

Regels inzake het recht op aanpassing van de arbeidsduur (Wet aanpassing arbeidsduur)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 december 1999

Naar aanleiding van het voorlopig verslag van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid merken wij het volgende op.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de koploperspositie van ons land inzake deeltijd niet zeker gesteld zou kunnen worden via gerichte stimuleringsmaatregelen. Is deze wet wel echt nodig?

De bevordering van deeltijdarbeid is reeds geruime tijd een belangrijk aandachtspunt voor zowel sociale partners als de overheid. In de afgelopen twintig jaar is door middel van verschillende instrumenten en maatregelen (zoals (gesubsidieerde) onderzoeken naar de mogelijkheden van deeltijd, voorlichtingsacties en -campagnes, aanbevelingen aan cao-partijen, subsidies,¹ afspraken in cao's) getracht de kwaliteit en de kwantiteit van deeltijdarbeid te bevorderen. En niet zonder succes; zoals deze leden terecht opmerkten, doet Nederland het in vergelijking tot andere landen goed als het gaat om de groei van deeltijdarbeid. Deze groei is tevens gepaard gegaan met een sterke toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen, waardoor Nederland de achterhoede van de EU heeft verlaten en nu vrijwel op het gemiddelde zit. Overigens gaat dit niet op voor het aantal uren dat vrouwen gemiddeld werken, daarin steekt Nederland nu nog steeds ongunstig af. Uitgedrukt in het aantal uren heeft Nederland in 1998, na Spanje, Griekenland en Italië, de laagste arbeidsdeelname van vrouwen.² Bij voortzetting van de trend in de afgelopen jaren zal ons land wel binnenkort afstand kunnen nemen van deze laatste drie landen.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 3, blz. 2) is echter aangegeven dat de groei van deeltijdarbeid voornamelijk voor rekening komt van vrouwen. Deeltijdarbeid is overigens maar één aspect van aanpassing van de arbeidsduur en heeft in deze context alleen betrekking op vermindering van de arbeidsduur. Daarnaast blijkt de toename van deeltijdarbeid zich vooral voor te doen in sectoren en functies waar dat al vanzelfsprekend was. Deeltijdarbeid komt maar moeizaam van de grond in andere sectoren en in hogere/specialistische functies.

Gegeven de consensus in de samenleving over de noodzaak van een verdere groei van deeltijdarbeid is het nodig een sterker middel in te zetten dan de tot nu toe gebruikte instrumenten. Met het voorliggende

¹ In de jaren 1980–1985 zijn op grote schaal subsidies verstrekt voor onderzoek naar de mogelijkheden van deeltijdwerk binnen bedrijven.

² European Commission, Employment in Europe 1999.

wetsvoorstel wordt daaraan beantwoord.

De mogelijkheid van aanpassing van de arbeidsduur in verschillende periodes van het arbeidsleven zal de combinatie van betaalde arbeid met andere (zorg)taken en verantwoordelijkheden vergemakkelijken. De arbeidsparticipatie van vrouwen kan hierdoor substantieel toenemen.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering duidelijk aan te geven wat naar haar mening de contracteervrijheid van sociale partners tenminste dient in te houden, en wat in dit kader niet tot het primaat van de politiek behoort.

Tevens vroegen de leden van deze fractie hoe de inperking van de contracteervrijheid zich verhoudt tot ILO-conventie 98, waarin het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen is geregeld.

Deze leden verzochten de regering tot slot deze vragen mede te beantwoorden in het licht van de verschillende nog te presenteren onderdelen van de toekomstige wet arbeid en zorg.

Voor ondergetekenden staat voorop dat terzake van de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in beginsel het primaat bij sociale partners ligt. Naar onze mening, zo blijkt ook uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 3, blz. 8–10) en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 5, blz. 5–6) heeft echter het zelfregulerend vermogen van sociale partners op het terrein van aanpassing van de arbeidsduur tot onvoldoende resultaten geleid. Uit het onderzoek van de Arbeidsinspectie¹ blijkt dat, ondanks twee Aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid, het maken van afspraken in cao's over een recht op aanpassing van de arbeidsduur op grenzen stuit. Slechts 23 cao's (19%) kennen een regeling met meerdere elementen (4 van de 7), zoals die door de Stichting van de Arbeid in 1993 zijn aanbevolen en die een werknemer houvast bieden bij het realiseren van een verzoek om de arbeidsduur aan te passen.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt het recht op aanpassing van de arbeidsduur uitgewerkt. Het bevat voor het recht op uitbreiding van de arbeidsduur de mogelijkheid afwijkende afspraken te maken bij cao, of bij het ontbreken daarvan met een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging. Een wettelijke regeling heeft het voordeel dat ook werknemers die niet onder een cao vallen aanspraak hebben op aanpassing van hun arbeidsduur. Op een niet onbelangrijk deel (17%) van de werknemers is immers geen cao van toepassing. Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid worden met een wettelijke regeling bevorderd.

De contracteervrijheid van partijen wordt op meer plaatsen in het arbeidsrecht ingeperkt. Een recent voorbeeld is de Wet flexibiliteit en zekerheid waarin diverse dwingendrechtelijke bepalingen zijn opgenomen. Overigens strekt het in het wetsvoorstel opgenomen overlegvereiste ertoe te bewerkstelligen dat veranderingen in de afgesproken arbeidsduur met wederzijdse instemming plaatsvinden. Leidt dit overleg niet tot overeenstemming, dan kan het recht op aanpassing van de arbeidsduur toch worden geëffectueerd tenzij er sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

Gezien het voorgaande zijn ondergetekenden van mening dat het wetsvoorstel niet in strijd is met het bepaalde in ILO-conventie 98.

In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 5, blz. 2) stelden ondergetekenden dat aanpassing van de arbeidsduur een structurele voorziening is om de arbeidstijd in overeenstemming te brengen met andere taken en verantwoordelijkheden.

Daarom zal het wetsvoorstel ook deel uit gaan maken van de wet arbeid en zorg. Naast deze structurele voorziening zijn er ook incidentele faciliteiten nodig, zoals het kortdurend zorgverlof, om deze combinatie van taken te bevorderen. Deze voorzieningen zullen in de wet arbeid en

¹ Arbeidsinspectie, Deeltijdarbeid in cao's, februari 1999.

zorg worden opgenomen, waarbij de rol van de overheid soms alleen stimulerend of faciliterend zal zijn, dan weer ordenend of beschermend. De leden van de CDA-fractie vroegen een toelichting op de veronderstelling van de regering dat de flexibiliteit van de onderneming of dienst door de uitkomst van dit wetsvoorstel wordt vergroot. Ook vroegen zij in te gaan op de flexibiliteit van wetgeving versus de flexibiliteit van de collectieve arbeidsovereenkomst, c.q. bedrijfs-cao's.

De regering is van mening dat het wetsvoorstel aanpassing arbeidsduur een bijdrage kan leveren aan het flexibiliseren van de werk- en bedrijfstijden en aan het afstemmen van de personeelsbezetting aan het werkaanbod. Zeker als de bedrijfstijden worden verlengd is het van belang dat de differentiatie in arbeidsduurpatronen toeneemt. Zij verwijst daarbij ook naar de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid ter bevordering van deeltijdwerk¹, waarin dezelfde verwachting wordt geuit. In hoeverre dat daadwerkelijk het geval zal zijn, valt thans niet te zeggen. In de evaluatie van de Arbeidstijdenwet (gepland in 2000) is een eerste toetsing terzake opgenomen.

Overigens is een grotere variatie in arbeidsduurpatronen slechts één van de instrumenten om de flexibiliteit te bevorderen en de personeelsbezetting af te stemmen op het werkaanbod. Externe flexibiliteit (tijdelijke contracten, detachering) en in toenemende mate functionele flexibiliteit (taakrotatie, brede inzetbaarheid) zijn daarvoor ook belangrijk.

