroegen zij, of bijvoorbeeld het feit dat een werkgever in financiële moeilijkheden raakt wegens de ziekte van een werknemer een grond is die verband houdt met het opzegverbod tijdens ziekte.

De door deze leden gememoreerde zinsnede heeft betrekking op bijvoorbeeld de situatie dat voor de betrokken werknemer eerder een aangevraagde ontslagvergunning door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie werd geweigerd. Het is ook denkbaar dat in CAO's of daarop gebaseerde bijzondere ontslagregelingen een verbod tot beëindiging is opgenomen voor specifieke situaties. Overigens kan de

rechter met de door deze leden bedoelde financiële omstandigheden bij zijn beslissing op het verzoek rekening houden. Wij verwijzen deze leden in dit verband ook naar het antwoord van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 februari 1997, op vraag 3 van het lid Rosenmöller in het kader van de beantwoording van de diverse vragen van de leden Rosenmöller, Van Dijke, Schimmel en Van Boxtel, Adelmund en Vreeman, en Marijnissen over het ontslaan van zieke werknemers door kleine bedrijven.

Herstel van de dienstbetrekking

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop, dat de FNV pleit voor aanscherping van artikel 682, derde lid in die zin dat herstel van de dienstbetrekking na kennelijk onredelijk ontslag niet altijd afkoopbaar meer zou moeten zijn. Deze leden vragen of de regering heeft overwogen dit artikel in deze zin aan te passen.

Het betreffende voorstel is niet opgenomen in het akkoord van de Stichting van de Arbeid evenmin volgt het uit internationaalrechtelijke verplichtingen dan wel toezeggingen hierover aan de Tweede Kamer. In verband hiermede is het voorstel niet in het wetsvoorstel opgenomen.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom de termijnen voor het invoeren van de vernietiging (twee respectievelijk zes maanden) niet gelijk worden getrokken. Voorts nemen deze leden aan dat bedoeld is een beroep op de vernietigingsgrond en niet op de nietigheid.

De veronderstelling van deze leden is juist. De termijn van zes maanden in het kader van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 achten wij gewenst gelet op de ingrijpende gevolgen van ontslag voor de werknemer met name ook in de sfeer van de sociale zekerheid als ten onrechte geen bezwaar is gemaakt tegen het ontbreken van toestemming voor het ontslag van de RDA.

De leden van de RPF-fractie vroegen een nadere onderbouwing van de opvatting van de regering dat het niet nodig is om in tegenstelling tot het advies ter zake van de Raad van State de ministeriële regeling niet te vervangen door een algemene maatregel van bestuur, gelet op onder andere het belang van dergelijke regels ter voorkoming van oneigenlijk gebruik van de WW.

Wij erkennen het belang van goede regels inzake bedrijfseconomisch ontslag, met name ook ter voorkoming van een oneigenlijke instroom van werknemers in de WW. Zoals hierna in antwoord op vragen over dit onderwerp uitvoerig wordt uiteengezet, zal in verband hiermede de toetsing van bedrijfseconomisch ontslag door de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zodanig worden ingericht, dat oneigenlijk gebruik van de WW bij bedrijfseconomisch ontslag zal worden voorkomen. Naar onze mening is in dit geval het snel kunnen reageren op onverwachte ontwikkelingen op de arbeidsmarkt een grotere waarborg tegen oneigenlijk gebruik van de ontslagregels dan de aard van de regeling waarin deze regels zijn opgenomen.

Preventieve toetsing van ontslag

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af hoe het staat met de voortgang van het toegezegde onderzoek (n.a.v. vragen van de heer Vreeman; T.K, vergaderjaar 1995–1996, nr. 58) met betrekking tot de gevolgen van de wetgeving en regels met betrekking tot ontslag voor groepen werknemers met een relatief zwakke positie op de arbeidsmarkt.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is per 1 januari 1996 begonnen met het verzamelen van gerichte informatie over de uitstroom van oudere werknemers en vrouwen. Aan de tot dusver

verzamelde gegevens kunnen echter nog geen conclusies worden verbonden. Wat betreft de hieromtrent beschikbare informatie, waaronder ook gegevens over de uitstroom van gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers, kan worden gewezen op de Ontslagstatistiek Jaarrapportage 1996, die op 8 april 1997 aan de Tweede Kamer is gezonden. In dit verband is voorts van belang de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 9 juni 1997, kenmerk AV/RV/97/761, aan de Tweede Kamer over het ontslaan van zieke werknemers door kleine bedrijven. Nagegaan wordt, op welke wijze regulier verdere gegevens kunnen worden verkregen over de uitstroom van zwakke groepen.

De leden van de fractie van de VVD vroegen, met verwijzing naar de bij de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 april 1997 ontvangen ontslagstatistiek, om nadere statistische informatie over de feitelijke verdeling in beëindigingsprocedures via ontbinding door de kantonrechter en via voorafgaande toestemming van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Deze leden vroegen in dit verband of de route van de kantonrechter sterk in belangstelling toeneemt, hoe vaak er sprake is van een dubbele procedure, waarin na de RDA ook de kantonrechter er nog aan te pas komt en of er recente wijzigingen in de regelgeving zijn die deze trend beïnvloeden. Ook vroegen deze leden hoe de regering in deze samenhang het artikel «Alleen de dommen krijgen geen WW» in de NRC van 29 april jl. beoordeelt. De leden van de fractie van GroenLinks meenden dat het erop lijkt dat het aantal pro forma-zaken zowel bij de RDA alsook bij de kantonrechter is toegenomen sinds de invoering van de Wet Boeten en maatregelen. Deze leden vroegen of de regering deze indruk deelt en zo ja, of dit er niet voor zou pleiten deze zeer rigide wet te mitigeren.

In aanvulling op de Ontslagstatistiek Jaarrapportage 1996 kan worden meegedeeld, dat het aantal ontbindingsverzoeken bij de kantonrechter in het 1e kwartaal 1997 een afnemend verloop te zien gaf, evenals in de laatste twee kwartalen van 1996 het geval was, van ruim 10 000 ontbindingszaken in het derde kwartaal 1996, tot beneden de 9000 zaken in het eerste kwartaal van 1997. Het aantal ontslagaanvragen bij de RDA liep in dezelfde periode (de laatste drie kwartalen) beperkt op, van ca. 13 400 naar ruim 13 600. Het vierde kwartaal kende een piek die nog 3000 ontslagaanvragen hoger lag. Op grond hiervan kan niet geconstateerd worden, dat de route via de kantonrechter sterk in belangstelling toeneemt. Overigens is uit de beschikbare gegevens niet af te leiden in welke mate ontbindingsverzoeken bij de kantonrechter betrekking hebben op meer dan één werknemer. De mate waarin sprake is van een dubbele procedure, dus een ontbindingsverzoek of kennelijke onredelijke procedure nadat een ontslagtoets door de RDA is uitgevoerd, is evenmin bekend. Evenmin zijn er deugdelijke gegevens over het aantal pro forma-zaken en de ontwikkeling daarvan na de wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid. Bezien wordt of en hoe de registratie bij de kantongerechten zodanig kan worden aangepast, dat in de toekomst meer gedetailleerde statistische beleidsinformatie hieraan kan worden ontleend. Voor de door de leden van de fractie van de VVD gevraagde beoordeling van het artikel «Alleen de dommen krijgen geen WW» in NRC Handelsblad van 29 april 1997, verwijzen wij naar het antwoord van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de schriftelijke vragen (nr. 2969710570) van het lid Van Hoof van de Tweede Kamer over de uitvoering van de Wet boete, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid, naar aanleiding van dat krantenartikel.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering de mening deelt, dat de huidige moeizame ontslagprocedures mede verantwoordelijk zijn voor het vele flexibele werk in Nederland. De leden van de RPF-fractie

vroegen in dit verband in hoeverre de preventieve ontslagtoets de oorzaak is van de flexibiliteitsbehoefte van werkgevers.

Een directe relatie tussen ontslagbescherming en de flexibiliteitsbehoefte c.q. het gebruik van «flexibele arbeidsrelaties» kan naar onze mening niet worden gelegd. In dit verband kan worden gewezen op het OSA-rapport nr. 24, dec. 1996. Daarin is onder meer gerapporteerd over de mate waarin werkgevers beperking van flexibiliteit zien als een belemmering om meer personeel aan te nemen. Het eindoordeel hierover luidt, dat Nederland – op basis van de huidige arbeidswetgeving – wat regelgeving betreft een gemiddelde positie inneemt. Dezelfde conclusie valt ook te trekken uit een OECD-studie (Grubb en Wells, 1993). In dit wetsvoorstel worden voorstellen gedaan die deze positie verder kunnen verbeteren.

