

## Donner

ook een deel gratie bij, als er eventueel verminderd wordt. Dat is evenwel de frictie in het totale functioneren van het incasso van boetes, van geldstraffen. Het wordt wel degelijk gepoogd ten uitvoer te leggen, maar men kan bijvoorbeeld de persoon niet vinden. Of het gaat om de buitenlandse autorijder die wel beboet is – die wel gefotografeerd is en de boete krijgt – maar die vervolgens niet nagetrokken kan worden. Kortom, er kan een groot aantal oorzaken hieronder zitten; dat is het totale verschil tussen 100% en de percentages die mevrouw Le Poole noemde.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden. Ik ben het met hem eens dat enige beperking van het gratierecht mag; daar hebben wij geen verschil van mening over.

Er is misschien enigszins een misverstand over de schrijnende gevallen. Ik ben het met de minister eens dat er alleen gratie verleend kan of moet worden als er iets is veranderd. Ik weet echter uit eigen ervaring maar ook uit de adviezen die ik eerder noemde, dat het zich wel degelijk voordoet dat de rechter geen rekening heeft kunnen houden met de draagkracht, bijvoorbeeld omdat het een verstekbehandeling is. Dan kun je denken dat iemand er eigenlijk had moeten zijn, maar soms weet hij het niet. Regelmatig zijn verdachten niet aanwezig en worden er standaardboetes opgelegd. Zeker bij een groot aantal boetes kan er sprake zijn van een schrijnend geval, waaraan je via gratie iets zou kunnen doen.

Desalniettemin: ik gun de minister graag tijd om over allerlei veel moeilijkere dingen na te denken. Ik wil graag de last van al die gratieverzoeken zo licht mogelijk maken voor hem. Wij zullen dan ook ondanks onze bedenkingen meewerken aan dit wetsvoorstel.

Ik begrijp van de minister dat boetes soms niet ten uitvoer kunnen worden gelegd. Dat is die 10%. Er is dus geen sprake van dat het Centraal incassobureau soms een soort verholde gratie verleent. Dat leek mij niet zoals het zou moeten. Als de noodzaak daartoe bestaat, moet je de gratieprocedure kunnen volgen.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Het laatste punt is correct. Het is inderdaad de praktijk van de oninbare boete.

Ik erken het eerste punt. Mevrouw Le Poole betoogt dat je ook bij die lagere boete het middel van gratie moet kunnen hanteren. Het principe van een ondergrens kenden wij al. Het gaat nu alleen om de vraag of ik die ondergrens moet bijstellen in het licht van de prijsontwikkeling. Natuurlijk zijn er omstandigheden denkbaar waarin wij het instrument van de gratie zouden kunnen gebruiken, maar het zijn uitzonderingen. Ik denk dan ook dat deze bijstelling van de ondergrens gerechtvaardigd is en niet ertoe zal leiden dat het aantal gevallen wezenlijk groter zal worden. Nogmaals, je moet een zekere drempel houden om te voorkomen dat in alle gevallen gratieverzoeken worden ingediend.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij de eerste termijn van de Kamer voor het volgende wetsvoorstel afhandelen alvorens een theepauze in te lassen.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Uitvoering van de richtlijn 1999/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (27661).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Naar aanleiding van dit wetsvoorstel, dat op steun van mijn fractie kan rekenen, wil ik een aantal opmerkingen maken over de werkingssfeer van het uitvoeringswetsvoorstel en over een drietal clausules uit de raamovereenkomst uit 1999 van de Europese sociale partners, die ten grondslag ligt aan

de richtlijn en daarmee aan de uitvoeringswet.