Het tot stand brengen van wetgeving vraagt over het algemeen meer tijd dan het tot stand brengen van collectieve arbeidsovereenkomsten, c.q. bedrijfs-cao's. Het gaat hier echter om twee verschillende instrumenten. Een cao beoogt afspraken vast te leggen tussen sociale partners. De flexibiliteit van wetgeving is in belangrijke mate afhankelijk van de inhoud van de regels en de mogelijkheid tot maatwerk. De onderhavige regeling is in die zin flexibel, gelet op de daarin opgenomen mogelijkheid tot maatwerk.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt een duidelijk juridisch en procedureel kader voor aanpassing van de arbeidsduur in een individueel geval. Binnen dat kader wordt een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur afgewikkeld. Ten aanzien van het recht op uitbreiding van de arbeidsduur kan het wettelijk kader bovendien aangepast worden op basis van een cao, of indien deze ontbreekt, op basis van een schriftelijke overeenkomst met de ondernemingsraad dan wel de personeelsvertegenwoordiging.

De leden van de CDA-fractie refereerden aan de in de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 3, blz. 13) genoemde groei van de werkgelegenheid met maximaal 70 000 banen van 38 uur per week. Zij zetten de voorstellen in het onderhavige wetsvoorstel af tegen de, in het kader van de huidige spanningen op de arbeidsmarkt, recent geuite zienswijze van de minister van Economische Zaken dat de werktijden zouden moeten worden verlengd, zowel in uren als in jaren. Zij vroegen zich af hoe deze zienswijze zich verhoudt met de nu door de regering voorgestelde arbeidstijdverkorting, die het gevolg zal zijn van deze wet.

De minister van Economische Zaken heeft een pleidooi gehouden voor meer flexibiliteit bij de werktijden, zodat arbeidsmarktkraptes kunnen worden verminderd door op vrijwillige basis (al dan niet tijdelijk) langer te werken. Generieke aanpassingen van het aantal uren volledige werktijd komen tot stand via bij cao vast te leggen afspraken tussen de sociale partners.

Bij het wetsvoorstel tot aanpassing van de arbeidsduur gaat het daarentegen niet om generieke aanpassing van de arbeidsduur, maar om wensen van individuele werknemers ten aanzien van hun arbeidsduur (vermindering of vermeerdering). Deze regeling creëert de mogelijkheid voor de individuele werknemer tot aanpassing van zijn arbeidsduur waarbij de in het bedrijf geldende arbeidsduur de bovengrens vormt.

¹ Stichting van de Arbeid, Overwegingen en aanbevelingen ter bevordering van deeltijdarbeid en differentiatie in arbeidsduurpatronen, Den Haag, 1993.

Mocht uitvoering van het recht op aanpassing van de arbeidsduur leiden tot knelpunten op bedrijfsniveau die als zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang kunnen worden aangemerkt, dan behoeft niet aan de wens van de individuele werknemer te worden voldaan.

De leden van de CDA-fractie verzochten de regering haar visie te geven op het vraagstuk van de spanning op de arbeidsmarkt, inclusief de vele vacatures. Niet alleen de regering maar ook de sociale partners zijn bezorgd over de spanningen op de arbeidsmarkt. In de Industriebrief van de minister van Economische Zaken (Kamerstukken II, 1998/99, 26 628, nr. 1, blz. 28–29) wordt er bijvoorbeeld voor gewaarschuwd dat de toenevende tekorten aan gekwalificeerd personeel een rem op het vernieuwingsvermogen van bedrijven vormen. In het afgelopen najaarsoverleg met sociale partners is geconstateerd dat de problematiek van de knelpunten op de arbeidsmarkt momenteel langs verschillende sporen wordt benaderd en dat er behoefte is aan een meer samenhangende geïntegreerde benadering. Afsproken is dat het kabinet het initiatief neemt tot het organiseren van een in maart/april 2000 te houden informele conferentie met sociale partners, teneinde deze samenhang te bespreken. Ter voorbereiding op die conferentie bereidt het kabinet thans een notitie voor over de knelpuntenproblematiek en de kabinetsinzet bij het substantieel terugbrengen van de arbeidsmarktknelpunten binnen zowel de marktsector als de collectieve sector. In dit kader verwijst het kabinet naar de onlangs aan de Tweede Kamer verzonden brief over dit onderwerp (Kamerstukken II, 1999/00, 26 800 XV nr. 27) waarin wordt geconcludeerd dat een gemeenschappelijk gedragen beeld van de arbeidsmarktknelpunten een voorwaarde is om de knelpuntenproblematiek aan te pakken.

In verband met de voorwaarde dat werknemers vier maanden van te voren kenbaar moeten maken dat zij hun arbeidsduur willen aanpassen, stelden de leden van de CDA-fractie een aantal specifieke vragen over deze termijn in relatie tot het onderwijs, waar voor het school- of cursusjaar roosters worden ontwikkeld.

In antwoord hierop merken wij allereerst op dat uitsluitend ten aanzien van de vermeerdering van de arbeidsduur ten nadele van de werknemer van artikel 2 van het wetsvoorstel kan worden afgeweken. Bij cao of bij het ontbreken daarvan op basis van afspraken met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging kunnen ingeval van vermeerdering van de arbeidsduur nadere voorwaarden aan die termijn worden gesteld. Van belang is voorts dat volgens het wetsvoorstel de werknemer zijn verzoek om aanpassing van de arbeidsduur «ten minste vier maanden» van te voren indient. Met andere woorden, de werknemer is vrij om zijn verzoek eerder in te dienen. In sommige gevallen zal dat ook raadzaam zijn, bijvoorbeeld indien de werknemer weet dat in zijn branche gewerkt wordt met roosters die lang van te voren worden opgemaakt. De werkgever kan dan bij de vaststelling van de roosters met die verzoeken rekening houden. Zijn de roosters eenmaal vastgesteld en is het cursusjaar begonnen dan is de kans groter dat zich bij nieuwe verzoeken om aanpassing van de arbeidsduur ernstige problemen kunnen voordoen, bijvoorbeeld in de herbezetting, die leiden tot afwijzing van het verzoek. De leden van de CDA-fractie concludeerden dat de baten en lasten van het wetsvoorstel kennelijk weinig concreet konden worden weergegeven. Zij vroegen zich af of het echt niet mogelijk is om deze gedegen te onderzoeken en van houdbare conclusies te voorzien, alvorens een wetsvoorstel als dit in te dienen. Als er niet meer gedegen informatie voorhanden is, is dit wetsvoorstel dan geen sprong in het duister?

Het is gebruikelijk dat de regering zoveel mogelijk inzicht biedt in de baten en lasten van wetsvoorstellen. Daarom is de behoefte van werknemers om meer dan wel minder uren te gaan werken onderzocht («wat willen

werknemers»), op basis waarvan een maximaal effect is aangegeven van 70 000 extra banen van 38 uur per week bij volledige honorering van de wensen door de werkgevers en bij volledige vervanging. De volgens de leden van de CDA-fractie onvoldoende concreet gemaakte baten en lasten van het wetsvoorstel betreffen de mate waarin de behoefte om meer of minder te gaan werken zal worden gerealiseerd, alsmede de mate waarin de mutatie in arbeidstijd door de werkgevers zal worden gecompenseerd via vervanging. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een evaluatie binnen 3 jaar (artikel 4). Daarin zullen deze gegevens verder aan de orde kunnen komen.

In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 5, blz. 16–18) is een uitgebreide toelichting gegeven op de voorziene werkgelegenheidseffecten, met als kern dat weliswaar geen kwantificering van de effecten kan worden gegeven, maar dat de effecten wel in kwalitatieve zin zijn aan te geven. De regering meent dat hiermee voldoende informatie wordt verstrekt over de baten en lasten van het wetsvoorstel en dat de resterende onzekere factoren niet adequaat, zoals de leden van de CDA-fractie suggereerden, door extra onderzoek kunnen worden weggenomen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er nog iets te zeggen valt over de stijging van de arbeidskosten, zulks in het licht van de toch al oplopende arbeidsinkomstenquote.