Ontslagbeleid bedrijfseconomische redenen

De leden van de fractie van de PvdA vroegen wat in het kader van een toetsing van bedrijfseconomisch ontslag verstaan moet worden onder «noodzakelijke reorganisaties». De leden van de fractie van de VVD vroegen wat bedrijfseconomische omstandigheden zijn, hoe de RDA die gaat beoordelen en of er een beroepsmogelijkheid is als de RDA zou besluiten dat er geen bedrijfseconomische omstandigheden spelen. Deze leden achten het gewenst dat de nadere ministeriële regeling op dit punt in concept beschikbaar is, voordat deze voorstellen plenair worden behandeld. Ook de leden van de D66-fractie vroegen welke toetsingscriteria de RDA zal hanteren. Voorts vroegen zij, in hoeverre bij een ontslagaanvraag met een verklaring van geen bezwaar het gevaar reëel is, dat inhoudelijke toetsing achterwege zal blijven, waardoor de behandeling door de RDA een formaliteit zou worden. Tenslotte vroegen zij of, indien de werknemer zich niet op anciënniteit beroept en overigens de economische noodzaak als zodanig niet in twijfel trekt, niet toch de volledige toetsingsprocedure gevolgd zou moeten worden, inclusief het horen van de ontslagadviescommissie. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vroegen zich af welke garanties er zijn dat deze regeling niet zal worden misbruikt. Zij vroegen of de RDA zelfstandig moet beoordelen of de opgegeven redenen valide zijn en zo ja, hoe die onderzoeksplicht er dan uitziet. De leden van de RPF-fractie vroegen wat de regering vindt van de suggestie om een regeling te treffen, waarin expliciet wordt aangegeven op welke wijze wordt getoetst of inderdaad sprake is van bedrijfseconomische redenen. In dit verband vroegen zij ook of het niet wenselijk is, dat bedrijven ingeval van ontslagen aangeven hoe zij zich daarbij opstellen ten opzichte van oudere en gehandicapte werknemers. Ook de leden van de SP-fractie vroegen om waarborgen dat een ontslag wegens bedrijfseconomische redenen in een verkorte procedure nog steeds inhoudelijk zal worden beoordeeld.

Ter beantwoording van deze vragen geven wij hierna een globale beschrijving van de toetsing door de RDA van ontslagaanvragen wegens bedrijfseconomische omstandigheden. Er wordt naar gestreefd de ministeriële regeling inzake het overheidsontslagbeleid tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in concept beschikbaar te hebben.

Onderzoek RDA

De RDA moet ontslagverzoeken vanwege bedrijfseconomische redenen – onafhankelijk van (g)een bezwaar van de betreffende werknemer – steeds op gelijke wijze toetsen. Zo moet voor de RDA de noodzaak van de bedrijfseconomische situatie en de keuze van de voor ontslag voorgedragen werknemers aannemelijk zijn gemaakt. Het maakt hierbij niet uit of er sprake is van een verkorte dan wel een normale ontslagprocedure. Dit betekent, dat de werkgever steeds de deugdelijkheid van de ontslaggrond

en de gronden voor de keuze aannemelijk moet maken ten overstaan van de RDA. Elk ontslagverzoek moet dan ook worden onderbouwd met (cijfermatige) gegevens voor wat betreft de bedrijfseconomische noodzaak, de keuzerechtvaardiging, de herplaatsings(on)mogelijkheden en moet in voorkomende gevallen ook voorzieningen bevatten om de gevolgen van het ontslag te verzachten. Alleen wanneer de RDA na een inhoudelijke toetsing van alle aspecten het ontslag redelijk en billijk acht, zal hij tot het verlenen van een ontslagvergunning overgaan. Tegen weigering door de RDA om een ontslagvergunning te verlenen staat voor de werkgever geen beroep open. Wel kan de werkgever, indien daartoe gewichtige redenen aanwezig zijn, de kantonrechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden.

Ontslagredenen van bedrijfseconomische aard

Bedrijfseconomische omstandigheden kunnen worden onderverdeeld in de ontslaggronden: werk-/omzetvermindering, een slechte financiële positie, technologische veranderingen (automatisering, verdergaande mechanisering en/of robotisering). Deze redenen gaan vaak – uit een oogpunt van kostenbeheersing en/of het volgen van marktontwikkelingen – samen met een reorganisatie van het bedrijf en met inkrimping van het personeelsbestand. Dit is veelal van belang voor de bedrijfsvoering en voor de instandhouding van zoveel mogelijk werkgelegenheid met op termijn weer een mogelijke uitbreiding ervan. Het zijn derhalve geen tegenstrijdige maar veeleer samenvallende belangen.

Beoordeling bedrijfseconomische noodzaak

Om de juistheid van een bedrijfseconomisch ontslag te kunnen toetsen, dient de RDA te beschikken over voldoende (cijfermatige) gegevens met betrekking tot de bedrijfseconomische situatie van de onderneming. Zo zullen over meerdere jaren balansen en verlies- & winstrekeringen (met een toelichting) worden opgevraagd om de bedrijfseconomische noodzaak van het voorgenomen ontslag te kunnen onderzoeken. De werkgever kan bedoelde gegevens ook door middel van een verklaring van een registeraccountant respectievelijk een accountant-administratieconsulent overleggen. Uit dergelijke accountantsverklaringen zal wel duidelijk moeten blijken dat een personele inkrimping van de arbeidsorganisatie onvermijdelijk is. De werkgever zal niet worden verplicht tot overlegging van een accountantsverklaring, bij gebreke daarvan zal de bedrijfseconomische noodzaak tot ontslag voor de RDA uit andere deugdelijke bedrijfsgegevens moeten blijken. In het kader van de beoordeling van de bedrijfseconomische noodzaak van het ontslag dient de werkgever voor de RDA ook het aantal arbeidsplaatsen dat moet vervallen, aannemelijk te maken.

Keuzerechtvaardiging

De keuze van de werknemers die voor ontslag in aanmerking moeten komen wordt bepaald aan de hand van anciënniteit naar dienstjaren d.w.z. de werknemer met het langste dienstverband komt het laatst voor ontslag in aanmerking, of volgens het beginsel van evenredigheid. Bij toepassing van laatstgenoemd beginsel wordt het personeelsbestand in een vijftal leeftijdsgroepen ingedeeld, waarbinnen op basis van anciënniteit naar dienstjaren wordt bepaald welke werknemer voor ontslag in aanmerking komt. Met het evenredigheidsbeginsel kan worden bereikt dat groepsontslag gelijkmatig over het totale personeelsbestand wordt verdeeld. Indien uitsluitend het anciënniteitsbeginsel wordt toegepast komen in de regel weinig oudere werknemers voor ontslag in aanmerking, omdat deze vaak veel dienstjaren hebben opgebouwd. De werkgever kan zelf kiezen of

het evenredigheidsbeginsel moet worden toegepast, met dien verstande dat dit beginsel alleen mag worden toegepast bij groepsontslagen van 10 of meer werknemers. De RDA dient te beschikken over een overzicht van het totale personeelsbestand van de werkgever, met vermelding van namen, data indiensttreding en functie-aanduiding. Aan de hand hiervan kan de RDA nagaan of het toepasselijke selectie criterium juist is toegepast. Slechts onder strikte voorwaarden, te weten een zwakke arbeidsmarktpositie of onmisbaarheid voor de onderneming, kan de RDA een voor ontslag in aanmerking komende werknemer buiten beschouwing laten.

Herplaatsingsverplichting

Wanneer de keuze van de betreffende werknemer(s) in beginsel terecht is, dient te worden onderzocht in hoeverre van de werkgever kan worden verlangd de betrokken werknemer(s) te herplaatsen. Daarbij kan er ook sprake zijn van een bijzondere herplaatsingsverplichting als het gaat om gehandicapte werknemers in de zin van de Wet arbeid gehandicapte werknemers. In dat geval wordt van de werkgever verlangd, dat deze rekening houdend met de medische beperkingen van betrokkene(n), nagaat of betrokkene(n) op een andere voor hem of haar passende arbeidsplaats in de onderneming te werk gesteld kan worden al dan niet met noodzakelijke aanpassingen van die werkplek. Het moet daarbij wel om een zinvolle functie gaan. Hiervoor is voor de RDA onder meer inzicht noodzakelijk in de aard van de bij het bedrijf aanwezige werkzaamheden. Voor de overige werknemers kan de werkgever volstaan met het verstrekken van informatie over (in de nabije toekomst te verwachten) vacatures. In dat verband heeft de RDA informatie nodig over het personeelsverloop van werknemers in bepaalde functiegroepen. Wanneer de met ontslag bedreigde werknemers (potentieel) geschikt zijn voor vacante functies, dienen zij in volgorde van anciënniteit hiervoor in aanmerking te komen.

