

Vergaderjaar 1991–1992

**22 191**

## **Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag met betrekking tot de aanspraken van werknemers die als regel niet meer dan een derde van de normale arbeidsduur arbeid verrichten en van de Wet loonkostenreductie op minimumloonniveau**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG**

Ontvangen 13 maart 1992

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de reacties van de leden van de fracties van het CDA, van de PvdA en van de VVD.

Het verheugt mij, dat met name de leden van de PvdA hun waardering uitspreken voor de principiële stellingname die de regering ingenomen heeft en dat zij met de regering menen dat het hier om fundamentele beginselen van rechtsgelijkheid tussen deeltijders en voltijders gaat. Bij de leden van genoemde fracties waren nog enkele vragen overgebleven, waarop ik in het onderstaande gaarne inga.

#### **1. Gelijke behandeling en de bevordering van deeltijdarbeid**

De leden van de fractie van de PvdA constateerden met tevredenheid dat op basis van de gegeven argumenten de ongelijke behandeling tussen deeltijders en voltijders niet te handhaven is en zij vonden het een goede zaak dat in dat verband geen uitzonderingspositie voor een bepaalde groep deeltijders, de alpha-hulpen, wordt gecreëerd. Zij spreken echter hun ongenoegen uit over de voortgang van de uitvoering van een aantal toegezegde en aangekondigde stappen inzake gelijke behandeling van deeltijders en voltijders in zijn algemeenheid.

Met betrekking tot de alpha-hulpen is nog nader gesproken in het mondeling overleg met de Vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 oktober 1991 over de voortgang van het beleid inzake deeltijdarbeid.

In dat verband werden nog een aantal vragen ter zake van de (rechts)positie van alphahulpen gesteld. Het antwoord daarop heeft de Kamer inmiddels bereikt. Ik moge terzake korthedshalve verwijzen naar de brief van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 11 december 1991 (Kamerstukken 1991–1992, nr. 22192 nr. 2).

De rapportage van de resultaten van het onderzoek naar hogere en leidinggevende functies in deeltijd, heeft enige vertraging ondergaan. Zoals reeds tijdens de UCV Emancipatiebeleid van 18 november 1991 is aangekondigd kon het rapport door omstandigheden niet eerder dan

begin 1992 verschijnen. Het rapport zal u binnenkort worden toegezonden.

De leden van de Partij van de Arbeid vroegen verder wanneer de bij de begrotingsbehandeling toegezegde brief over ervaringen met de vierdaagse werkweek kan worden verwacht.

De bedoelde brief kan naar verwachting in de eerste helft van maart a.s. aan de Tweede Kamer worden gezonden. Om de summier informatie die op het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschikbaar was op systematische wijze aan te vullen en een actuele stand van ervaringen te kunnen weergeven is opdracht gegeven tot een «bliksemonderzoek» door de Loontechnische Dienst. De resultaten daarvan worden thans verwerkt en zullen worden toegezonden bij de toegezegde brief.

De adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad en de Emancipatieraad over het regelen van de aanspraak van een gelijk loon voor deeltijdwerkers ten opzichte van voltijdwerkers en over de wenselijkheid van het wettelijk regelen van het algemeen uitgangspunt van gelijke behandeling van deeltijdwerkers is op 28 februari j.l. aan deze adviesorganen gezonden. Aan de voorzitter van de Tweede Kamer is een afschrift gestuurd.

De brief aan de Stichting van de Arbeid over deeltijdarbeid zal in de tweede helft van maart a.s. uitgaan.

De leden van de Partij van de Arbeid wezen op het onverminderd belang van deeltijdarbeid in het licht van de bevordering van de arbeidsparticipatie en de mogelijk tegenvallende werkgelegenheidsontwikkeling.