In de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 3, blz. 12–14) zijn de effecten voor het bedrijfsleven kwalitatief geduid. Hierbij is aangegeven dat de mate waarin het wetsvoorstel extra arbeidskosten voor bedrijven met zich mee zal brengen afhankelijk is van de uitwerking van het voorstel in de praktijk. Gelet op de wensen van werknemers (er zijn per saldo meer mensen die minder uren willen werken) zijn er voor de werkgever direct aanwijsbare kosten in verband met verzoeken om aanpassing van de arbeidsduur, zoals employabilitykosten van vervangers en een toename van overheadkosten door uitbreiding van het aantal personeelsleden bij een gelijkblijvende totale arbeidsduur in het bedrijf. Er zijn daarnaast ook, moeilijker te kwantificeren, baten van werknemers te verwachten die na honorering van hun wens tot aanpassing van de arbeidsduur meer tevreden hun werk verrichten, met als mogelijke effecten een hogere productie, minder ziekteverzuim en een kleinere kans op arbeidsongeschiktheid. De stijging van de arbeidsinkomstenquote zou voorts nog beperkt of gecompenseerd kunnen worden afhankelijk van de mate waarin de onderhavige voorstellen extra arbeidsaanbod uitlokken. Overigens heeft de arbeidsinkomstenquote zich in Nederland in de afgelopen jaren gunstig ontwikkeld, parallel aan een forse banengroei die voor een groot deel is gerealiseerd door de creatie van deeltijdbanen.

De leden van het CDA vroegen tevens of in dit kader nog relevante informatie is ingewonnen inzake de concurrentieverhoudingen internationaal en in het bijzonder in de Europese Unie. Het CPB heeft in zijn laatste Macro-Economische Verkenning een overzicht gepresenteerd met de ontwikkeling van de Arbeidsinkomstenquote in de verwerkende industrie. Hieruit blijkt dat de daling van deze quote in Nederland in de periode 1985–1996 veel groter was dan in de meeste andere industrielanden.

Arbeidsinkomstenquote verwerkende industrie (indexcijfers, 1991=100)

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| USA | 105 | 104 | 101 | 99 | 98 | 99 | 100 | 100 | 100 | 96 | 94 | 93 |
| Japan | 99 | 101 | 100 | 98 | 98 | 99 | 100 | 104 | 110 | 114 | 113 | 113 |
| Duitsland | 97 | 95 | 99 | 98 | 98 | 99 | 100 | 102 | 104 | 101 | 103 | 103 |
| Frankrijk | 111 | 105 | 104 | 99 | 98 | 98 | 100 | 101 | 101 | 97 | 96 | 97 |
| Gr.Brittannië | 98 | 96 | 97 | 94 | 93 | 96 | 100 | 98 | 95 | 92 | 89 | 89 |
| Italië | 96 | 93 | 92 | 90 | 92 | 95 | 100 | 100 | 98 | 94 | 89 | 90 |
| Nederland | 108 | 107 | 112 | 105 | 99 | 98 | 100 | 103 | 101 | 94 | 90 | 90 |
| België | 100 | 97 | 99 | 93 | 90 | 93 | 100 | 100 | 99 | 93 | 89 | 92 |
| Eurogebied | 100 | 97 | 99 | 96 | 96 | 97 | 100 | 101 | 102 | 98 | 98 | 98 |
| EU-15 | 99 | 97 | 99 | 96 | 95 | 97 | 100 | 101 | 100 | 97 | 96 | 96 |
| Industrielanden | 103 | 101 | 100 | 98 | 97 | 99 | 100 | 101 | 102 | 100 | 99 | 99 |

Bron: CPB, Macro-Economische Verkenning 2000, sept. 1999

Voorts kan een indicatie van de huidige concurrentieverhoudingen worden ontleend aan een overzicht van de totale arbeidskosten in 1997 in de verwerkende industrie van het Institut der Deutschen Wirtschaft Köln. Hieruit blijkt dat de arbeidskosten in Nederland dat jaar ongeveer op het gemiddelde niveau van een aantal belangrijke OESO-landen lagen. Uitschieters zijn West-Duitsland (31% hoger dan Nederland) en Groot Brittannië (22% lager dan Nederland).

Totale arbeidskosten per uur in de verwerkende industrie (niveau) in DM; 1997

| | Totale loonkosten | waarvan indirecte loonkosten | Arbeidskostenindex (NL=100) |
|---------------|-------------------|------------------------------|-----------------------------|
| W-Duitsland | 47.92 | 21.56 | 131 |
| Denemarken | 40.73 | 8.12 | 111 |
| België | 40.00 | 19.06 | 109 |
| Zweden | 39.41 | 16.23 | 108 |
| Nederland | 36.63 | 15.99 | 100 |
| Japan | 34.97 | 14.55 | 95 |
| Frankrijk | 32.03 | 15.42 | 87 |
| USA | 31.83 | 8.98 | 87 |
| Italië | 29.96 | 15.20 | 82 |
| Gr.Brittannië | 28.62 | 8.19 | 78 |

Bron: IW-trends 2, 1998, Institut der Deutschen Wirtschaft Köln.

Samenvattend is het beeld dat de ontwikkeling van de arbeidskosten in Nederland in internationaal perspectief heel gunstig is geweest en dat de concurrentiepositie van Nederland aanzienlijk is verbeterd.

In antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie of de werkingssfeer van het bepaalde in artikel 2 twaalfde lid, zich ook uitstrekt tot de overheid(-sdiensten) wordt opgemerkt dat in het wetsvoorstel geen onderscheid wordt gemaakt tussen de particuliere werkgever en de overheidswerkgever en dat de vraag derhalve bevestigend kan worden beantwoord. Uiteraard zal voor de overheid de betekenis van de onderhavige bepaling in de praktijk zeer gering zijn, omdat de overheid als werkgever doorgaans meer dan tien werknemers heeft.

De leden van de VVD-fractie gaven aan wat zij onder flexibiliteit verstaan. Flexibiliteit betekent volgens hun zienswijze het hebben van meer mogelijkheden/variantie/keuze bij de vraag naar c.q. het aanbod van arbeid dan tevoren. Het tegenovergestelde hiervan definieerden zij als rigidisering. Deze leden vroegen of de staatssecretaris het al dan niet eens is met deze omschrijving van flexibiliteit.

Wij kunnen ons vinden in de omschrijving van flexibiliteit, zoals die door de leden van de VVD-fractie is gegeven. Ook delen we hun opvatting dat

het tegenovergestelde van flexibiliteit (minder mogelijkheden hebben dan voorheen) rigidisering impliceert.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat de beslissingsruimte van de werkgever wordt ingeperkt bij vertrek van een full-time medewerker als er een verzoek tot vermeerdering van arbeidsduur van één of meer zittende werknemers ligt.

Alleen als de werknemer die een verzoek om uitbreiding van de arbeidsduur doet, dezelfde arbeid verricht als de full-time werknemer wiens plaats vrijkomt, heeft de werkgever strikt genomen minder keuze dan vóór de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Het is mogelijk dat hij op basis van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen kan aantonen dat alleen een full-time medewerker in aanmerking komt voor het vervullen van de vacature. Is dit niet het geval dan zal de werkgever het verzoek om uitbreiding van de arbeidsduur van een zittende deeltijdwerker moeten honoreren tenzij (andere) zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen dit verhinderen. De resterende uren zou hij aan een andere deeltijdwerker moeten toewijzen. De betreffende parttimers moeten al hetzelfde werk doen als de full-timer en zij zijn, zo mag worden aangenomen, reeds geschikt bevonden voor de betreffende functie en in staat meer uren te werken. Dit scheelt de werkgever extra kosten aan werving, selectie en begeleiding.

Daarnaast is het van belang te benadrukken dat dit wetsvoorstel juist ook beoogt werknemers in kleine deeltijdbanen de mogelijkheid te bieden meer uren te gaan werken, zodat zij ook economisch zelfstandig kunnen worden.

Het is juist, zoals de leden van de VVD-fractie stelden, dat in dit geval alleen als er zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zijn, het verzoek om uitbreiding van de deeltijdwerker die al in dienst is, geweigerd kan worden.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat het verschil is tussen een bedrijfsbelang *sec* en een zwaarwichtig bedrijfsbelang. Zij vroegen voorts of honorering van een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur zelfs in strijd kan zijn met het bedrijfsbelang omdat het niet zwaarwichtig genoeg is.

Met de kwalificatie «zwaarwegend» wordt aangegeven dat niet ieder bedrijfsbelang kan leiden tot afwijzing van een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur. Bij zwaarwegende bedrijfsbelangen moet gedacht worden aan economische, technische of operationele belangen die ernstig zouden worden geschaad indien het verzoek om aanpassing van de arbeidsduur zou worden gehonoreerd.