Herindiensttredingsvoorwaarde

Is de toekomstige situatie voor wat betreft de uitbreiding van personeel binnen het bedrijf onzeker, dan kan de RDA in voorkomende gevallen – waarbij het gaat om met name werknemers met een zwakke arbeidsmarktpositie – aan de ontslagvergunning een herindiensttredingsvoorwaarde verbinden d.w.z. dat indien binnen een periode van uiterlijk zes maanden bij de werkgever een vacature ontstaat die voor de ontslagen werknemer passend is, de werkgever verplicht wordt de ontslagen werknemer als eerste in de gelegenheid te stellen weer in dienst te treden.

Sociale gevolgen

De RDA betreft bij zijn beoordeling over de redelijkheid van het ontslag ook de sociale gevolgen van het ontslag voor de betrokken werknemer. In dat verband zal hij in zijn oordeel meewegen of de werkgever hiervoor voorzieningen heeft getroffen. In voorkomende gevallen kan hij de werkgever uitdrukkelijk verzoeken aandacht te schenken aan bepaalde voorzieningen voor de betrokken werknemer(s). Daarbij gaat het primair om voorzieningen zoals outplacement, scholing, sollicitatietraining, begeleiding en andere voorzieningen die een herdeelname aan het arbeidsproces kunnen bevorderen.

Toezicht en ontslagregels

Om te waarborgen dat de uitvoering van de ontslagtaak door de RDA

op een juiste en kwalitatief voldoende wijze plaatsvindt oefent de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierop toezicht uit. In verband hiermede wordt een aantal specifieke ministeriële bevoegdheden gehandhaafd dan wel voorgesteld. Het gaat om een aanwijzingsbevoegdheid en de bevoegdheid om voorzieningen te treffen in geval de RDA zijn uitvoeringstaak verwaarloost. De aanwijzingsbevoegdheid dient ertoe om in voorkomende gevallen aan een of meerdere RDA's dwingend voor te schrijven op welke wijze het overheidsontslagbeleid, zoals bij ministeriële regels zal worden voorgeschreven, geïnterpreteerd en toegepast dient te worden. Bedoelde aanwijzingsbevoegdheid heeft geen betrekking op individuele ontslaggevallen. Deze ministeriële bevoegdheid bestaat reeds onder de huidige delegatieconstructie. Daarnaast blijft de RDA verplicht om verslag uit te brengen over de wijze waarop de bevoegdheid tot het verlenen van de toestemming is uitgeoefend. Het gaat dan om de periodieke rapportages over de preventieve ontslagtoets. Deze periodieke rapportages worden ter kennisneming gezonden aan de Tweede Kamer en zullen gegevens bevatten over onder meer: de afhandelingsduur van ontslagaanvragen, het aantal geweigerde en verleende ontslagvergunningen, de uitstroom van zwakke groepen op de arbeidsmarkt, het aantal (ombudsman)klachten. Bij ministeriële regeling zal deze rapportageverplichting nader worden uitgewerkt. Naast beoordeling van de uitvoering op basis van de periodieke rapportages, zal in het kader van het toezicht ook gekeken worden naar de opzet en (steekproefsgewijs) de organisatie van de ontslagtaak, zoals deze door de arbeidsvoorzieningsorganisatie wordt vormgegeven op basis van artikel 11 van de Arbeidsvoorzieningswet.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de RDA – om het gevaar van misbruik in te dammen – niet juist een veel zwaardere onderzoeksplicht zal krijgen en zo ja, wat dit dan betekent voor diens werklast en daarmee voor de snelheid waarmee opzeggingsprocedures kunnen worden gevoerd.

Er ontstaat voor de RDA geen zwaardere inhoudelijke onderzoeksplicht, daar reeds thans moet worden nagegaan of er sprake is van een voldoende onderbouwing van het verzoek. Door middel van voorlichting zal aan werkgevers duidelijk worden gemaakt, welke aspecten in ieder geval in het ontslagverzoek aan de orde dienen te komen. Wel vergt een adequate uitvoering van de preventieve ontslagtoets voldoende menskracht en middelen. Om in kwantitatief en kwalitatief opzicht de wettelijke ontslagtaak goed te kunnen uitvoeren, zal elk jaar het hiervoor noodzakelijke budget afzonderlijk worden vastgesteld.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid (Wet boeten) niet wordt uitgehold door de regeling in het voorgestelde artikel 24 lid 3 WW. Een aantal andere fracties vroeg of de in artikel 24 lid 3 WW opgenomen regeling niet kan leiden tot misbruik van de WW. Zij verzochten aan te geven welke garanties er tegen een dergelijk misbruik zijn.

Het doel van de Wet boeten is – naast het verbeteren van de terug- en invorderingspraktijk – uniformering en aanscherping van het sanctiebeleid. Indien de bedrijfsvereniging (inmiddels de uitvoeringsinstelling) verwijtbaarheid van de werkloosheid constateert, dient er een sanctie te worden opgelegd. Het voorgestelde artikel 24 lid 3 WW ziet op een ontslag wegens uitsluitend bedrijfseconomische omstandigheden. De in dit artikel opgenomen regeling beoogt te voorkomen dat de werknemer zich (formeel) tegen de ontslagaanvraag moet verweren om de WW-uitkering veilig te stellen. Het bevestigt de bestaande rechtspraktijk dat het achterwege laten van een verweer tegen een om bedrijfseconomische redenen noodzakelijk ontslag geen verwijtbare werkloosheid oplevert. De voorgestelde regeling zal voor de rechtmatigheid van de

WW-uitvoering geen problemen opleveren. In alle gevallen waarin toestemming wordt gevraagd voor een ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden zal de RDA immers moeten toetsen of er sprake is van een noodzakelijk ontslag en of aan de ontslagcriteria wordt voldaan. Indien de RDA geen bedrijfseconomische noodzaak kan vaststellen of de betreffende werknemer op grond van het ontslagbeleid niet voor ontslag in aanmerking komt, zal hij zijn goedkeuring aan het ontslag moeten onthouden, ook in de situatie dat de werknemer niet of niet inhoudelijk tegen het ontslag protesteert.

De leden van de fractie van de VVD vroegen welke garanties er zijn, dat de voorgestelde efficiencymaatregelen realiseerbaar zijn en of de regering bereid is om maximale proceduretermijnen op te leggen aan de RDA en zonodig ook aan de bedrijfsverenigingen, met als sanctie dat na het verstrijken van deze termijn de gevraagde vergunning automatisch is verleend.

Wij achten het niet mogelijk om, zoals deze leden vragen, maximale proceduretermijnen op te leggen aan de RDA dan wel aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv), bij overschrijding waarvan een ontslagvergunning moet worden verleend. De behandeling van een ontslagaanvraag door genoemde instanties is daarvoor te zeer afhankelijk van de medewerking van alle partijen. De voorgestelde efficiencymaatregelen zijn door de Stichting van de Arbeid positief beoordeeld. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie werkt thans aan de realisering ervan. Wij gaan er vanuit dat bedoelde maatregelen tijdig kunnen worden ingevoerd. Ons zijn op dit moment geen belemmeringen bekend die de realisatie van de voorgenomen efficiencymaatregelen zouden kunnen frustreren.

Verkorte behandeling ontslagaanvraag

De leden van de fractie van D66 vroegen nog eens toe te lichten waarom de ontslagadviescommissie geen controlerende bevoegdheid krijgt naast de bevoegdheid tot incidentele verificatie.

In het kader van de voorgestelde ontslagvergunningsprocedure heeft de ontslagcommissie uitsluitend een adviserende taak met betrekking tot ontslagaanvragen die niet in een verkorte procedure worden behandeld. De bevoegdheid om toestemming te verlenen wordt bij wet toegekend aan de RDA. Deze dient daarbij het ministerieel ontslagbeleid in acht te nemen en is hierover verantwoording schuldig aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze minister zal toezicht uitoefenen op een juiste vervulling van de wettelijke taak door de RDA. In verband daarmee is aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de wettelijke bevoegdheid toegekend om voorzieningen te treffen indien een RDA zijn taak verwaarloost. Gelet op deze taakverdeling en de bestuurlijke verhoudingen in dezen is het nodig noch wenselijk dat ook de ontslagcommissie controlerende bevoegdheden heeft met betrekking tot een juiste taakuitoefening door de RDA.