Ook wezen zij op onvervulde deeltijdwensen van werknemers en op eenzijdige patronen in de spreiding van deeltijdarbeid. In dat kader bepleitten zij een wettelijk recht op deeltijdarbeid. Een dergelijk recht zou de positie van de werknemer substantieel versterken en goed passen bij het onlangs door de Regering aangekondigde emancipatiebeleid. Een recht op deeltijdarbeid zou in hun ogen voorts een krachtige ondersteuning bieden aan een doorbraak op de arbeidsmarkt met betrekking tot de beroepensegregatie en aan de herverdeling van het betaalde en onbetaalde werk. Tenslotte verzochten zij de Regering de Sociaal-Economische Raad advies te vragen over de vraag, op welke wijze een dergelijk wettelijke recht het best gestalte kan krijgen.

Het kabinet hecht er aan te benadrukken, zoals ook de leden van de Partij van de Arbeid doen, dat deeltijdarbeid in vele contexten een belangrijke bijdrage aan de realisering van (kabinets)doelstellingen kan leveren. Het waar mogelijk bevorderen van deeltijdarbeid, zowel in kwaliteit als in kwantiteit, is dan ook «staand» beleid van het kabinet. Steeds stelt zich evenwel de vraag naar de keuze van instrumenten en naar de verdeling van verantwoordelijkheden: betreft het een primaire verantwoordelijkheid van de overheid of van sociale partners? Bij een ingrijpend voorstel als een wettelijk recht op deeltijdarbeid dienen deze aspecten bij de afweging te worden betrokken.

Aan het creëren van een wettelijk recht op deeltijdarbeid zijn onmiskenbaar voordelen verbonden op de terreinen die door de leden van de PvdA zijn genoemd. Daartegenover staan evenwel haken en ogen. Aan het creëren van een dergelijk recht kunnen ook nogal verstrekkende, minder gewenste gevolgen verbonden zijn. Van praktische aard is het «probleem», dat deeltijdarbeid elke arbeidsduur tussen 1 uur per week

tot voltijd minus 1 uur kan behelzen; de gewenste reductie van de arbeidsduur kan dus klein, maar ook groot zijn.

Belangrijker is evenwel, dat het overbruggen van een kloof tussen de gewenste arbeidsduur en de feitelijke arbeidsduur een kwestie is die op «micro-niveau» om een oplossing vraagt, via maatwerk in de arbeidsorganisatie.<sup>1</sup> Inzet van een **ongeclausuleerd** wettelijk recht voor de werknemer op een arbeidsduur naar wens zou een (te) forse inbreuk in de **contractsvrijheid**, ten gunste van één partij, impliceren. De vereisten vanuit de inhoud van de functie, de aard van het werk en de omgeving waarin deze wordt verricht (de organisatie) zouden in dat geval te zeer ondergeschikt worden gemaakt aan de arbeidsduurwensen van de individuele werknemer(s). Een eventueel wettelijk recht zou dan ook een aantal **clausules** moeten bevatten, zodanig dat een afweging van belangen van en door beide partijen tot stand kan komen. Een geclausuleerd recht op deeltijdarbeid zou in die benadering strikt genomen tot de mogelijkheden behoren. Wel is het de vraag, of er gelet op de bestaande mogelijkheden om een verzoek op deeltijdarbeid in te dienen aanleiding is om tot aanvullende wetgeving te komen. De huidige wetgeving biedt immers enige aanknopingspunten. Op grond van het **«goed werkgeverschap»** (artikel 1638 z, Burgerlijk Wetboek) kan de werknemer van de werkgever verlangen, dat hij in redelijkheid een verzoek om meer/minder uren te werken behandelt. Verder is de potentiële rol van de **ondernemingsraad/dienstcommissie** van groot belang; deze kan zeker actie ondernemen om in overleg met de werkgever een ondernemingsbeleid tot stand te brengen gericht op het bevorderen van deeltijdarbeid en wel zodanig, dat discrepanties tussen gewenste en feitelijke arbeidsduur zoveel mogelijk worden voorkomen c.q. rechtgezet. In het kader van het **klachtrecht**, waarvoor een wetsvoorstel bij het parlement in behandeling is, kan ook op dit punt een klacht worden ingediend.

Gelet op het voorgaande heb ik aarzelingen waar het gaat om de vraag of een nieuw, geclausuleerd recht op deeltijdarbeid per saldo veel toevoegt aan de bestaande mogelijkheden.

Ik geef er de voorkeur dan ook aan dat de huidige en nog in voorbereiding zijnde wettelijke mogelijkheden benut worden.