Zo kan bij vermindering van de arbeidsduur het bedrijfsbelang spelen dat werkruimtes of apparatuur onvoldoende worden benut doordat de betrokken werknemer minder uren aanwezig is. Dit bedrijfsbelang leidt echter niet zonder meer tot afwijzing van het verzoek. Hiervan kan alleen sprake zijn als deze consequentie van de aanpassing van de arbeidsduur tot ernstige economische of operationele problemen leidt.

De door de leden van de VVD-fractie geuite vrees voor een zee aan jurisprudentie onderschrijven wij niet. De in het wetsvoorstel gegeven voorbeelden van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen en de parlementaire gedachtewisseling daarover maken voldoende duidelijk welke omstandigheden relevant zijn.

Daarnaast kunnen de in het wetsvoorstel voorziene procedurele voorschriften ertoe bijdragen dat de aanpassing van de arbeidsduur in goed overleg tussen werknemer en werkgever kan worden gerealiseerd. Zo moet de werknemer het voornemen tot aanpassing van de arbeidsduur tijdig kenbaar maken aan de werkgever en moet er over het verzoek overleg plaatsvinden tussen werkgever en werknemer.

De leden van de VVD-fractie vroegen nog eens aan te geven waaruit blijkt dat in het wetsvoorstel op een evenwichtige manier met de belangen van de werkgever is omgegaan.

In de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 3, blz. 10) en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 5, blz. 7) hebben we benadrukt dat het bij dit wetsvoorstel om een geclausuleerd recht gaat. Met de niet-limitatieve opsomming van zwaarwegende bedrijfs- en dienstbelangen is voor de werkgever een helder kader gecreëerd om verzoeken om aanpassing van de arbeidsduur te behandelen. Voor het recht op uitbreiding van de arbeidsduur is het tevens mogelijk om bij cao, of bij het ontbreken daarvan met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, afwijkende afspraken te maken.

Wij zijn voorts van oordeel dat ook de voorschriften voor het indienen en de behandeling van verzoeken op evenwichtige wijze tegemoet komen aan de belangen van werknemers en werkgevers. Zo is bijvoorbeeld bewust gekozen voor een termijn van 2 jaar waarin een verzoek om aanpassing kan worden gedaan, terwijl zowel ervoor gepleit is om deze termijn op te rekken naar 3 jaar als om deze geheel te laten vervallen. Met de termijn van 2 jaar wordt recht gedaan aan de verantwoordelijkheid van de werkgever om te zorgen voor de continuïteit van de bedrijfsvoering. Ook bij het vaststellen van andere voorschriften is terdege rekening gehouden met de belangen van de werkgever, zoals de termijn waarbinnen opnieuw een verzoek kan worden gedaan (om de twee jaar), de duur van de dienstbetrekking voordat een verzoek kan worden ingediend, de spreiding van de uren en de overlegverplichting.

Wat betreft het afwegen van de belangen van de ene partij (de werkgever) tegen de belangen van de andere partij (de werknemer) is weloverwogen ervoor gekozen dat de motieven die een werknemer heeft voor een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur geen rol spelen bij het al dan niet inwilligen van het verzoek. Het is volgens ons niet aan de werkgever om deze motieven te beoordelen. De omstandigheid dat de rechter veel ervaring heeft met belangenafweging laat naar onze mening onverlet dat in het kader van dit wetsvoorstel van de werkgever niet gevraagd (mag of) kan worden te treden in het individuele belang van de werknemer. Het wetsvoorstel gaat uit van de premisse dat in beginsel deeltijdarbeid mogelijk is, tenzij er zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zijn. Deze worden op hun eigen merites beoordeeld.

De leden van de VVD-fractie vroegen of een werkgever met een beroep op goed werkgeverschap kan worden gedwongen om een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur te honoreren, indien dit verzoek binnen de termijn van twee jaren plaatsvindt.

De leden van de VVD-fractie wijzen er terecht op dat subjectieve elementen aan de kant van de werknemer geen enkele rol spelen bij de afwikkeling van een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur. Met andere woorden, de persoonlijke motieven van een werknemer voor een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur zijn volstrekt irrelevant. Met betrekking tot de frequentie van de mogelijkheid van aanpassing van de arbeidsduur bevat het wetsvoorstel een beperking in die zin dat de werknemer ten hoogste eenmaal per twee jaren nadat een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur is toegestaan of afgewezen, een nieuw verzoek kan doen. Voor vermeerdering kan van deze termijn bij cao, of bij het ontbreken daarvan op basis van afspraken met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, ten nadele van de werknemer worden afgeweken (artikel 2, lid 11).

In beginsel zijn werkgever en werknemer gehouden aan deze termijn. De werknemer kan niet eerder een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur doen. De werkgever kan de werknemer niet dwingen het

verzoek uit te stellen, tenzij dit, voor zover het vermeerdering betreft, bij cao, of met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, is afgesproken.

Het is evenwel – zoals de leden van de VVD-fractie aangaven – denkbaar dat in die periode van twee jaar na een aanpassing van de arbeidsduur de omstandigheden van de werknemer zodanig ingrijpend zijn veranderd dat hij in redelijkheid niet meer aan die aanpassing en aan de termijn van twee jaren gehouden kan worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn – zoals ook de VVD-fractie noemt – bij plotseling overlijden van de partner. De werknemer kan dan om financiële redenen meer of vanwege zorg voor kinderen minder willen gaan werken. In dergelijke bijzondere situaties dient de werkgever als goed werkgever rekening te houden met het gerechtvaardigde belang van de werknemer, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem gevergd kan worden. Het beginsel van goed werkgeverschap beperkt in deze bijzondere gevallen de werking van de bepaling dat hoogstens eenmaal per twee jaren een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur kan worden gedaan.

De leden van de VVD-fractie vroegen om duidelijkheid over artikel 2, zesde lid, in relatie tot de normale arbeidstijden in een bedrijf. Deze leden vroegen of een verzoek van een full-time werknemer om buiten de normale arbeidstijden in een bedrijf part-time te gaan werken, om die reden kan worden afgewezen en in hoeverre een werkgever een eventuele afwijzing nader dient te motiveren.

Vooropgesteld moet worden dat een werknemer op basis van goed werknemerschap bij zijn verzoek om aanpassing van de arbeidsduur in relatie tot de werktijden rekening dient te houden met de normale bedrijfstijden.

Een werkgever kan een verzoek van een werknemer om buiten de normale bedrijfstijden te gaan werken om die reden afwijzen. Voor de bedrijfsvoering is het noodzakelijk dat werknemers binnen de gebruikelijke bedrijfstijden werken. Voor dit belang moet de wens van de werknemer naar eisen van redelijkheid en billijkheid wijken.

De vraag van deze leden of een werkgever voldoet aan artikel 2, zevende lid, tweede volzin, als hij schriftelijk aan de werknemer laat weten het verzoek niet te kunnen honoreren met als opgave van redenen dat de tijden waarop de werknemer wil gaan werken buiten de normale arbeidstijden vallen, kan in algemene zin dan ook bevestigend worden beantwoord.

De leden van deze fractie vroegen of de wetgever aan de eisen van redelijkheid en billijkheid uit artikel 2, zesde lid, andere eisen stelt dan aan die van de zwaarwegende bedrijfsbelangen uit lid 5. Dat is inderdaad het geval. Op basis van artikel 2, zesde lid, heeft de werkgever meer ruimte om tot werkbare roosters te komen dan wanneer hij met de door de werknemer voorgestelde spreiding zou moeten instemmen, tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten. Bij de vaststelling van de werktijden houdt een werkgever rekening met de persoonlijke wensen van de betrokken werknemer naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid. De werkgever is verantwoordelijk voor een efficiënte bedrijfsvoering. Hij wordt onder meer geacht voltijders en deeltijders gelijk te behandelen, ook als het gaat om de (vaststelling van de) werktijden. Ook werknemers behoren dit aspect te betrekken in de door hun voorgestelde spreiding van de uren. In voorkomende gevallen zal er ook van hun kant de bereidheid moeten zijn om tot compromissen te komen.