De leden van de VVD-fractie vroegen in dit verband waarom de ontslagadviescommissie nog wel een incidentele rol kan spelen. Zij achtten het gewenst dat alleen de RDA zaken afhandelt, niet alleen bij pro forma-zaken maar bij alle toetsingen. De eerdere ervaringen op dit punt, zo stelden deze leden, ook bij bedrijfsverenigingen, wijzen uit dat een onafhankelijke toets nodig is en dat lobbies van werkgevers en werknemers ongewenst zijn. Dit geldt volgens deze leden eveneens voor de vraag welke werknemers ontslagen zouden mogen worden, en in hoeverre (een) andere werknemer(s) eerder ontslagen zou(den) moeten worden dan waartoe door de werkgever is besloten. Zij vroegen of de regering nog eens uiteen kan zetten welke wettelijke regels hiervoor gelden en welke beleidsvrijheid de werkgever wel of juist niet heeft.

Wij delen genoemde opvattingen van deze leden over de taak van de ontslagadviescommissies niet. Met de Stichting van de Arbeid zijn wij van mening dat de bestaande praktijk van consultatie van werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers over ontslagaanvragen waartegen door de werknemer inhoudelijk verweer wordt gevoerd gehandhaafd dient te blijven. Het is van groot belang, gezien de gevolgen van een beslissing op de ontslagaanvraag voor betrokken partijen, dat in zaken waarin zich verschillende standpunten voordoen, zorgvuldige besluitvorming plaatsvindt. Hiervoor zijn veelal kennis en inzicht nodig over de specifieke aspecten en/of knelpunten in de betreffende bedrijfstak of regio. De vertegenwoordigers van sociale partners in de betreffende ontslagcommissies zijn naar ons oordeel ter zake bij uitstek deskundig. Overigens, in het ministerieel ontslagbeleid, zoals neergelegd in het huidige Delegatiebesluit, zijn specifieke regels geformuleerd terzake van de volgorde van ontslag bij groepsontslagen en betreffende de vrijheid van de werkgever daarbij. Het gaat dan om de vrije keuze van de werkgever om de ontslagvolgorde te bepalen volgens het principe van anciënniteit of volgens het zgn. afspiegelingsbeginsel. Ook is daarbij aangegeven in welke gevallen uitzondering op deze regels mogelijk is. Het Delegatiebesluit zal bij de inwerkingtreding van de voorgestelde regeling vervallen. Het overheidsontslagbeleid zal dan worden neergelegd in een besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In materiële zin zal het huidige beleid in beginsel worden gecontinueerd.

Zowel de leden van de fracties van GroenLinks en GPV plaatsten kanttekeningen bij het door de werkgever aan een ontslagaanvraag toevoegen van een verklaring van geen bezwaar van de werknemer. Zij vroegen of dit niet zal kunnen leiden tot een ongewenste (morele) druk op de werknemer om met zodanige beëindiging akkoord te gaan. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de regering heeft overwogen om in de wet een zekere waarborg in te bouwen, bijvoorbeeld een bedenktijd voor de werknemer, tegen een ondoordacht instemmen met de ontslagaanvraag. Ook vroegen zij wat er gebeurt als de werknemer op zijn akkoordverklaring terugkomt en dit aan de RDA laat weten. De leden van de GPV-fractie vroegen in dit verband of het niet wenselijk is dat de RDA in alle gevallen voor een inhoudelijke toetsing de betreffende werknemer benadert.

Bij de voorgestelde verkorte behandeling van een «ontslagaanvraag met een verklaring van geen bezwaar» is het van groot belang dat de werkgever alle informatie met betrekking tot het verzoek volledig aanlevert. Alleen dan is het voor de RDA mogelijk om de ontslagaanvraag in enkele dagen te beoordelen. Essentieel daarbij is dat de werknemersverklaring wordt aangeleverd door de werkgever. Zou die verklaring door de RDA aan de betrokken werknemer gevraagd moeten worden dan betekent dit, dat de procedure met tenminste een week wordt verlengd in verband met een noodzakelijkerwijs in acht te nemen redelijke antwoordtermijn. Als daarbij vervolgens nog nader overleg tussen de RDA en de betrokken werknemer ontstaat over deze verklaring zal de behandelingstermijn nog meer uitlopen. Het versnellingseffect van de verkorte procedure zou hierdoor ernstig worden beperkt. Wij kiezen er dan ook voor de verklaring van geen bezwaar door de werkgever te laten aanleveren aan de RDA. In bedoelde voorgedrukte verklaring zal de werknemer uitdrukkelijk worden gewezen op de gevolgen van een verklaring van geen bezwaar. Voorts zal de RDA bij de geringste twijfel over de verklaring van geen bezwaar zich zelf nader ervan vergewissen of de werknemer tegen het ontslag bezwaar maakt. Indien hem mocht blijken dat de werknemer ondanks de ingediende verklaring wel degelijk inhoudelijke bezwaren tegen de ontslagaanvraag heeft, zal hij de ontslagaanvraag in een normale behandelingsprocedure beoordelen d.w.z. met inbegrip van het horen van de werknemer en met advies van

de ontslagcommissie over de ontslagaanvraag. Dit geldt evenzeer in het geval dat de werknemer, ondanks een door de werkgever ingediende verklaring van geen bezwaar, jegens de RDA alsnog tijdig te kennen geeft toch inhoudelijke bezwaren tegen het aangevraagde ontslag te hebben. Wij menen, dat er derhalve ook als de verklaring van geen bezwaar via de werkgever wordt aangeleverd, voor de betrokken werknemer nog voldoende mogelijkheid is om nog voordat de beslissing op de ontslagaanvraag is genomen, alsnog bij de RDA inhoudelijk bezwaar te maken. Deze zal, zoals hiervoor uiteengezet, dit bezwaar dan op de gebruikelijke wijze in zijn besluitvorming betrekken. Om vorengenoemde redenen achten wij het niet wenselijk om in de verkorte behandelingsprocedure een bedenktijd voor de werknemer op te nemen of de RDA te verplichten in alle gevallen de werknemer in het kader van zijn toetsing te horen.

Artikel 16 lid 3 WW

Inleiding

De leden van vrijwel alle fracties, alsmede de FNV, VNO-NCW en de Nederlandse Orde van Advocaten, hebben vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over het voorgestelde artikel 16 lid 3 WW. Deze vragen en opmerkingen nopen de regering het hoe en waarom van de regeling nogmaals in algemene zin uiteen te zetten. In deze uiteenzetting wordt op een aantal vragen en opmerkingen reeds ingegaan. Vervolgens zullen de resterende vragen van de fracties worden beantwoord.

Het Nederlandse arbeidsrecht biedt een werkgever die de arbeidsovereenkomst met een of meer van zijn werknemers wenst te beëindigen een aantal mogelijkheden. De drie meest gebruikte mogelijkheden betreffen de opzegging van de arbeidsovereenkomst, de beëindiging met wederzijds goedvinden en de ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter. Dit wetsvoorstel laat de diverse mogelijkheden om arbeidsovereenkomsten te beëindigen ongemoeid. De werkgever kan, ingeval de omstandigheden zodanig zijn dat een opzegtermijn niet in acht kan worden genomen, de kantonrechter verzoeken de arbeidsovereenkomst met onmiddellijke ingang te ontbinden. Verder kunnen werkgever en werknemer de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden beëindigen. De in artikel 16 lid 3 WW voorgestelde regeling brengt daarin geen verandering. De regeling heeft slechts tot doel gelijkheid te brengen in de consequenties voor het recht op WW van de wijze waarop de arbeidsovereenkomst eindigt.

Gevolgen wijze waarop arbeidsovereenkomst wordt beëindigd voor eerste werkloosheidsdag

Voor de WW maakt de keuze voor de wijze waarop de arbeidsovereenkomst eindigt een groot verschil. Indien wordt opgezegd dient de werkgever een opzegtermijn te hanteren. De (eventuele) werkloosheid, en daarmee het recht op een WW-uitkering, ontstaat pas na afloop van die opzegtermijn.

Bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst ontstaat de werkloosheid veelal direct of binnen enkele dagen. Een door de werkgever aan de werknemer te betalen vergoeding heeft thans geen invloed op het recht op de WW-uitkering.

Bij wederzijds goedvinden is het aan partijen om al dan niet een opzegtermijn overeen te komen. Van deze vorm van beëindiging zal overigens zelden gebruikt worden gemaakt in het geval de werknemer na het einde van de arbeidsovereenkomst is aangewezen op een WW-uitkering. Voor het geldend maken van het recht op een WW-uitkering zal de werknemer aan de uitvoeringsinstelling (uvi) moeten aantonen dat voor de beëindiging van de arbeidsovereenkomst een

noodzaak bestaat. Indien hij daarin niet slaagt, zal de uvi de WW-uitkering in beginsel moeten weigeren.