Tenslotte wil ik wijzen op het volgende: waar het gaat om het creëren van optimale mogelijkheden om in deeltijd te werken, is voor de overheid (naast wetgeving) zeker ook de dialoog met sociale partners van groot belang. Inzet in die dialoog is onder meer te bevorderen, dat sociale partners via aanbevelingen contractpartijen aansporen om na te gaan of en waar nog bestaand «deeltijdpotentieel» kan worden verzilverd. Zoals hiervoor reeds gemeld, heeft het kabinet de Stichting van de Arbeid benaderd over het onderwerp deeltijdarbeid.

## 2. Werkgelegenheids- en loonkosteneffecten

### 2.1. Peuterspeelzalen

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering evenals zij uit de gemeenten signalen had ontvangen dat het peuterspeelzaalwerk hoofdzakelijk draait op krachten die niet op minimumniveau betaald worden en of er cijfermateriaal ter zake kan worden gegeven.

Het is mij inderdaad bekend, dat veel werknemers (het gaat hier meestal om vrouwen) bij peuterspeelzalen een arbeidsverhouding hebben van minder dan éénderde van de normale arbeidsduur en dat zij worden beloond op een lager niveau dan het naar rato wettelijk minimumloonniveau.

<sup>1</sup> (De Rapportage Arbeidsmarkt 1991 bevat in hoofdstuk 7 een breed tableau van de wensen om minder en ook om meer uren te werken, voor de verschillende arbeidsduurklassen.)

De laatst beschikbare gegevens dateren van 1988 en werden verkregen van de VOG, Vereniging van ondernemers in de gepremieerde en gesubsidieerde sector.

Aantal formatieplaatsen peuterspeelzalen (in full time equivalenten):	2 268
Totaal aantal werkenden:	16 382
waarvan: in loondienst	7 831
vrijwilligers	7 070
niet in loondienst	444
stageaires	1 037

De werknemers in loondienst werken gemiddeld 11 uur per week tegen een gemiddeld bruto uurloon van f 11,32. Het aantal personen dat meer dan 15 uur per week werkt bedraagt circa 1200 personen, minder dan 15 uur werken ruim 6500 personen. Er is geen gemiddeld uurloon bekend van de parttimers die minder dan één-derde van de normale arbeidsduur werken.

In een aantal gevallen zijn peuterspeelzalen gecombineerd met medische kinderdagverblijven. In de desbetreffende peuterspeelzalen werken in totaal  $\pm$  800 personen. Nadere gegevens zijn niet beschikbaar.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de zowel de positieve als negatieve effecten van het afschaffen van het éénderde criterium, bij vrouwen terecht komen. Zij vroegen of de regering aan ontheffingsmogelijkheden heeft gedacht. Zowel de mogelijkheid van uitzondering van de werkingssfeer zoals bedoeld in artikel 3 lid 2 van de WML als van ontheffing zoals bedoeld in artikel 10 van de WML is overwogen.

In de memorie van antwoord ben ik onder punt 5 ingegaan op de toepassing van artikel 3, lid 2. Voorts is in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State onder 2 ingegaan op de mogelijkheid van ontheffing. Ik moge korthedshalve naar de desbetreffende passages verwijzen. Ook voor de sector van peuterspeelzalen geldt overigens, dat de loonkosteneffecten uit hoofde van het afschaffen van het éénderde-criterium in betekende mate worden gecompenseerd door het mede van toepassing worden van de WLOM op werknemers met een dienstverband van minder dan één derde van de normale arbeidsduur. De problematiek die aan de signalen uit die kring ten grondslag ligt geeft geen aanleiding tot een andere opvatting dan in genoemde passages verwoord.

## 2.2. *Werkgelegenheid*

De leden van de fractie van de VVD vroegen naar aanleiding van cijfers in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State welke definitie van «werknemer» was gehanteerd.

De desbetreffende cijfers zijn gebaseerd op het rapport van de Loontechnische Dienst (LTD) «Naleving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in december 1988», uitgebracht in april 1991. In hoofdstuk 5 («Hulpkrachten») wordt aangegeven dat als hulpkrachten worden aangemerkt werknemers die in de regel niet meer dan éénderde van de normale arbeidsduur werkzaam zijn en als zodanig geen rechten aan de WML kunnen ontfemen.