De leden van de VVD-fractie verwezen naar een in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1998/99/ 26 358, nr. 5, blz. 23) besproken situatie waarin een werknemer om vermeerdering van de arbeidsduur verzoekt terwijl hij langdurig ziek is of het zwangerschapsverlof op korte

termijn ingaat. Bij de vraag van de leden van de VVD-fractie of er in die situatie sprake is van een zwaarwegend bedrijfsbelang, tekenen wij het volgende aan.

Gedurende ziekte kan naar onze mening geen beroep worden gedaan op het recht op aanpassing van de arbeidsduur in die zin dat de aanpassing ook tijdens de ziekte kan worden geëffectueerd. De werknemer is immers tijdens ziekte niet in staat de bedongen arbeid te verrichten en er bestaat voor hem geen verplichting om de bedongen arbeid te verrichten. Vermeerdering van de arbeidsduur in die periode zou betekenen dat de werkgever meer loon moet betalen terwijl daar geen overeenkomstige arbeidsprestatie tegenover staat. De werknemer zou misbruik maken van zijn recht op aanpassing van de arbeidsduur indien hij dit recht tijdens een periode van ziekte zou willen geldend maken. Hetzelfde geldt indien een zwangere werkneemster kort voor het zwangerschapsverlof een verzoek om vermeerdering van de arbeidsduur zou doen met het oogmerk om deze vermeerdering te effectueren tijdens dit verlof. Bij deze situatie moet overigens ook in aanmerking worden genomen dat een verzoek om aanpassing ten minste vier maanden vóór het beoogde tijdstip van ingang van de aanpassing bij de werkgever moet worden ingediend. Het vorenstaande laat onverlet dat een zwangere werkneemster kort voor de aanvang van het zwangerschapsverlof een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur doet dat ingaat na afloop van het bevallingsverlof.

De leden van de VVD-fractie vroegen of vrouwelijke werknemers die van plan zijn binnen afzienbare tijd zwanger te geraken en kort daarvoor om uitbreiding van de arbeidsduur vragen, zich niet als goed werknemer gedragen c.q. misbruik maken van de Ziektewet. Zijn er mogelijkheden om evidente gevallen van misbruik aan te pakken?

Bij de door de VVD-fractie beschreven situatie rijst de vraag of hier wel sprake is van een reëel geval. Immers, het tijdstip van een zwangerschap kan in het algemeen niet van tevoren worden bepaald. Het is dan ook niet voorspelbaar of de zwangerschap spoedig na de vermeerdering van de arbeidsduur zal ontstaan. Voorts zal de werkneemster, wier verzoek om vermeerdering van de arbeidsduur is ingewilligd, ook daadwerkelijk meer uren moeten gaan werken. En kan zij pas na twee jaren weer vragen om aanpassing van haar arbeidsduur. Dit betekent dat de werkneemster na afloop van het zwangerschaps/bevallingsverlof ook weer voor de aangepaste (vermeerderde) arbeidsduur moet gaan werken tot de termijn van twee jaren is verstreken.

Zo er in een extreem geval wel sprake zou zijn van misbruik van bevoegdheid dan handelt de werknemer in strijd met het beginsel van goed werknemerschap en kan de werkgever stellen dat hij in redelijkheid niet gehouden kan worden aan de vermeerdering van de arbeidsduur.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat het wetsvoorstel uitgaat van een onmiddellijke inwerkingtreding. Daarbij vroegen zij zich af of bedrijven en organisaties niet eerst de gelegenheid moeten krijgen om hun personeelsbestand te screenen om zich goed voor te kunnen bereiden.

De datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt bij koninklijk besluit (art. 5) vastgesteld op een zodanig tijdstip dat het bedrijfsleven zich kan voorbereiden op deze (nieuwe) materie. Tot nu toe is regelmatig informatie verstrekt over het wetsvoorstel. Naar verwachting zal de bekendheid van de wet, mede door de voorlichting bij de inwerkingtreding, groot zijn.

De fractieleden van de VVD vroegen of het voorstelbaar is dat een werkgever bij deze krapte op de arbeidsmarkt een deeltijder (al dan niet tijdelijk) in dienst heeft voor een beperkt aantal uren, terwijl hij niet echt tevreden is over zijn (professionele) capaciteiten. Vervolgens stelden zij de

vraag of het dan redelijk is dat (zonder overgangstermijn) de werkgever genoodzaakt zou kunnen worden deze deeltijder voor meer uren in dienst te nemen als deze daartoe een verzoek indient. Daarbij verwezen de leden zowel naar het feit dat het wetsvoorstel bij een verzoek om uitbreiding van de arbeidsduur uitgaat van de geschiktheid voor de betreffende functie, als naar het beëindigingsverbod van artikel 3 dat ook voor het niet verlengen van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd geldt. De ondergetekenden kunnen zich bovenstaande situatie voorstellen. Het is een feit dat in een aantal sectoren gebrek aan personeel is. Verwacht wordt dat deze krapte voorlopig voortduurt. Reden te meer om te investeren in personeel en werknemers (bij) te scholen, zodat zij (kunnen) blijven beantwoorden aan de gewenste inzetbaarheid. Het is denkbaar dat het niet lukt om het functioneren van een werknemer te verbeteren. Dan is het van belang dat een werkgever de werknemer hiervan op de hoogte stelt en een gedocumenteerd personeelsdossier heeft bijgehouden. Een eventueel verzoek om uitbreiding van uren van deze werknemer zal dan in dat licht behandeld kunnen worden. Uitbreiding van uren zou in dat geval kunnen leiden tot ernstige problemen in de bedrijfsvoering en op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zou het verzoek geweigerd kunnen worden. Hoewel het beëindigingsverbod van artikel 3 ook ziet op het niet verlengen van een tijdelijke arbeidsovereenkomst, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 5, blz. 30–31) staat, is het in dit geval niet relevant of de werknemer een tijdelijke of vaste aanstelling heeft. Los van het verzoek om aanpassing van de arbeidsduur kan de werkgever de arbeidsovereenkomst beëindigen (met inachtneming van de terzake geldende voorschriften) indien er sprake is van ongeschiktheid van de werknemer tot het verrichten van de bedongen arbeid.

De leden van de PvdA-fractie wilden graag weten of de Staatssecretaris bereid is alsnog een oproep te doen aan de Stichting van de Arbeid om persoonlijke omstandigheden mee te laten wegen ten opzichte van «zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen». Zij wezen er in dit verband op dat de meerderheid van de Tweede Kamer daar voor was, maar dit niet tot uiting heeft gebracht doordat een fractie per ongeluk verkeerd heeft gestemd.

Wij gaan ervan uit dat de PvdA-fractie hier doelt op amendement nr. 20 van het lid Rosenmöller c.s. (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 20). In dit amendement wordt voorgesteld in artikel 2, zesde lid, op te nemen dat bij wijziging van de spreiding van de uren de werkgever zoveel mogelijk rekening houdt met de persoonlijke omstandigheden en verantwoordelijkheden buiten de arbeid van die werknemer.

Een oproep aan de Stichting van de Arbeid, zoals bepleit door de leden van de PvdA-fractie, is naar onze mening niet aangewezen nu dit amendement – door welke omstandigheden dan ook – niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Een dergelijke oproep heeft geen juridische betekenis. Immers, nu het wetsvoorstel dit element niet bevat, kan een oproep aan de STAR en de eventuele bereidheid van sociale partners om daaraan gehoor te geven, er niet toe leiden dat de individuele werkgever gehouden zou zijn om in overeenstemming met die oproep te handelen. In antwoord op een vraag van de PvdA-fractie wijzen wij erop dat het voorliggende wetsvoorstel ten aanzien van de vermeerdering van de arbeidsduur de mogelijkheid biedt om van artikel 2 of één of meer onderdelen daarvan af te wijken op basis van cao-afspraken, afspraken met de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging. Wij zien dan ook geen grond waarop een algemeen verbindend verklaring van een dergelijke cao-bepaling zou kunnen worden geweigerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom de wet aanpassing arbeidsduur is genoemd en bijvoorbeeld niet de Eerste Fase Algemene Wet Arbeid en Zorg (AWAZ), terwijl dit wetsvoorstel toch een belangrijk onderdeel wordt van de Algemene Wet Arbeid en Zorg. Zou hierdoor geen verwarring kunnen ontstaan over de reikwijdte van dit toekomstige wetsvoorstel? Lag het niet voor de hand om al bestaande verlofvormen daarin op te nemen? Zouden deze maatregelen, zo vroegen de leden zich tenslotte af, het wetstraject van de gehele AWAZ bovendien niet meer vaart kunnen geven?