Ik heb met verbazing en ook met enige treurnis ervan kennisgenomen dat dit wetsvoorstel door amendering in de Tweede Kamer niet van toepassing is op de uitzendwerkgever en de uitzendwerknemer, bij uitstek werkgevers en werknemers die te maken hebben met tijdelijke arbeid. Weliswaar is de richtlijn ook niet van toepassing verklaard op die sector, maar juist de Nederlandse uitzendwerkgevers beroemen zich er altijd op dat zij volwaardige arbeidsplaatsen creëren en dat het werken voor een uitzendbureau niet hoeft onder te doen voor dat bij een reguliere werkgever. Ik krijg zelfs de indruk dat de uitzendwerkgevers in Nederland hun eigen opstelling en hun eigen marktaandeel als een lichtend voorbeeld voorhouden aan andere lidstaten van de Europese Unie. Het amendement-Weekers/Van Wijmen werd gemotiveerd met een verwijzing naar het feit dat de Europese sociale partners in Brussel bezig waren met het tot stand laten komen van een raamovereenkomst met betrekking tot uitzendwerk, maar helaas hebben wij moeten constateren dat deze pogingen tot dusver vruchteloos zijn gebleven en dat de Europese Commissie de zaak inmiddels weer aan zich heeft getrokken. Ik weet niet of de minister andere informatie heeft, maar volgens mij is een overeenkomst of een richtlijn op het terrein van uitzendarbeid niet op korte termijn te verwachten, domweg omdat de werkgevers zich niet aan regels willen laten binden. Dat blijkt nu op nationaal niveau en het is op Europees niveau niet anders. In 1999 is de vergunningplicht voor uitzendbureaus vervallen, met alle nadelige gevolgen van dien. Er zijn malafide uitzendondernemingen ontstaan. Nu willen uitzendbedrijven zich niet conformeren aan de gelijkebehandelingsnorm. Zij willen kennelijk niet alleen op flexibiliteit concurreren met reguliere bedrijven, maar ook op arbeidsvoorwaarden.

Wat mij het meest heeft verbaasd, is dat zelfs bepaling 657, met betrekking tot de voorlichting over vaste functies, niet voor uitzendondernemingen van toepassing is. Dat moet toch minimaal in uitzendbedrijven kunnen worden nageleefd.

Ik ken de visie van de ambtsvoorganger van deze minister, maar

## De Wolff

ik zou het op prijs stellen als ook hij zijn licht laat schijnen over de vraag of de uitzondering voor uitzendarbeid eigenlijk wel houdbaar is in het kader van het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen en de positie die uitzendwerk daarin inneemt.

Ik zal in het vervolg van mijn betoog een aantal clausules uit de raamovereenkomst nader bekijken en begin met clausule 4, het non-discriminatiebeginsel. Ik zal niet diep in de techniek duiken, maar de beantwoording in de memorie van antwoord leverde mij nog wel wat vragen op. Artikel 652 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek betreft de proeftijd. De minister zegt terecht dat de wet niet geijkt behoeft te worden aan de richtlijn. De wet kan ervan afwijken. De richtlijn heeft slechts betrekking op de arbeidsvoorwaarden. Daarmee heeft de minister niet de vraag beantwoord in hoeverre werkgevers in concrete situaties onderscheid kunnen maken bij het hanteren van proeftijden bij vast en tijdelijk personeel. Dat is nog wel een andere vraag dan de vraag of de wet zelf van de richtlijn mag afwijken. Mijns inziens dient een werkgever zich, telkens als hij een proeftijd vaststelt, te realiseren of hij niet ongerechtvaardigd onderscheid maakt tussen beide groepen van werknemers.

Ik heb zelf vragen gesteld over de pensioenen. Is dit niet typisch een arbeidsvoorwaarde die zich leent voor een zekere vorm van compensatie op een andere wijze? Juist omdat het naar het zich laat aanzien vaak objectief gerechtvaardigd zal zijn om een tijdelijke werknemer van een pensioentoezegging uit te sluiten, lijkt het mij voor de hand te liggen dat aan werkgevers de opdracht wordt gegeven om eens na te denken over de vraag in hoeverre zij die werknemer op een andere wijze, bijvoorbeeld door een verhoging van het basissalaris of een toeslag op het salaris, tegemoet kunnen komen voor het feit dat hij van een pensioentoezegging is verstoken. Dan komt er een heel ingewikkelde redenering terug. Het zou dan ook weer gaan om een pensioenvoorziening, terwijl dat juist het probleem was. Eerlijk gezegd was dat niet de portee van mijn vraag. De portee van mijn vraag was het volgende. Iemand werkt voor een halfjaar en krijgt geen pensioentoezegging. In zo'n geval kun je een