Systematiek 16 lid 3 WW

Het recht op een WW-uitkering is mede afhankelijk van het ontstaan van werkloosheid. Een van de voorwaarden voor het ontstaan van werkloosheid is het verlies van het recht op doorbetaling van het loon over de verloren arbeidsuren. Door de inkomsten waarop de werknemer recht heeft in verband met de beëindiging van zijn dienstbetrekking tot het in het wetsvoorstel genoemde maximum gelijk te stellen met recht op loon ontstaat er geen werkloosheid. Er wordt daarmee dus niet voldaan aan de voorwaarden voor het recht op WW.

Indien de werknemer geen vergoeding krijgt toegewezen is er geen sprake van een recht op inkomsten in verband met de beëindiging van de dienstbetrekking. Er kan derhalve geen sprake zijn van een gelijkstelling van dergelijke inkomsten met (een recht op) loon. Voor een expliciete uitspraak in de toelichting dat het recht op WW-uitkering in dat geval niet wordt opgeschort tot na de (fictieve) opzegtermijn is geen noodzaak aanwezig.

De toepassing van artikel 16 lid 3 leidt tot een verschuiving van het WW-recht tot na de fictieve opzegtermijn. De begindatum, maar ook de einddatum van het recht schuiven naar achter. Van een korting van de afvloeiingsregeling op de WW-uitkering, zoals de Nederlandse Orde van Advocaten de maatregel kwalificeert, is geen sprake.

Definiëring inkomsten waarop de werknemer recht heeft in verband met de beëindiging van de dienstbetrekking

Uit het Verslag blijkt dat een aantal fracties behoefte heeft aan een nadere uitleg over de noodzaak van een ruime definitie van het begrip «inkomsten waarop de werknemer recht heeft in verband met de beëindiging van de dienstbetrekking». Meerdere fracties stellen vraagtekens bij de gelijkstelling van bepaalde soorten vergoedingen met het recht op onverminderde doorbetaling van het loon. In het verslag worden expliciet genoemd het smartegeld, de vergoeding van pensioenschade, de periodieke aanvulling op de WW-uitkering en de vergoeding van de kosten van outplacement.

In het voorgestelde artikel 16 lid 3 WW is het begrip inkomsten zo ruim mogelijk gehouden om de gebruikersruimte te minimaliseren en de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te maximaliseren. Met uitzondering van de door de rechter toegewezen vergoeding van proceskosten worden alle vergoedingen, onder welke noemer dan ook, aangemerkt als inkomsten in de zin van dit artikel. Vergoedingen van immateriële schade, alsmede vergoedingen waaraan een bepaalde bestemming is gegeven (pensioenopbouw, studiekosten, outplacement) vallen derhalve onder het inkomstenbegrip van artikel 16 lid 3 WW.

Het uitzonderen van vergoedingen met een bepaalde bestemming biedt werkgevers en werknemers ruimte om de toepassing van het artikel te ontwijken. Het staat partijen immers vrij een bestemming voor de vergoeding te bepalen. De regering is van mening dat het voor het recht op een WW-uitkering niet uit dient te maken welke bestemming wordt gegeven aan een vergoeding. Van belang is dat het dienstverband van de werknemer ten gevolge van de wijze van beëindiging eerder eindigt dan bij opzegging.

Niet in alle gevallen worden vergoedingen gespecificeerd naar bestemming. Indien een specificatie ontbreekt is het voor de WW-uitvoerder niet doenlijk vast te stellen welk deel van de vergoeding aangemerkt moet worden als inkomsten in de zin van artikel 16 lid 3 WW en welk deel niet.

Vergoedingen die worden afgesproken bij de beëindiging van de arbeidsovereenkomst of worden toegekend bestaan in het merendeel van de gevallen uit bedragen ineens. Het komt echter, ook bij een beëindiging met wederzijds goedvinden of bij ontbinding door de kantonrechter, voor dat de werkgever toezegt de WW-uitkering gedurende een bepaalde periode aan te vullen met (of tot) een bepaald percentage van het loon. Het is naar de mening van de regering om redenen van rechtsgelijkheid gewenst deze vergoeding op dezelfde wijze te behandelen als een vergoeding ineens. Dat is mogelijk door de totale (maximale) waarde van de aanvullingen te berekenen. Een aanvulling van 20% van het maandloon gedurende 12 maanden wordt daarbij gelijk gesteld aan een vergoeding ineens van 2,4 maandloon.

Het is overigens niet ongebruikelijk dat bij de vaststelling van een vergoeding bij een beëindiging met wederzijds goedvinden of bij een ontbinding rekening wordt gehouden met het ontbreken van een (volledige) opzegtermijn. De regering neemt aan dat betrokkenen op het moment dat artikel 16 lid 3 WW in werking treedt met de consequenties daarvan rekening zullen houden.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of de beëindigingsroute via de kantonrechter niet wordt bemoeilijkt. Zij stellen dat de langere duur van de RDA-procedure voor de WW een voordeel oplevert, welk voordeel niet door een fictieve verlenging van de procedure via de kantonrechter zou moeten worden verlengd.

Het verschil in de gevolgen voor de WW tussen de beëindigingsroutes via de RDA en via de kantonrechter wordt niet zozeer veroorzaakt door de lengte van de RDA-procedure, maar door de omstandigheid dat de arbeidsovereenkomst met onmiddellijke ingang of op korte termijn kan worden beëindigd. Ingevolge artikel 685, lid 7, Boek 7 BW bepaalt de kantonrechter op welk tijdstip de arbeidsovereenkomst eindigt. Nu werkgevers in de praktijk in veel gevallen vrij kunnen kiezen tussen de verschillende beëindigingsroutes is er geen deugdelijk argument voor het handhaven van een verschillende benadering hiervan vanuit de WW. Het behoeft naar ons oordeel geen betoog, dat er in het algemeen voor opzegtermijnen goede argumenten bestaan. De werknemer kan gedurende deze termijn omzien naar vervangende arbeid en zo werkloosheid trachten te voorkomen.

De leden van de fractie van de VVD verzochten in kennis gesteld te worden van het commentaar van het Livv. Zij veronderstelden dat het Tica de regeling van artikel 16 lid 3 WW indertijd onmogelijk achtte.

Over de uitvoeringstechnische aspecten van het destijds voorgestelde artikel 16 lid 3 WW is in het kader van het wetsvoorstel 21 608 advies ontvangen van de Sociale Verzekeringsraad (SVR). In dit advies werd een aantal knelpunten gesignaleerd. De SVR was naar aanleiding van deze knelpunten van mening dat het destijds voorgestelde artikel niet ongewijzigd kon worden ingevoerd. Bedoelde consequenties zagen overigens niet zozeer toe op de uitvoerbaarheid van de regeling, maar op de gevolgen van de toepassing van artikel 16 lid 3 WW voor werkloze werknemers. Genoemde knelpunten zijn uiteindelijk aanleiding geweest om dit artikel niet in werking te laten treden en vervolgens in te trekken. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is een aantal maatregelen getroffen waardoor genoemde knelpunten bij inwerkingtreding van het aangepaste artikel 16 lid 3 WW niet zullen optreden.

Tijdens de voorbereidingen van het wetsvoorstel Flexibiliteit en Zekerheid is het Tica, als rechtsopvolger van de SVR niet opnieuw om uitvoeringstechnisch commentaar gevraagd. Wel heeft het Tica, naar aanleiding van een adviesaanvraag aan de SVR d.d. 29 april 1994, in de nota Knelpunten hoofdstuk II en IV Werkloosheidswet, geconcludeerd dat er geen eenvoudig alternatief voor de met artikel 16 lid 3 WW beoogde

regeling kan worden getroffen, indien daarin geen sprake zou mogen zijn van een fictieve opzegtermijn.

De leden van de fractie van de RPF vroegen of de voorgestelde wijziging van artikel 16 WW niet zal leiden tot ongelijkheid bij een reorganisatie tussen werknemers voor wie een absoluut ontslagverbod geldt en voor de overige werknemers.