In het regeerakkoord is het voornemen geuit om het individuele recht op aanpassing arbeidsduur bij voorrang in te voeren. De gehele wet arbeid en zorg (zoals deze thans wordt genoemd) vraagt een langere voorbereiding, ook omdat het wenselijk werd geacht het maatschappelijk veld te raadplegen.

In aansluiting bij het regeerakkoord worden alle vormen van verlof, bestaande en nieuwe, op elkaar afgestemd en gebundeld in de wet arbeid en zorg. Deze gefaseerde opzet van de wet arbeid en zorg leidt ertoe dat de voorlopig zelfstandige regeling inzake aanpassing van de arbeidsduur als zodanig herkenbaar dient te zijn, hetgeen in de naamgeving van het wetsvoorstel tot uitdrukking is gebracht.

Met het wetsvoorstel aanpassing arbeidsduur laat de regering zien dat zij stapsgewijs maar met vaart de aangekondigde samenhangende regeling arbeid en zorg tot stand wil brengen. De vormgeving van de verlofregelingen kent door bovengenoemde keuze nu een eigen dynamiek. Op termijn is het de bedoeling het recht op aanpassing van de arbeidsduur te integreren in de wet arbeid en zorg.

Om een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur in te kunnen dienen moet een werknemer een jaar in dienst zijn. Wat is, zo vroegen de leden van de fractie van GroenLinks, nu precies de juridische legitimatie van deze drempel en is deze drempel niet voornamelijk geboren uit angst voor de situatie dat een sollicitant zomaar een functie accepteert om maar een voet tussen de deur te hebben en vervolgens vrij snel een andere arbeidsduur voor te stellen?

De termijn van een jaar is in het wetsvoorstel opgenomen om een zekere binding van de werknemer met de onderneming van de werkgever te garanderen alvorens hij een verzoek kan doen om aanpassing van de arbeidsduur. Ook andere wetten, zoals de wet Financiering Loopbaanonderbreking, kennen een dergelijk vereiste. Met deze eis wordt een balans gecreëerd tussen bovenstaande belangen van de werknemer en die van de werkgever. Overigens staat het de werknemer en werkgever natuurlijk vrij eerder een aangepaste arbeidsduur overeen te komen.

De leden van GroenLinks vroegen wat de eis in artikel 2 derde lid, precies betekent, luidende dat de werknemer ten hoogste eenmaal per twee jaren, nadat een verzoek om aanpassing is afgewezen of ingewilligd, een nieuw verzoek kan indienen.

Naar aanleiding van de door deze leden genoemde casus merken wij het volgende op.

De laatste zin van artikel 2, derde lid, bepaalt dat de werknemer ten hoogste eenmaal per twee jaren, nadat de werkgever een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur heeft afgedaan, opnieuw een verzoek kan indienen. Deze bepaling houdt in dat een nieuw verzoek om aanpassing van de arbeidsduur eerst kan worden gedaan nadat twee jaren zijn verstreken sedert de beslissing van de werkgever op een eerder verzoek. De werknemer heeft dus niet de vrijheid om binnen deze termijn – bijvoorbeeld drie maanden na een beslissing op een eerder verzoek om aanpassing – een nieuw verzoek in te dienen.

De achtergrond van deze regeling is te voorkomen dat de bedrijfsvoering van de werkgever te frequent wordt belast met verzoeken om aanpassing

van de arbeidsduur. Dit laat overigens onverlet de mogelijkheid dat werkgever en werknemer op verzoek van de werknemer afspraken maken over tijdelijke vermeerdering of vermindering van de arbeidsduur. Dergelijke afspraken vallen echter buiten de context van het onderhavige wetsvoorstel.

Gelet op het vorenstaande is naar onze mening deze bepaling niet overbodig.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen een reactie op een drietal casusposities over de vermeerdering van de arbeidsduur. De eerste casus betrof twee werknemers die om uitbreiding van de arbeidsduur verzochten. Deze leden vroegen of de werkgever in een dergelijk geval de voorkeur aan één van beide werknemers mag geven, of dat hij verplicht is de uren over beide werknemers te verdelen.

Bij de beoordeling van deze casus gaan wij er vanuit dat de uitbreiding van taken valt binnen de door de beide werknemers uitgeoefende functie. In principe mag aangenomen worden dat deze werknemers die part time bij de werkgever in dienst zijn, ook geschikt zijn om in aanmerking te komen voor vermeerdering van de arbeidsduur. De werkgever dient het verzoek om uitbreiding van beide werknemers in te willigen tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten. Dat betekent dat hij ieder verzoek afzonderlijk hieraan dient te toetsen. In de betreffende bedrijfssituatie zal voor elk verzoek om aanpassing van de arbeidsduur beoordeeld moeten worden of inwilliging van het verzoek zal leiden tot ernstige problemen van financiële of organisatorische aard. Alleen dan is er sprake van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang en is er grond om het verzoek af te wijzen. Hierbij kan de werkgever rekening houden met aspecten als ziekteverzuim, inzetbaarheid en anciënniteit, indien er anders ernstige problemen zouden kunnen ontstaan die als zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen aangemerkt kunnen worden.

De tweede casus betreft een werkgever die zijn bedrijf uitbreidt. Mag de werkgever een verzoek om uitbreiding van uren weigeren omdat de betreffende werknemer niet zo best functioneert, zo vroegen de leden van GroenLinks. Worden door het besluit van de werkgever de verhoudingen niet op scherp gesteld?

Voor een antwoord op deze vragen verwijzen wij naar de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie, die ook betrekking hebben op een werknemer (al dan niet met een tijdelijk contract) die een verzoek om uitbreiding van uren doet, terwijl de werkgever minder tevreden is over zijn capaciteiten.

Indien uitbreiding van de uren van een werknemer die niet voldoende functioneert zou kunnen leiden tot ernstige problemen in de bedrijfsvoering, kan de werkgever een verzoek van deze werknemer om uitbreiding van de uren afwijzen vanwege een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. Om te kunnen aantonen dat er sprake is van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang vanwege onvoldoende functioneren van de werknemer, is het van groot belang dat de werkgever de werknemer op korte termijn van zijn ontevredenheid over het functioneren op de hoogte heeft gesteld en een behoorlijk gedocumenteerd personeelsdocument heeft bijgehouden. Het kan dus niet zo zijn dat de werknemer eerst bij de behandeling van een verzoek om uitbreiding van de uren door de werkgever op de hoogte wordt gebracht van zijn onvoldoende functioneren. Ter beantwoording van de vraag of een dergelijke afwijzing de verhoudingen niet op scherp stelt zij opgemerkt dat de onderlinge verhoudingen beïnvloed kunnen worden door welk probleem dan ook op het terrein van het personeelsbeleid. Ook onenigheid over het functioneren van de werknemer, en het om die reden weigeren van een verzoek om uitbreiding van de uren zullen van invloed kunnen zijn op de verhouding tussen werkgever en werknemer. Dit behoeft echter niet altijd het geval te zijn.

De derde casus betrof de vraag of het onderhavige wetsvoorstel erin voorziet dat voor een bepaalde tijd aanpassing (vermeerdering) van de arbeidsduur wordt verleend. Werkgever en werknemer kunnen afspraken maken over de tijdelijke aanpassing van de arbeidsduur. Dergelijke afspraken vallen echter buiten het kader van dit wetsvoorstel. Als een werkgever en een werknemer zijn overeengekomen dat de werknemer tijdelijk zijn arbeidsduur uitbreidt, dan is de werknemer na afloop van die periode in beginsel verplicht weer overeenkomstig het oorspronkelijke aantal arbeidsuren te werken. Mocht de werknemer de tijdelijke uitbreiding van uren willen veranderen in een permanente, dan kan hij met een beroep op het onderhavige wetsvoorstel daartoe een verzoek indienen met inachtneming van de terzake gestelde voorschriften.