werkgever vragen of het niet redelijk is om die werknemer een toeslag op zijn salaris te geven, zodat hij zelf eventueel kan sparen voor een pensioen. Uiteraard moet hij dan met de fiscus afrekenen, maar dat vind ik dan vers twee.

De vijfde clausule betreft maatregelen ter voorkoming van misbruik. Bij de schriftelijke voorbereiding heb ik vragen gesteld over de ketenregeling van artikel 668a van Boek 7. De minister heeft daarop geantwoord dat deze zaak is neergelegd bij de Stichting van de Arbeid. Dat roept bij mij de vraag op wat de Stichting van de Arbeid daar volgens de minister mee zou moeten doen. Schrijven de raamovereenkomst en de richtlijn niet aan de sociale partners voor om in iedere sector maatregelen te treffen om misbruik tegen te gaan van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd? Het kan niet zo zijn dat in enige cao een bepaling voorkomt die artikel 668a van Boek 7 volledig opzij zet en een voortzetting van tijdelijke contracten ad libitum mogelijk maakt. Ik vind dat de sociale partners daar in iedere sector paal en perk aan moeten stellen. Als zij dat niet doen, mag de desbetreffende cao in ieder geval niet algemeen verbindend worden verklaard. Ik hoor daar graag de reactie van de minister op.

Mijn laatste opmerking betreft clausule 6 van de raamovereenkomst, die voorlichting en arbeidskansen betreft. Ik doel met name op het tweede onderdeel van die clausule, dat betrekking heeft op opleidingsmogelijkheden van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Deze clausule is niet apart geïmplementeerd en desgevraagd stelde de regering dat dit gezien moet worden in het kader van het non-discriminatiebeginsel: als een werkgever zijn vaste personeel opleidingsmogelijkheden biedt, dan moet hij die ook aan zijn tijdelijke krachten bieden, behoudens objectieve rechtvaardiging. Ik kan daar tot op zekere hoogte in meegaan, maar bij mij rijst vervolgens de vraag waarom de sociale partners daar een aparte clausule voor nodig vonden. Waarom geven de sociale partners aan dat toegang tot opleidingsmogelijkheden zo belangrijk is, ook als een bedrijf helemaal geen scholingsbeleid heeft, ook niet ten aanzien van zijn vaste personeel? Het lijkt mij dat

clausule 6.2 een aparte implementatie nodig heeft en dat het onvoldoende is om te verwijzen naar het non-discriminatiebeginsel van het nieuwe artikel 649. Ook daarop hoor ik graag de reactie van de minister.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Bij het vorige agendapunt heeft de minister een uitspraak gedaan over de verhouding tussen bestuursrecht en strafrecht. Bij dit onderwerp speelt het civiele recht een rol. Daarom ben ik benieuwd wat de minister gaat zeggen over de verhouding tussen het bestuursrecht en het civiele recht.

Met dit wetsvoorstel had ik tot aan de memorie van antwoord geen grote problemen. Na lezing van het antwoord op een vraag van mevrouw De Wolff veranderde dat echter. Kort samengevat verplicht clausule 5 van de richtlijn de lidstaten en/of de sociale partners opeenvolging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd tegen te gaan. Er zijn drie methoden om dit te bewerkstelligen:

- a. door vaststelling van objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen;
- b. door vaststelling van een maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd;
- c. door vaststelling van het aantal malen dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd.