Bij reorganisatie is opzegging de gebruikelijke wijze van beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Indien bij de reorganisatie ook werknemers betrokken zijn voor wie een absoluut ontslagverbod geldt wordt hun arbeidsovereenkomst meestal beëindigd via een ontbindingsprocedure. Bij het bepalen van het tijdstip waarop de arbeidsovereenkomst eindigt kan de kantonrechter rekening houden met de bij opzegging door de werkgever te hanteren opzegtermijn. De Vereniging VNO-NCW wijst in haar brief van 25 april 1997 aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op deze praktijk. De in artikel 16 lid 3 WW opgenomen regeling heeft in dat geval geen gevolgen. De fictieve opzegtermijn is namelijk maximaal zo lang als de door de werkgever te hanteren opzegtermijn. De inkomsten worden bij ontbinding toegerekend aan de periode onmiddellijk volgend op de «datum waarop de beschikking tot ontbinding» is gegeven. Wordt de arbeidsovereenkomst derhalve door de kantonrechter op een termijn ontbonden die langer of gelijk is aan de fictieve opzegtermijn dan leidt dit ertoe, dat het recht op WW-uitkering onmiddellijk na afloop van de arbeidsovereenkomst ontstaat. Wordt op een kortere termijn ontbonden dan zal het recht op WW pas ontstaan zodra de fictieve opzegtermijn geheel is verstreken.

De leden van de fractie van de SP vroegen of de regeling van artikel 16 lid 3 WW ook van toepassing zal zijn ingeval een werknemer een bedrag krijgt op grond van een sociaal plan.

Voor de toepasselijkheid van artikel 16 lid 3 WW maakt het niet uit of de vergoeding voortvloeit uit een afspraak tussen een werkgever en een individuele werknemer of uit een collectieve regeling, zoals een sociaal plan. Een onderscheid op grond van een dergelijk criterium zou naar onze mening rechtsongelijkheid opleveren.

De leden van de fractie van D66 stelden dat in veel gevallen waarbij de arbeidsovereenkomst eindigt met wederzijds goedvinden door partijen al rekening is gehouden met de termijn die bij opzegging zou hebben gegolden. Zij verzochten de regering om een reactie.

Indien de werknemer aan de hand van een schriftelijke beëindigingsovereenkomst kan aantonen dat er rekening is gehouden met een opzegtermijn heeft artikel 16 lid 3 WW geen gevolgen voor de ingangsdatum van het recht op WW. De met het recht op loon gelijkgestelde inkomsten worden immers in dat geval toegerekend aan de periode onmiddellijk volgend op de datum waarop de beëindiging schriftelijk is overeengekomen. Die periode zal gelijk zijn aan de door partijen gehanteerde opzegtermijn.

De leden van de fractie van D66 verzochten om een reactie op de stelling van de Nederlandse Orde van Advocaten, dat de in artikel 16 lid 3 WW opgenomen regeling haaks staat op het bij de stelselherziening gekozen systeem dat afvloeiingsregelingen niet op de WW-uitkering worden gekort.

Zoals in de algemene uiteenzetting reeds aangegeven heeft de regeling van artikel 16 lid 3 WW ten doel om het verschil in de consequenties voor de WW van de wijze waarop de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd weg te nemen. De systematiek leidt er toe dat, indien de arbeidsovereenkomst zonder opzegtermijn wordt beëindigd en de werknemer recht verkrijgt op inkomsten in verband met die beëindiging, het WW-recht

wordt verschoven. Van een korting op de hoogte van de WW-uitkering is geen sprake. De regering ziet derhalve ook geen noodzaak om het systeem, zoals dat in de artikelen 34 WW is beschreven, te wijzigen.

De leden van de fractie van D66 beschreven een situatie waarbij van twee burens de ene bij de ontbinding van zijn arbeidsovereenkomst geen vergoeding heeft gekregen en de ander wel. Zij vroegen waarom de eerstgenoemde wel recht op WW heeft en de ander niet.

Beide personen zullen, indien zij aan de in de WW genoemde voorwaarden voldoen, op het moment dat zij werkloos worden recht op een WW-uitkering verkrijgen. Vanwege het feit dat de ene persoon recht op inkomsten in verband met de beëindiging van de arbeidsovereenkomst heeft verkregen zal er voor betrokkene wel sprake zijn van een latere ingangsdatum van dat recht.

Partieel hoger beroep

Op verzoek van de VVD-fractie zijn de aanbevelingen voor procedures ex artikel 7A:1639w (thans artikel 685) BW, zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van de Kring van Kantonrechters d.d. 8 november 1996, als bijlage bij deze nota gevoegd.¹

De leden van de fractie van D66 vroegen of het niet zo kan zijn dat toetsing in hoger beroep op het aantal ontbindingszaken op zichzelf al een afname van het aantal ontbindingsverzoeken tot gevolg kan hebben, waardoor juist wel eens eerder een afname dan een toename van het beslag op de rechterlijke macht zou kunnen worden gelegd. De leden van de RPF-fractie vroegen om een nadere onderbouwing van de stelling dat invoering van een beperkte beroepsmogelijkheid een aanzienlijke verhoging van menskracht en middelen zou betekenen voor de rechterlijke organisatie.

Openstelling van partieel hoger beroep zal naar verwachting leiden tot een (beperkte) ontwikkeling van de normen met betrekking tot de vergoeding. Die normverscherping zal geen afname van betekenis van ontbindingsverzoeken bij de kantonrechter tot gevolg hebben. Voorts zal het aantal zaken dat in partieel hoger beroep zal moeten worden behandeld, indien dat wordt opengesteld, een aanzienlijk beslag leggen op de rechterlijke macht. Bij de kantonrechter wordt jaarlijks een groot aantal ontbindingsverzoeken behandeld betreffende artikel 685 BW (circa 37 500 in 1996). Het percentage van de ontbindingszaken waarin hoger beroep zal worden ingesteld is niet met zekerheid aan te geven, maar al zou het slechts gaan om ca.10%, dan gaat het toch om een aanzienlijk aantal zaken. Dat zal een fors beslag leggen op de werklast van de rechterlijke macht. Bij dat percentage zal het dan gaan om ca.15 tot 20 FTE's. Voorts wordt bij invoering van de mogelijkheid van hoger beroep tegen de beslissing over de vergoeding, ook voor de kantonrechters een aanzienlijke extra werklast verwacht. Nu is in de praktijk driekwart van de zaken vóór de zitting door partijen geregeld. Na openstelling van partieel hoger beroep zal dat waarschijnlijk nog maar één kwart zijn, omdat de mogelijkheid van hoger beroep tegen de beslissing over de vergoeding de bereidheid van werknemers om met een regeling in te stemmen zal verminderen. Een toename van de mondelinge, vaak langdurige, behandelingen van zaken zal ook leiden tot aanzienlijk meer werklast voor de rechter. Deze extra werklast is vooralsnog moeilijk in FTE's weer te geven, maar zal zeker, gezien het grote aantal zaken, aanzienlijker zijn dan de extra werklast betreffende de behandeling van de hoger beroepen zelf.

De leden van de fractie van de PvdA meenden dat het toch niet zo kan zijn dat, nu het partieel beroep in ontbindingszaken wordt afgewezen, er voor dergelijke procedures met zulke zwaarwegende belangen geen

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

enkele beroepsgang mogelijk is. De leden van D66 vroegen of de regering zou willen ingaan op de argumentatie van werknemerszijde dat partieel hoger beroep moet worden gezien als een compromis tussen noodzakelijke rechtsbescherming en zorgvuldigheidstoets en de noodzaak van een snelle en definitieve beslissing, in ieder geval met betrekking tot de beëindiging van de arbeidsrelatie zelf. En, de leden van de fractie van GroenLinks vroegen de regering in te gaan op de wenselijkheid van de «variant-Ingelse».

Wij verwijzen in antwoord op deze vragen naar de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid namens het kabinet van 9 oktober 1996 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1996/1997, 24 543, nr. 5), waarin de keuze van het kabinet voor het niet invoeren van (partieel) hoger beroep in ontbindingszaken uitvoerig is toegelicht. Zoals daarbij ook werd vermeld zal volgens de adviezen, ontvangen uit de rechterlijke macht die aan bedoeld kabinetsstandpunt mede ten grondslag liggen, invoering van partieel hoger beroep inbreuk maken op de verwevenheid van de beslissing inzake de ontbinding van de arbeidsovereenkomst en de daaraan verbonden vergoeding en aldus tot inconsistente besluitvorming op ontbindingsverzoeken leiden. De variant-Ingelse, waarbij de rechter in hoger beroep de ontbindingsbeschikking voor gedekt kan verklaren, is een tussenvorm van partieel en vol hoger beroep. De regering kiest niet voor hoger beroep in ontbindingszaken en acht daarom ook genoemde variant van hoger beroep niet wenselijk is.