Van deze naar schatting 340 à 350 000 hulpkrachten werd 12,4%

beloond beneden het naar rato minimumloon, hetgeen resulteert in een aantal van circa 42 000. Dit getal gerelateerd aan het totaal aantal werknemers als vermeld in hoofdstuk 3 van het rapport komt neer op  $\pm 1\%$  van het totaal aantal werknemers, exclusief de overheid.

De leden van de VVD-fractie hebben nog behoefte aan een nadere toelichting op de omvang van de werkgelegenheidseffecten in de tijd.

In de oorspronkelijke Memorie van Toelichting is aangegeven dat het werkgelegenheidseffect van het afschaffen van het éénderde-criterium zo'n 12 000 personen zou kunnen bedragen, ongerekend echter de positieve effecten van de uitbreiding van de werkingssfeer van de Wet loonkostenreductie op minimumloonniveau (WLOM). Dit effect is berekend op basis van CBS-gegevens over 1989 inzake de aantallen kleine deeltijders en LTD-gegevens over 1985 betreffende de mate waarin minder dan het naar rato wettelijk minimumloon wordt ontvangen en het percentage kleine deeltijders dat minder dan het naar rato wettelijk minimumloon ontvangt.

Wanneer in de berekening de recente LTD-gegevens over 1988 inzake de mate waarin minder dan het naar rato wettelijk minimumloon wordt ontvangen en het percentage kleine deeltijders dat minder dan naar rato ontvangt worden opgenomen bedraagt het werkgelegenheidseffect naar raming zo'n 11 000 personen, ongerekend de positieve effecten van de verruiming van de werkingssfeer van de WLOM. Voor wat betreft de invloed op de werkgelegenheid zij nog opgemerkt dat bij verbeteringen in de rechtspositie, voorzover leidend tot een stijging van de loonkosten, in het algemeen sprake is van een negatief werkgelegenheidseffect. De omvang hiervan moet natuurlijk bij de afweging tussen verbeteringen in de rechtspositie versus economische consequenties worden betrokken. In de Memorie van Antwoord zijn deze overwegingen dan ook reeds uitgebreid gememoreerd. Tevens is aangegeven dat door de uitbreiding van de werkingssfeer van de WLOM effecten weer worden gemitigeerd.

Ook relevant in dit kader zijn de – gememoreerde – ontwikkelingen in (collectieve) arbeidsovereenkomsten, waarin in een aantal relevante gevallen reeds een pro rato beloning voor werknemers die minder dan éénderde van de normale arbeidsduur werkzaam zijn is overeengekomen.

Tevens vroegen de leden van de VVD-fractie naar een nadere onderbouwing van de berekening van het effect op de macro-loonkosten.

De gegevens die hier relevant zijn betreffen het aantal personen dat minder dan het naar rato wettelijk minimumloon ontvangt, de mate waarin minder dan het naar rato wettelijk minimumloon wordt ontvangen, de loonkosten op minimumloonniveau, het gemiddeld aantal uren dat een kleine deeltijder werkt en totale loonkosten op macroniveau. Het loonkosteneffect is dan te berekenen door het aantal personen dat minder dan het naar rato wettelijk minimumloon ontvangt te vermenigvuldigen met de mate waarin minder wordt ontvangen, laatstgenoemde uitgedrukt in guldens. Op basis van een dergelijke tentatieve berekening zou het loonkosteneffect in de orde van grootte liggen van zo'n 0.02% van de loonkosten op macroniveau. Voor individuele bedrijven of bedrijfstakken kan het effect natuurlijk kleiner of groter zijn. Hier zijn, zoals reeds gesteld in de Memorie van Antwoord, echter geen gegevens over beschikbaar.

Voor wat betreft de opvatting van de VVD-fractie inzake de relatie met het individualiseren van het WML conform het WRR-voorstel zij kortheidshalve verwezen naar het gestelde terzake in de memorie van antwoord.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
B. de Vries