In de aanhef van clausule 5 van de raamovereenkomst staat dat de lidstaten en sociale partners daarbij rekening mogen houden met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers. De regering heeft in de memorie van toelichting opgemerkt dat deze clausule geen implementatie behoeft, omdat op grond van de Wet flexibiliteit en zekerheid in artikel 7:668a BW vanaf 1 januari 1999 regels zijn opgenomen die overeenkomen met het voorschrift van clausule 5. In het voorlopig verslag heeft mevrouw De Wolff er op gewezen dat artikel 668a een lid 5 kent, dat het mogelijk maakt bij cao van de voorafgaande leden af te wijken. Impliciet sprak zij daar zojuist ook al over toen zij zich uitsprak

## Van de Beeten

tegen het bij cao ad libitum afwijken van de normen van clause 5 door telkens weer arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd toe te staan.

Naar aanleiding daarvan is de vraag gesteld of een werknemer iets kan ondernemen als hem nooit een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt aangeboden. Deze vraag is met name gesteld omdat in de ICT-sector nogal eens cao's worden afgesloten waarbij daadwerkelijk wordt afgeweken van de voorafgaande leden van artikel 668a. Op blz. 3 van de memorie van antwoord wordt hierover opgemerkt: "Wat betreft de vraag van deze leden, of een werknemer iets kan ondernemen als hem nooit een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt aangeboden, kan erop worden gewezen dat het beginsel van 'goed werkgeverschap' (artikel 611 Boek 7 BW) kan worden geschonden als er nimmer een conversie kan plaatsvinden van opvolgende tijdelijke arbeidsovereenkomsten in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Het goed werkgeverschap kan er toe leiden dat een tussen werkgever en werknemer geldende afspraak niet van toepassing is voor zover dat in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn. In een voorkomend geval zal de rechter hierover dienen te oordelen."

Dit antwoord roept bij mij drie bedenkingen op. In de eerste plaats wordt met deze passage gesuggereerd dat lid 5 van artikel 7:668a BW toch in strijd is met clause 5. De regering meent dat artikel 611 (goed werkgeverschap) hier dan de uitkomst biedt op grond waarvan toch aan de richtlijn wordt voldaan. Bovendien wordt daarbij dan ook nog eens een keer artikel 6:2, lid 2, ten tonele gevoerd: "Een tussen hen (en dat zijn dan de schuldeiser en de schuldenaar) krachtens wet, gewoonte of rechtshandeling geldende regel is niet van toepassing, voor zover dit in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn." Ik vind dat buitengewoon gekunsteld. Of de regering is van mening dat artikel 668a van Boek 7 BW geheel in overeenstemming is met clause 5, en dan geldt dat dus ook voor lid 5 van dat BW-artikel, of dat artikel is dat niet. En in dat geval had artikel 668a moeten worden aangepast. Ik

ben overigens van mening dat er geen strijd is met clause 5, omdat de aanhef van lid 1 de mogelijkheid opent dat rekening wordt gehouden met de behoefte van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers. Indien deze vertegenwoordigd worden door vakverenigingen in het kader van onderhandelingen over een cao, mag er toch van worden uitgegaan dat de belangen van de betrokken werknemers afdoende worden behartigd. In die situatie kan toch niet meer gesproken worden van misbruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

Mijn tweede bedenking is dat op deze wijze wel heel erg gemakkelijk bepalingen in een collectieve arbeidsovereenkomst door een individuele werknemer bij de rechter kunnen worden aangevochten. In feite wordt door deze passage in de memorie van antwoord de rol van sociale partners bij cao-onderhandelingen ernstig gerelativeerd.

Naast deze sociaal-politieke bedenking, heb ik ook nog een rechtspolitieke bedenking tegen de passage in de memorie van antwoord, mijn derde. In het arbeidsrecht wordt in toenemende mate artikel 611 van Boek 7 (goed werkgeverschap) gehanteerd als artikel waar van alles en nog wat aan wordt opgehangen. Deze passage in de memorie van antwoord is in feite een uitnodiging om dat ook op het terrein van de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te doen. Dat tast de wet als kader van arbeidsovereenkomsten aan en daarmee ook de rechtszekerheid.