Ontbindende voorwaarde

De leden van de fractie van GroenLinks achtten het wenselijk dat de wet duidelijk maakt dat voor beëindiging van een arbeidsovereenkomst onder ontbindende voorwaarde opzegging nodig is. Zij vroegen of de regering hiermede instemt.

Indien een ontbindende voorwaarde in een arbeidsovereenkomst ziet op een toekomstige gebeurtenis waarvan het intreden als vaststaand is aan te nemen, is zulk een beding gelijk te stellen met een bepaalde tijdclausule en in het algemeen als geldig aan te merken. Voor de beëindiging van een dergelijk contract is derhalve geen opzegging vereist.

Anders ligt het bij ontbindende voorwaarden die betrekking hebben op een onzekere toekomstige gebeurtenis. Gesteld kan worden dat deze voorwaarden in de regel in strijd zullen zijn met het gesloten stelsel van het ontslagrecht en als zodanig nietig zijn te achten. Zo, aldus HR 24 mei 1996, NJ 1996, 685, is een ontbindende voorwaarde, inhoudende dat de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt wanneer de werkgever zijn bedrijf zal hebben beëindigd niet geldig wegens onverenigbaarheid met de regeling van de ontslagbescherming. Zie bijvoorbeeld ook de Ktg Middelburg 30 augustus 1993, Prg. 1993, nr. 3984 en Ktg Brielle 16 juli 1994, JAR 1994/205.

Uitzonderingen hierop, die ook door de rechtspraak worden bevestigd, rechtvaardigen evenwel een «van geval tot geval»-benadering. In zijn arrest van 6 maart 1992 (NJ 1992, 509, m.nt. PAS) oordeelt de Hoge Raad: «Een ontbindende voorwaarde kan, maar behoeft niet noodzakelijk met dit stelsel onverenigbaar te zijn, waarbij van geval tot geval moet worden bezien in hoeverre de strekking van voormelde regels tot nietigheid van de ontbindende voorwaarde leidt. Zulks strookt ook met het bepaalde in artikel 7a:1639e, derde en vierde lid, BW waarin slechts de geldigheid van de daar bedoelde ontbindende voorwaarden wordt uitgesloten.» Het ging hier om een clausule in een arbeidsovereenkomst tussen een specialistenmaatschap en een specialist, inhoudende dat de waarnemingsovereenkomst zal zijn ontbonden indien door het bestuur van de Stichting Oosterscheldeziekenhuizen aan waarnemer geen toestemming wordt verleend om zijn werkzaamheden als specialist gynaecologie/obstetrie in de ziekenhuizen te Goes en Zierikzee daadwerkelijk uit te voeren. De

waarnemingsovereenkomst eindigde voorts op het moment dat de eenmaal verkregen toestemming door het bestuur van de Stichting Oosterscheldeziekenhuizen zou worden ingetrokken. De Hoge Raad oordeelde niet tot de nietigheid. Zie in dit verband ook HR 24 mei 1996 (NJ 1996, 658).

Een algemene regel is hiervoor dus niet te geven. Evenmin kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat een arbeidsovereenkomst met een ontbindende voorwaarde die een onzekere, toekomstige gebeurtenis betreft, een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is, waarvoor opzegging nodig is.

9. Positionering uitvoering van de ontslagtaak

De leden van de VVD-fractie vroegen wat er na 1 januari 1998 gebeurt als op 31 december 1997 de tijdelijke delegatie is afgelopen en deze wet nog niet van kracht zou zijn. Welke andere instantie, zo vroegen deze leden zou deze taak eventueel ook kunnen uitvoeren. Zijn er alternatieven door de regering overwogen? Voorts vroegen deze leden om aan te geven welke kosten aan de preventieve ontslagtoets verbonden zijn en op welke wijze meer- en minderwerk wordt verrekend met de RDA. Ook vroegen deze leden of het budget kan worden aangegeven voor bijvoorbeeld de periode 1993 – 2000 (rekening cq. raming) en of er geen onduidelijkheid over de kostentoedeling zou kunnen ontstaan vanwege de andere ook gesubsidieerde RDA-taken.

Indien het er naar uitziet dat de voorgestelde wettelijke regeling niet op 1 januari a.s. in werking kan treden zal nog tijdig verlenging van bedoelde delegatie worden voorgesteld.

Alternatieven voor positionering van de uitvoering van de ontslagtaak zijn niet overwogen, omdat de regering, hierin gesteund door een belangrijke meerderheid van de partijen in de Stichting van de Arbeid, van mening is dat de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, gelet op de verworven deskundigheid met betrekking tot de ontslagtaak en diens kennis en inzicht van met name de regionale arbeidsmarkt, hiervoor de meest aangewezen instantie is.

De uitvoering van de ontslagtoets behoort tot de wettelijke taken van de arbeidsvoorzieningsorganisatie die door middel van het basisbudget gefinancierd worden; van jaar tot jaar zal de arbeidsvoorzieningsorganisatie bij de besprekingen over dit budget kunnen aangeven of op grond van volume-ontwikkelingen meer of minder geld voor deze taak nodig is. Bij afwijking van de ramingen gedurende het jaar zal de arbeidsvoorzieningsorganisatie het afnemend of toenemend beslag op het basisbudget zelf dienen op te vangen. Gegeven de bandbreedtes die de arbeidsvoorzieningsorganisatie zelf hanteert rond de kosten voor een gemiddelde ontslagprocedure, kan voor 1998 een globale indicatie worden gegeven van de totale kosten, t.w. bij ca. 65 000 procedures per jaar tussen de 30 en 35 mln. gulden. Het budget voor de jaren 1993–2000 is niet bekend. Voor de jaren 1993–1997 is geen volledige reconstructie mogelijk van de inzet van middelen die zijn ingezet voor de ontslagtaak. Op de cijfers voor de jaren na 1998 bestaat nog geen zicht. Zeer onlangs is wel met arbeidsvoorziening afgesproken, dat voor de jaren na 1998 bij de begrotingsopstelling en de rapportages daarover de ontslagtaak separaat zichtbaar zal worden gemaakt. Dit voorkomt onduidelijkheden over de kostentoedeling ten opzichte van andere gesubsidieerde RDA-taken. Afhankelijk van het aantal dossiers dat wordt voorzien, zal voortaan jaar voor jaar zichtbaar worden welke middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van de ontslagtaak.

II. ARTIKELEN

Artikel 652

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het de bedoeling van de regering is dat bij CAO ingeval van overeenkomsten voor bepaalde tijd korter dan twee jaar een proeftijd van meer dan twee maanden kan worden overeengekomen.

Dat is niet de bedoeling, hetgeen blijkt uit (het nieuwe) lid 7 van artikel 652, waarin onder meer staat dat elk beding waarbij de proeftijd op langer dan 2 maanden wordt gesteld nietig is.

Artikel 667

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of partijen tijdens de looptijd van een overeenkomst voor bepaalde tijd een tussentijdse opzeggingsmogelijkheid kunnen overeenkomen of dat die mogelijkheid uitsluitend geldt bij de aanvang van de arbeidsrelatie.

Lid 1 van artikel 667 geeft aan dat een arbeidsovereenkomst eindigt van rechtswege, wanneer de tijd is verstreken bij overeenkomst of reglement, bij de wet of door het gebruik aangegeven. Het nieuwe lid 3 biedt de mogelijkheid van tussentijdse opzegging van een arbeidsovereenkomst die voor bepaalde tijd is aangegaan. Een dergelijk beding moet schriftelijk en voor beide partijen zijn gemaakt. De wet geeft niet aan dat een dergelijk beding uitsluitend bij de aanvang van de arbeidsrelatie kan worden gemaakt. Daaruit kan worden afgeleid dat een dergelijk beding ook tussentijds kan worden gemaakt.

Artikel 668a

Lid 1

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom alleen elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op een gegeven moment aangemerkt worden als arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en wat er gebeurt als een overeenkomst voor onbepaalde tijd wordt omgezet in een overeenkomst voor bepaalde tijd.

Een regeling als hiervoor genoemd is voor arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd niet nodig aangezien op grond van artikel 667 lid 4 voor beëindiging van deze overeenkomsten voorafgaande opzegging vereist is. Wanneer een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt omgezet in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, telt de periode voorafgaand aan die omzetting mee voor de berekening van de termijnen van lid 1.

De leden van de GroenLinks-fractie informeerden naar het begin van de looptijd van een periode en het al of niet meetellen van onderbrekingen bij die periode.

De periode waarin de arbeidsovereenkomsten elkaar opvolgen begint bij de start van de eerste overeenkomst en loopt door totdat de periode waarin de arbeidsovereenkomsten elkaar opvolgen 36 maanden bedraagt. Hierbij worden eventuele onderbrekingen meegeteld, mits deze onderbrekingen 3 maanden of minder betreffen. Na onderbrekingen die langer dan 3 maanden duren begint een nieuwe periode.