De leden van de fractie van GroenLinks stelden het volgende aan de orde. De mogelijkheid om bij cao, of bij het ontbreken daarvan op basis van afspraken met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, af te wijken van lid 11 van het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat een werknemer na een vermindering van zijn arbeidsduur niet meer na een paar jaar kan terugkeren naar zijn oorspronkelijke arbeidsduur.

Wij begrijpen deze casus aldus dat een werknemer op grond van het wetsvoorstel vermindering van zijn arbeidsduur heeft gekregen en na een paar jaar weer de oorspronkelijke arbeidsduur terug wil. Vervolgens zou dan kunnen blijken dat de mogelijkheid van terugkeer is afgesloten omdat in zijn branche ten aanzien van de vermeerdering (inmiddels) van de wet afwijkende afspraken zijn gemaakt.

De wet biedt inderdaad de mogelijkheid dat in een bepaalde branche wel een (geclausuleerd) recht op vermindering maar niet op vermeerdering bestaat. Het is aan sociale partners respectievelijk de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging in hoeverre afwijkende afspraken over vermeerdering van de arbeidsduur tot stand zullen komen. Overigens is van een recht op terugkeer tot de oorspronkelijke arbeidsduur geen sprake. Vermeerdering – na vermindering – tot het niveau van de oorspronkelijke arbeidsduur is alleen mogelijk indien in de betreffende functie uren zijn vrijgekomen en er overigens geen zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks stelden een aantal vragen over de wijziging van het wetsvoorstel tengevolge van het amendement van het lid Bijleveld-Schouten (Kamerstukken II, 1998/99, 26 358, nr. 29). In antwoord op deze vragen merken wij op dat het formele verschil tussen werkgevers van kleine en grote bedrijven is dat artikel 2 van de wet niet van toepassing is op werkgevers met minder dan tien werknemers. Deze werkgevers dienen wel een regeling voor het recht op aanpassing van de arbeidsduur te treffen.

Op dit moment zijn cao-bepalingen van kracht over aanpassing van de arbeidsduur die algemeen verbindend zijn verklaard en dus ook betrekking hebben op bedrijven met minder dan tien werknemers in de betreffende sector. Ook kunnen er werkgevers zijn die over aanpassing van de arbeidsduur een schriftelijke overeenkomst hebben gesloten met de personeelsvertegenwoordiging.

Naar verwachting zullen veel van de werkgevers met minder dan tien werknemers een beroep doen op hun branche-organisaties om hen te ondersteunen bij het maken van een regeling. In hoeverre en in welke mate daarbij zal worden afgeweken van de wettelijke regeling, en dus verschillen ten opzichte van bedrijven met meer dan 10 werknemers zullen ontstaan, is vooralsnog onduidelijk.

Voor wat betreft de vragen van deze leden over de naleving van dergelijke regelingen, de rol van de overheid en de sanctie indien een regeling ontbreekt, merken wij op dat lid 11 van artikel 2 daarin niet specifiek voorziet. Aangezien het aan de werkgever is overgelaten om een regeling te treffen en het ook in het belang van de werkgever is om een regeling

tot stand te brengen, al dan niet in samenspraak met een branche-organisatie, zien wij hier geen taak voor de overheid anders dan de gebruikelijke voorlichting bij de invoering van de wet. Voldoet de werkgever niet aan deze verplichting dan kan de betrokken werknemer in laatste instantie in rechte naleving van die verplichting vorderen, al dan niet op straffe van een dwangsom.

De leden van GroenLinks merkten op dat de rechter uiteindelijk zal moeten beoordelen of een weigering van een werkgever op een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur terecht is. Welke mogelijkheden zal de rechter hebben om de motieven van de werkgever te toetsen. Zal de rechter niet vrij marginaal kunnen toetsen, zo vroegen deze leden. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur wordt ingewilligd, tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten. De werkgever die van mening is dat er zich in een concreet geval omstandigheden voordoen die als een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang kunnen worden aangemerkt zal dit voor de werknemer en in laatste instantie ook in rechte aannemelijk moeten maken.

Op grond van artikel 110 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering kan de kantonrechter, bij wie een vordering tot toewijzing van een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur kan worden ingesteld, partijen of een van hen bevelen bepaalde stellingen toe te lichten of bepaalde, op de zaak betrekking hebbende bescheiden, over te leggen. Wordt aan dit bevel niet voldaan, dan kan de kantonrechter daaruit de gevolgtrekking maken, die hij geraden zal achten. In het kader van deze procedure zal de kantonrechter moeten beoordelen of de door de werkgever aangevoerde omstandigheden als een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang kunnen worden aangemerkt. Van een marginale toetsing van de door de werkgever aangevoerde feiten is geen sprake.

De leden van de fracties RPF/GPV en SGP beoordeelden een groei van het aantal deeltijdwerkers onder vrouwen en mannen op zichzelf als positief. Een verdere groei achtten zij zeker mogelijk maar de eerste verantwoordelijkheid daarvoor ligt volgens hun zienswijze bij de sociale partners. Laten de sociale partners het zo sterk afweten dat een algemene wettelijke verplichting nodig is, zo vroegen deze leden. Wat zal deze wet bovendien toevoegen aan de praktijk waarin, zo blijkt immers uit de jurisprudentie, de rechter tegen de zin van de werkgever verkorting van de werktijd toestaat?

In antwoord op deze vragen verwijzen we naar de beantwoording van de vraag van de leden van de CDA-fractie, die ook betrekking heeft op de noodzaak van het onderhavige wetsvoorstel.

Op de vraag van de leden van de fracties van RPF/GPV, mede sprekend namens de SGP-fractie, wat deze wet in de praktijk nog zou toevoegen aan de jurisprudentie, kan worden opgemerkt dat dit wetsvoorstel een duidelijk juridisch kader creëert voor het recht op aanpassing van de arbeidsduur.

De leden van de fracties van RPF en GPV, mede namens de SGP-fractie, stelden enkele vragen naar aanleiding van de tekst in de Sociale Nota 1999 waarin staat dat 13 procent van de mannen en 12 procent van de vrouwen minder zouden willen werken. Ze vroegen of bekend is of deze mannen en vrouwen bij het uiten van die wens de financiële consequenties mede in de afweging hebben betrokken. Tevens vroegen zij of bekend is hoeveel mannen en vrouwen die een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur bij hun werkgever hebben ingediend, bot hebben gevangen zonder dat daarvoor gronden werden aangevoerd die in dit wetsvoorstel als legitiem zijn erkend. Voorts wilden deze leden weten of er in dit verband klachten zijn ten aanzien van ondernemingen met meer dan tien werknemers.

De cijfers uit de Sociale Nota zijn afkomstig uit het «Trendrapport aanbod van arbeid 1997» van de OSA. In de vraagstelling die de OSA hanteert wordt expliciet gewezen op de financiële gevolgen van een verandering van het aantal te werken uren. Niet duidelijk is of dit werknemers er ook van weerhoudt een eventuele deeltijdwens te uiten. Zo blijkt uit het onderzoek «Tussen wens en realiteit»¹ dat meer dan de helft (56%) van de mannelijke werknemers wel een deeltijdwens aangeeft, maar afziet van daadwerkelijke actie om deze wens te realiseren. Van deze groep geeft ruim een vijfde (21%) aan dat er financiële belemmeringen zijn om in deeltijd te werken. Nog eens 13% zegt niet in inkomen achteruit te willen gaan. Vrouwen ondernemen vaker een poging om hun deeltijdwens te realiseren (33%). De motieven van vrouwelijke werknemers om geen poging te ondernemen komen in grote lijnen overeen met hun mannelijke collega's. Wel geven ze iets vaker aan dat het financieel niet haalbaar is of dat ze niet in inkomen achteruit willen gaan (respectievelijk 25% en 21%). Wellicht speelt hierbij een rol dat vrouwelijke werknemers gemiddeld genomen een lager inkomen hebben dan hun mannelijke collega's, omdat ze deels al in deeltijd werkzaam zijn.