Gaarne krijg ik een reactie van de minister op deze bedenkingen.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Mijnheer de voorzitter. In de schriftelijke ronde heeft de VVD-fractie de minister de vraag gesteld of het verbod van onderscheid van artikel II zich ook richt tot de wetgever. Daarop heeft de minister bij memorie van antwoord gereageerd met te stellen dat dat niet het geval is. Ik citeer uit de memorie van antwoord: "Het non-discriminatiebeginsel van clause 4 van de raamovereenkomst heeft betrekking op contractueel overeengekomen arbeidsvoorwaarden. Het verbod van onderscheid, zoals uitgewerkt in artikel II, is niet gericht op de wetgever. Artikel II van het wetsvoorstel

heeft betrekking op alle partijen, buiten de relatie werkgever-werknemer, die (mede) betrokken zijn bij het vaststellen van arbeidsvoorwaarden, zoals werkgevers- en werknemersorganisaties en intermediairs. Het gaat hier om contractuele afspraken betreffende de rechtspositie van de werknemer."

Naar aanleiding van het antwoord van de minister heb ik de richtlijn hier nog eens op nagekeken. Een richtlijn is verbindend voor de lidstaten ten aanzien van het te bereiken resultaat. De tekst van clause 4 van de richtlijn is zeer algemeen van aard. Nergens blijkt dat het alleen om contractuele arbeidsvoorwaarden zou gaan. Er kan dus heel goed verdedigd worden dat artikel 4 van de richtlijn en artikel II van het wetsvoorstel ook voor de wetgever gelden. Is de minister dit met ons eens? In dat geval valt bijvoorbeeld artikel 652, Boek 7 BW, dat onderscheid maakt in de lengte van de proeftijd afhankelijk van de vraag of er sprake is van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd met een maximum van twee jaar of van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, ook onder het bereik van de richtlijn. Graag hoor ik hierop nog een reactie van de minister.

De vergadering wordt van 16.12 uur tot 16.30 uur geschorst.

### Voorzitter: Jurgens

Minister **Donner**: Voorzitter. Mevrouw De Wolff heeft de uitzondering voor uitzendkrachten in het wetsvoorstel aan de orde gesteld. Op dat punt moet ik constateren dat het oorspronkelijke voorstel er nu juist toe strekte, anders dan de richtlijn dat deed ook de uitzendkrachten onder de implementatiewetgeving te brengen, dit vanuit de redenering dat wij nu juist sedert de Wet flexibiliteit en zekerheid in het nationale recht de uitzendovereenkomst zoveel mogelijk op gelijke voet willen brengen met de normale arbeidsovereenkomst. Het verloop is bekend: dit punt is in de Tweede Kamer geschrapt. Dat brengt inderdaad een discrepantie in de systematiek met zich mee, waarvan ik niet kan zeggen dat deze niet houdbaar is. De systematiek is

## Donner

weinig fraai, maar onhoudbaar kun je ook niet zeggen.

Op een gegeven moment word je gesteld voor de vraag, of ondanks dit amendement de wet moet worden doorgezet. Daarvoor geldt dat de richtlijn moet worden uitgevoerd. Het deel dat betrekking heeft op de uitvoering, zetten we door. Vandaar dat het wetsvoorstel hier ligt zoals het er ligt.

Mevrouw De Wolff stelde vervolgens een aantal clausules aan de orde. Zij begon daarbij met het onderscheid dat de wet maakt tussen het tijdelijke en het vaste contract. In dat verband stelde zij de vraag, in hoeverre de richtlijn zich ook tot lidstaten richt. De richtlijn richt zich uiteraard – dat is de aard van richtlijnen – tot lidstaten, maar daarbij gaat het dan om artikel 2, waarin staat dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden, om te verzekeren dat de resultaten worden overgenomen. Vervolgens gaat het om de raamovereenkomst, die in zijn formulering van toepassing is op de contracten tussen werkgever en werknemer. Derhalve kan ik in de wetgeving een onderscheid maken, wat in ieder geval niet valt onder de toetsing aan de bijlage.