De leden van de D66-fractie vroegen zich, mede in verband met het anciënniteitsbeginsel, af wat de begindatum is van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.

Door de «ex tunc»-werking van artikel 668a tellen de tussenliggende perioden mee bij de bepaling van het moment van de totstandkoming van

een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Bij het bepalen van de anciënniteit en de termijn van opzegging is de begindatum van de eerste in de reeks overeenkomsten dus inderdaad het uitgangspunt.

Lid 2

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen wat rechtens is als een overeenkomst voor onbepaalde tijd wordt voortgezet door middel van een contract voor bepaalde tijd, door een andere werkgever die als opvolger van de vorige geldt. De leden van de RPF-fractie stelden een soortgelijke vraag.

Wanneer een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt opgevolgd door een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd door een werkgever die moet worden beschouwd als de opvolger van de eerdere werkgever, geldt hetgeen hierboven bij lid 1 is uiteengezet. Zoals al is aangegeven zullen de woorden «aangegaan voor bepaalde tijd» bij nota van wijziging uit lid 2 worden geschrapt.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen voorts waarom lid 2 niet ook van toepassing is op lid 3.

Lid 2 staat los van de regeling in lid 3 omdat lid 3 geen aanspraken voor de werknemer in het leven roept, maar een éénmalige mogelijkheid tot verlenging biedt, waar al dan niet gebruik van kan worden gemaakt.

Ook informeerden de leden van de GroenLinks-fractie naar de verhouding tussen artikel 668a lid 2 en de leden 1 en 5 van artikel 691. Zij vroegen of artikel 691 impliceert dat van een draaideursituatie pas sprake is als perioden van uitzendwerk langer duren dan 26 weken en wat rechtens is als een werknemer bijvoorbeeld 20 weken krachtens een uitzendovereenkomst bij de inlener werkt en na een onderbreking van 1 maand door de inlener voor bepaalde tijd in dienst wordt genomen. Ook vroegen zij of er in dat laatste geval sprake is van een voortgezette arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 668a, lid 2.

Artikel 668a geldt niet gedurende de eerste 26 weken waarin arbeid is verricht op basis van een uitzendovereenkomst. Dat impliceert dat ook de draaideurbepaling van artikel 668a (lid 2) gedurende die periode niet van toepassing is. Gedurende die periode is wel de draaideurbepaling van artikel 691 (lid 5) van toepassing. Op het moment dat een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd wordt gesloten, geldt artikel 668a. Dat betekent, dat indien de huidige werkgever in de drie maanden voorafgaand aan die overeenkomst als inlener van de werknemer is opgetreden, deze periode van inlening op grond van artikel 668a lid 2 meetelt voor de berekening van de termijn van artikel 668a lid 1.

Lid 3

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af of lid 3 van artikel 668a geen verduidelijking behoeft, omdat niet duidelijk blijkt of het hier niet gaat om arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.

Uit de bewoordingen van artikel 668a lid 3 blijkt naar ons oordeel voldoende duidelijk dat hier een arbeidsovereenkomst wordt bedoeld die geldt voor een bepaalde periode.

De leden van de D66-fractie vroegen of bij verlenging nog een aansluitende beëindigingsovereenkomst mogelijk is, zoals naar huidig recht in de rechtspraak is erkend. De leden van de GroenLinks-fractie informeerden naar de status van een beëindigingsovereenkomst: of de beëindigingsovereenkomst gezien moet worden als een voortzetting voor bepaalde tijd en zo ja, hoe zo'n overeenkomst dan kan eindigen.

Partijen kunnen hun arbeidsverhouding altijd met wederzijds goedvinden beëindigen. In de rechtspraak zijn echter wel voorwaarden ontwikkeld waaraan een dergelijke beëindigingsovereenkomst moet voldoen. Met name moet duidelijk zijn dat de werknemer willens en wetens de gevolgen van het ontslag aanvaardt. Een beëindigingsovereenkomst waarbij partijen afspreken, dat een voor onbepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomst op een bepaald tijdstip zal eindigen, leidt er niet toe dat op het moment van het sluiten van die overeenkomst reeds sprake is van opvolgende arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Dat zal eerst het geval zijn als na het moment dat het einde een feit is opnieuw een arbeidsovereenkomst tussen partijen gaat gelden. Dan is er wel sprake van een opvolgende arbeidsovereenkomst die na beëindiging, die mogelijk al of niet het gevolg is van een beëindigingsovereenkomst, meetelt voor de berekening van het aantal schakels als bedoeld in artikel 668a lid 1.

Artikel 669

De vraag van de leden van de D66-, RPF- en GroenLinks-fractie of artikel 669 van toepassing is bij opzegging gedurende de proeftijd beantwoorden wij ontkennend.

De verplichting van de werkgever om desgevraagd de reden van opzegging schriftelijk op te geven geldt niet gedurende de proeftijd. Artikel 670b lid 1 zal in dit opzicht verduidelijkt worden.

Aan de leden van de VVD-fractie kunnen wij voorts een bevestigend antwoord geven op de vraag dat tijdens de proeftijd kan worden opgezegd zonder opgaaf van redenen.

Artikel 669

De leden van de SGP-fractie vroegen wat het gevolg is van het niet nakomen van het verzoek om opgave van de reden voor opzegging.

Een bijzondere sanctie op weigering om de reden schriftelijk op te geven is niet voorzien en ook niet nodig. In de procedure ter verkrijging van de vergunning van artikel 6 BBA zal de reden van de voorgenomen beëindiging veelal schriftelijk worden genoemd. Indien de werknemer zou willen ageren op grond van kennelijk onredelijk ontslag, zal een weigering deze reden schriftelijk mee te delen het oordeel of er sprake is van kennelijke onredelijkheid kunnen kleuren.

Tenslotte heeft de opgezegde werknemer de mogelijkheid om in rechte een gebod uit te lokken tot schriftelijke mededeling van de ontslagredenen.

Artikel 672, lid 9

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de regering overweegt om het huidige artikel 673, lid 1, onderdeel b, toe te voegen aan artikel 672, lid 9.

Indien bij nota van wijziging de woorden «aangegaan voor bepaalde tijd» in lid 2 van artikel 668a zijn geschrapt, is opneming van artikel 673, lid 1, onderdeel b, niet meer nodig. Immers door de terugwerkende kracht (werking ex tunc) van het ontstaan van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt de duur van de opzegtermijn al bepaald door het totaal aan voorafgaande arbeidsovereenkomsten.

Artikel 672, lid 2, in samenhang met artikel XVII (overgangsbepaling)

De door leden van de D66-fractie aan de orde gestelde verkorting van de opzegtermijnen zal ingevolge artikel XVII niet gelden voor werknemers van 45 jaar of ouder zolang zij bij dezelfde werkgever in dienst blijven.

Gelet op deze beperkende voorwaarden achten wij de gevolgen van deze overgangsbepaling aanvaardbaar.

Verlenging van de termijnen voor «week- en vierwekenloners» is een gevolg van de keuze voor een vereenvoudigd systeem van opzegging.

Artikel 676

Tijdens de proeftijd geldt – zoals de leden van de RPF-fractie vroegen – de regeling van de opzegtermijn niet. Ingevolge lid 1 van artikel 676 kan de arbeidsovereenkomst met onmiddellijke ingang worden opgezegd.

Artikel 668a

De leden van de fractie van D66 stelden, onder verwijzing naar het commentaar van de FNV, enkele vragen met betrekking tot artikel 668 lid 2.

Wij merken terzake het volgende op. Het huidige artikel 673 lid 1 sub b is opgenomen in lid 2 van het nieuwe artikel 668a. In het nieuwe lid 2, dat zoals hiervoor opgemerkt bij nota van wijziging zal worden aangepast, wordt de in lid 1 opgenomen regeling terzake van elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten van overeenkomstige toepassing verklaard op de specifieke situatie van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten met verschillende werkgevers die voor wat betreft de verrichte arbeid als elkaars opvolgers zijn te beschouwen.

Artikel 668a is – anders dan de FNV meent – ook relevant voor de vraag welke opzegtermijn op grond van artikel 672 geldt voor een bepaalde arbeidsrelatie.

Gelet op het vorenstaande zijn wij van mening dat het huidige artikel 673 lid 1 sub b niet opgenomen hoeft te worden in een nieuw lid 9 van artikel 672.

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

De Minister van Justitie a.i.,
H. F. Dijkstal