Verder blijkt uit voornoemd onderzoek dat bij bijna de helft van het aantal mannelijke werknemers (41%) en ruim een derde van het aantal vrouwelijke werknemers (34%), die een deeltijdwens hebben en die een poging hebben gedaan om deze wens te realiseren, de wens (nog) niet gerealiseerd is. Voor de mannelijke werknemers zijn de belangrijkste redenen voor afwijzing: geen mogelijkheid binnen de functie (24%) en problemen bij de organisatie van het werk (18%). Voor de vrouwelijke werknemers geldt hetzelfde: geen ruimte binnen de functie (17%) en verstoring van de continuïteit van het werk (17%). Dit zouden legitieme redenen kunnen zijn, maar dit kan uit de resultaten van het onderzoek niet worden afgeleid. Per individueel geval zou dit getoetst moeten worden.

Tenslotte is geen adequate informatie beschikbaar over de vraag in hoeverre afwijzingen op verzoeken tot vermindering van de arbeidsduur tot klachten hebben geleid bij ondernemingen met meer dan tien werknemers.

De leden van de fracties van de RPF/GPV, mede namens de SGP-fractie, vroegen of het risico van afwijzing van een verzoek niet afneemt, als het wettelijk recht op aanpassing van de arbeidsduur beperkt wordt tot 20% van de overeengekomen arbeidsduur. Volgens deze leden zou dit onverlet laten dat partijen in een cao of een individuele situatie een verdergaande aanpassing kunnen overeenkomen.

In de eerste plaats zijn wij van mening dat een dergelijke regeling niet past in het onderhavige wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel wordt immers uitgegaan van zoveel mogelijk flexibiliteit voor zowel werknemer als werkgever. In de systematiek van het wetsvoorstel dient elk verzoek om aanpassing van de arbeidsduur afzonderlijk te worden beoordeeld. Een 20% norm (of welk percentage dan ook) werkt in de optiek van ondergetekenden veel te star. Het gevaar van een arbitraire grens van 20% is bovendien dat, vraagstellers geven dat zelf eigenlijk ook al aan, een dergelijk maximum al gauw tot norm wordt verheven: «meer dan 20% kan niet, maar 20% of minder kan wel». Ook een aanpassing van slechts 20% kan echter in sommige situaties (bijvoorbeeld bij een bepaald bedrijf of voor een bepaalde sleutelfunctie) leiden tot ernstige problemen bij de bedrijfsvoering. Ook in die situaties achten wij het van belang dat een werkgever een verzoek moet kunnen weigeren. Daarnaast kan het ook zo zijn dat een 20% aanpassing voor de werknemer helemaal niet toereikend is, terwijl honorering van het verzoek niet tot zwaarwegende problemen bij de werkgever hoeft te leiden. Bij het vastleggen van een maximum van 20% zou dit verzoek dan toch niet ingewilligd kunnen worden.

¹ «Tussen wens en realiteit»; Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 1997.

De leden van eerdergenoemde fracties vroegen of een werkgever die eigenaar is van zijn bedrijf verplicht is om aan de werknemer financieel opening van zaken te geven ter motivering van zijn weigering van een verzoek tot vermindering van de arbeidsduur en of de rechter hem hiertoe zou kunnen dwingen als de werkgever deze gegevens uit concurrentie-overwegingen geheim wil houden. De werkgever dient, als hij een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur niet inwilligt, zijn afwijzing te motiveren. Hij heeft strikt genomen niet de plicht om een werknemer financieel opening van zaken te geven. Echter, als de werkgever niet voldoet aan een eventuele bewijsopdracht van de rechter, loopt hij het risico dat de rechter concludeert dat er geen sprake is van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang op grond waarvan het verzoek geweigerd zou kunnen worden.

De leden van de RPF/GPV en SGP-fractie vroegen zich af hoe een beroep op zwaarwegende bedrijfsbelangen werkt in het geval dat meerdere werknemers tegelijk, of voor dezelfde dag in de week, vermindering van arbeidstijd aanvragen, terwijl een verzoek niet, maar alle verzoeken tezamen wel ernstige problemen voor de bedrijfsvoering opleveren. Deze leden vroegen zich af of dit betekent dat een werkgever in dat geval in vrijheid een verzoek van de ene werknemer kan inwilligen en dat van de ander afwijzen. In aanvulling hierop vroegen deze leden of in dat geval de rechter gelijke behandeling kan afdwingen. Tenslotte vroegen deze leden zich af of een afweging van individuele belangen van de verzoekers niet in strijd komt met het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat deze voor de werkgever geen rol mogen spelen.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de situatie dat meerdere werknemers tegelijk een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur indienen en de situatie waarin meerdere werknemers op verschillende tijdstippen een verzoek indienen tot vermindering van de arbeidstijd op een bepaalde dag. In het algemeen geldt dat de werkgever de verzoeken in volgorde van binnenkomst moet behandelen. «Wie het eerst komt wie het eerst maalt». Indien de situatie ontstaat dat één verzoek niet tot zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen leidt, maar meerdere verzoeken tegelijkertijd wel, zal de werkgever in overleg met de betrokken werknemers tot een oplossing dienen te komen. Slechts indien in het concrete geval zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich tegen toewijzing verzetten, kan de werkgever het verzoek afwijzen.

Het algemene beginsel van gelijke behandeling, zoals in de Grondwet opgenomen houdt in dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden. Dat betekent in casu dat het moet gaan om meerdere inhoudelijk identieke verzoeken, die gelijktijdig zijn gedaan, ten aanzien van dezelfde werkzaamheden en waarvan vaststaat dat de werkgever niet alle verzoeken kan honoreren uit het oogpunt van zwaarwegende dienst- of bedrijfsbelangen. Gesteld dat de werkgever geconfronteerd wordt met een beroep op het gelijkheidsbeginsel dan zal de keuze van de werkgever gerechtvaardigd moeten zijn en moeten berusten op objectieve gronden gelegen in het bedrijfs- of dienstbelang.

De persoonlijke motieven die aan het verzoek van werknemers ten grondslag liggen mogen, gelet op de uitgangspunten van het wetsvoorstel, bij de afweging door de werkgever geen rol spelen.

Ook als meerdere werknemers een verzoek indienen tot vermindering van de arbeidsduur op een zelfde dag (zij willen op dezelfde dag in de week minder uren gaan werken), geldt dat de werkgever de verzoeken in volgorde van binnenkomst zal behandelen. In het algemeen geldt dat de werkgever een verzoek inwilligt, voor zover het betrekking heeft op het tijdstip van ingang en de omvang van de aanpassing, tenzij zwaarwe-

gende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten. Als dit niet het geval is, zal de werkgever het verzoek moeten honoreren.

Vervolgens stelt de werkgever de spreiding van de uren vast overeenkomstig de wens van de werknemer, tenzij hij een zodanig belang heeft dat daarvoor de wens van de werknemer naar redelijkheid en billijkheid moet wijken. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien een werknemer een verzoek doet voor een dag waarop al andere werknemers niet werken en de werkgever bij honorering van het verzoek met ernstige rooster-technische problemen wordt geconfronteerd. De werkgever zal in dat geval moeten proberen in overleg met de werknemer tot een oplossing te komen. Blijkt dit niet mogelijk dan kan de werkgever een spreiding van uren vaststellen die afwijkt van de wens van de werknemer.

De leden van de RPF/GPV vroegen wat de rechtsgrond is om iemand die al in deeltijd werkt en zijn arbeidstijd wil verlengen, rechteens een voorsprong te geven boven een werkzoekende werkloze, die ook graag een deeltijdbaan zou willen. Valt dit te rijmen met het grondrecht op gelijke behandeling, zo vroegen deze leden.

Gelijke behandeling houdt in dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden. De vraag rijst echter of van gelijke gevallen wel sprake is in de door deze leden aangegeven situatie. Het gaat immers enerzijds om een in deeltijd werkende werknemer die gebruik wil maken van het recht op aanpassing van de arbeidsduur teneinde zijn arbeidstijd te verlengen en anderzijds om een werkloze die graag in deeltijd wil werken.

Het recht op vermeerdering van de arbeidstijd zou uitgehold worden, indien de werkgever voor de vrijgekomen uren ook een externe sollicitatieprocedure zou kunnen openen. Daarbij moet worden aangetekend dat een verzoek om aanpassing alleen betrekking kan hebben op het aantal uren in het kader van de eigen functie. Is er sprake van het vrijkomen van uren in een andere functie dan zal daarvoor een sollicitatieprocedure gevolgd moeten worden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper

De Staatssecretaris van Defensie,
H. A. L. van Hoof