Blijft uiteraard dat de wetgever gebonden is aan artikel 1 van de Grondwet: het verbod om zonder objectieve rechtvaardiging een onderscheid te maken. Waar de wetgever dit gedaan heeft, mag ervan uit worden gegaan dat er een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. In die zin zou men moeten constateren dat, zelfs als dit niet in de wet was opgenomen, maar men in een arbeidsovereenkomst het onderscheid wel aanbrengt met dezelfde objectieve rechtvaardiging als waarmee de wetgever het nu in de wet heeft gezet, het niet in strijd zou zijn met clause 4 van de raamovereenkomst. Het is de vraag, of sprake is van discriminatie. Wat dat betreft, is die clause van toepassing op de arbeidsovereenkomst, terwijl artikel 1 van de Grondwet van toepassing is op de wetgever. Nogmaals, ook als er andere onderscheidingen worden aangebracht in de proeftijden zal steeds moeten worden getoetst, of daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat.

Dan kom ik op de vraag of het redelijk is iemand die geen pensioen-

voorziening heeft, vanwege een arbeidsovereenkomst van korte duur, bijvoorbeeld een halfjaar, een compensatie te geven opdat hijzelf een pensioenregeling treft. Op het eerste gezicht lijkt dat redelijk, maar als je doorredeneert, moet je toch tot de conclusie komen dat het antwoord ontkennend moet zijn. De motivering hiervoor is in de memorie van antwoord al gegeven. Het is een gegeven dat de compensatie die een werkgever eventueel aanbiedt een gelijkwaardige voorziening dient te zijn, vergeleken met de pensioenregeling. Dat betekent dat de werkgever een bijdrage ten behoeve van het pensioen zou kunnen aanbieden, maar een dergelijke bijdrage kan echter niet anders worden beschouwd dan als een pensioentoezegging. Als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden wordt geld ter beschikking gesteld ten behoeve van het pensioen. Daaraan zijn voor de werkgever dezelfde verplichtingen verbonden als aan de pensioentoezegging met betrekking tot de reguliere pensioenregeling. Het gaat dan onder meer om de verplichting de pensioenregeling buiten de onderneming te brengen, bijvoorbeeld bij een pensioenfonds of een verzekeraar. Dit kan niet worden overgelaten aan de tijdelijke werkgever zelf, want er moet verzekerd zijn, wil er sprake zijn van een toezegging ter zake van pensioen. Er moet dus voldaan worden aan die eisen. Voor een dergelijke compensatie gelden dezelfde voorwaarden als voor de gebruikelijke pensioentoezeggingen. Dit leidt niet tot minder lasten voor de werkgever en de pensioen-uitvoerder. Indien de lasten in een onevenredige verhouding staan tot het op te bouwen pensioen voor de werknemer zal van de werkgever niet kunnen worden gevergd tijdelijke werknemers aan de pensioenregeling te laten deelnemen. Vandaar de uitzondering voor de korte duur.

Ik meen dat dit verschil in arbeidsvoorwaarden objectief gerechtvaardigd is op dat moment, vanwege het onevenredige verschil in lasten. Of daarvan daadwerkelijk sprake is, zal in ieder voorkomend geval moeten worden beoordeeld. De uitkomst van de afweging leidt nimmer tot de conclusie dat je financiële compensatie kunt geven voor het niet deelnemen in een reguliere pensioenregeling. Als de administratieve lasten niet onevenre-

dig hoog zijn, bestaat er geen objectieve rechtvaardiging voor het verschil in arbeidsvoorwaarden. De tijdelijke werknemer kan dan niet worden uitgesloten van de pensioenregeling die de werkgever voor zijn werknemers in het leven heeft geroepen. In dat geval is het maken van het onderscheid in strijd met de wet. Als er wel sprake is van onevenredige lasten, dan is er een objectieve rechtvaardiging en kun je dat onderscheid wel maken. Derhalve kun je niet zeggen dat je, in plaats van de pensioentoezegging, een financiële compensatie geeft.

Ik kom op de vraag van het ketenbeding. Het monitoronderzoek van de Arbeidsinspectie naar de invulling van flexbepalingen in cao's is, samen met het verdere onderzoek naar de effecten van de Wet flexibiliteit en zekerheid, voorgelegd aan de Stichting van de arbeid. Op dit moment wordt er nog gewacht op de reactie van de Stichting. De Stichting zal de afwijkingsmogelijkheden in ieder geval zeer zorgvuldig moeten beoordelen, ook in het licht van de raamovereenkomst die aan de Stichting is voorgelegd. Als er sprake is van een objectieve rechtvaardiging, dan kan het desbetreffende onderscheid eventueel in een cao worden gemaakt. Ik kom daar straks nog op terug, in antwoord op de vraag van de heer Van de Beeten. Als er geen objectieve rechtvaardiging is, dan kan de toepassing van het onderscheid om die reden worden aangevochten. Vooralnog is er wat dat betreft nog geen aanleiding voor de stelling dat een dergelijke bepaling niet algemeen verbindend verklaard zou moeten worden.

Ik ben het met mevrouw De Wolff eens dat de reden om in de raamovereenkomst een aparte clause op te nemen voor opleidingsmogelijkheden mede gelegen is in het belang dat sociale partners hieraan hechten. De wetgever dient echter niet onnodig onderscheidingen aan te brengen die juridisch niet relevant zijn. In dit geval gaat het om een arbeidsvoorwaarde. Derhalve is een vertaling in een aparte bepaling niet nodig. Met de nieuwe bepaling van het eerste lid van artikel 649 van het BW is het geheel voldoende afgedekt. Het is de verantwoordelijkheid van sociale partners op cao-niveau om in de bedoelde arbeidsvoorwaarde voor tijdelijke werknemers te voorzien. Er is geen

## Donner

reden om op dat punt in de wet een onderscheid te maken.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd of een werknemer iets kan ondernemen als er nooit een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt aangeboden. Artikel 668a BW, Boek 7, is geïntroduceerd op grond van de Wet flexibiliteit en zekerheid. Hiermee is een ruimer gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten, zij het gelimiteerd in aantal en tijd, toegestaan. Ook is de mogelijkheid voor cao-partijen opgenomen om van de wettelijke limieten af te wijken. Doel daarvan was om de wettelijke regels indien nodig te kunnen aanpassen aan de bijzondere vereisten en omstandigheden in de specifieke sectoren van het bedrijfsleven. Met het oog op het kunnen bieden van maatwerk is met nadruk ervoor gekozen om de bevoegdheid om van de wettelijke normen af te wijken slechts toe te staan op cao-niveau. Daarmee wordt naar het oordeel van de regering voldoende gewaarborgd dat misbruik van die afwijkingsbevoegdheid in de praktijk wordt voorkomen. Indien het voorkomt dat in een cao een ongelimiteerd gebruik van tijdelijke contracten wordt toegestaan, moet de vraag worden gesteld of voor bedoeld gebruik een objectieve rechtvaardiging bestaat, bijvoorbeeld om redenen van noodzakelijke flexibiliteit in de bedrijfsvoering. Een tijdelijke werknemer die twijfelt aan die objectieve rechtvaardiging zal zich in dat geval tot de rechter kunnen wenden. Die heeft de bevoegdheid om de desbetreffende arbeidsvoorwaarde en de bijzondere omstandigheden van het individuele geval te toetsen aan het criterium "goed werkgeverschap". Dat doet niet af aan de rol van sociale partners bij cao-onderhandelingen om gezamenlijk naar hun oordeel verantwoorde afwijkingen van de wettelijke normen overeen te kunnen komen. Kortom, dit is het algemene geval versus het bijzondere geval van een individuele werknemer.

Ik deel de bedenking van de vraagsteller niet wat betreft het hanteren van goed werkgeverschap op het terrein van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Het recht ter zake maakt immers geen verschil tussen arbeidsovereenkomsten voor bepaalde en voor onbepaalde tijd.

De heer **Van de Beeten** (CDA): In de aanhef van clause 5 staat dat de mogelijkheid bestaat om rekening te houden met belangen van bepaalde sectoren en groepen werknemers. Criterium a luidt dat op grond van een objectieve redengeving de voortzetting van de opeenvolging van overeenkomsten voor bepaalde tijd is toegestaan. Ik zie dus een combinatie tussen die belangen van sectoren en groepen werknemers enerzijds en de objectivering zoals opgenomen in sub a anderzijds. Na vastlegging van een dergelijke regel in de cao kan deze niet bij wijze van parlementaire geschiedenis met een beroep op goed werkgeverschap buiten werking worden gesteld. Het gaat dan om een derogerende werking van een beroep op goed werkgeverschap ten aanzien van een cao-bepaling die voor een categorie werknemers is aangegaan. Ik kan mij voorstellen dat een individuele werknemer van mening is dat de werkgever zich beroept op de cao waarvan echter gesteld kan worden dat de objectivering waar in de raamovereenkomst onder sub a om wordt gevraagd, eigenlijk niet aanwezig is, en dat hij bij de rechter probeert om de rechtsgeldigheid van de cao aan te vechten. Hij doet dat dan echter niet met een beroep op goed werkgeverschap, maar met een beroep op de inhoud van de richtlijn en de raamovereenkomst. In dat geval zou ik ermee kunnen leven dat in zoverre die richtlijn een zekere directe werking toekomt. Het is uit een oogpunt van een behoorlijk civielrechtelijk wetgevingsproces echter niet goed om het gummie-artikel 611 in stelling te brengen of de derogerende werking van artikel 2 van Boek 6 BW.

Minister **Donner**: De cao-bepaling wordt in mijn visie niet ongeldig verklaard. Ik ga er wel degelijk van uit dat er een objectieve rechtvaardiging is. In het individuele geval kan daarvan geen sprake zijn en dan zou ik genoemde mogelijkheid hebben. Het is meer de beschrijving van de resterende mogelijkheid, waarmee via het goed werkgeverschap de mogelijkheid die artikel 668a biedt ten aanzien van de afwijking van de termijn en aantal, niet wordt ondergraven.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Op basis van die redenering kan ik mij veel onderwerpen voorstellen die zijn

geregeld in cao's waarvan een individuele werknemer op een zeker ogenblik kan zeggen dat, los van de problematiek van de raamovereenkomst en de richtlijn, op grond van goed werkgeverschap een bepaling van de cao buiten werking moet worden gesteld en hij de kantonrechter vraagt, dat te doen. Dat lijkt mij niet verstandig.

Minister **Donner**: Akkoord. Ik zie dat punt.

Ik heb de resterende vraag van mevrouw Kneppers al indirect beantwoord, namelijk dat uit het systeem van de richtlijn en ook uit overwegingen die daaraan voorafgaan geconcludeerd moet worden dat de bijlage bij de richtlijn zich niet richt tot de lidstaten, maar tot de sociale partners. Naar mijn mening zijn hiermee de vragen beantwoord.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording, die op een aantal punten verhelderend was. Ik constateer dat wij van mening blijven verschillen over de vraag of de clause over de scholings- en opleidingsmogelijkheden moet worden geïmplementeerd. Ik neem aan dat de sociale partners de woorden van de minister zo zullen verstaan dat zij een extra inspanning moeten verrichten om ervoor te zorgen dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd waar mogelijk passende scholingsmogelijkheden krijgen aangeboden.

Ik blijf ook met de minister van mening verschillen over de compenserende arbeidsvoorwaarden. Het is mij gewoon niet duidelijk. Vandaar dat ik er in tweede termijn op terugkom. Ik heb voor mij stuk nr. 10, het verslag van het schriftelijk overleg, vastgesteld op 27 februari 2002, waarin wordt ingegaan op de Suikerunie. Onder andere wordt daarin antwoord gegeven op de vraag of ten aanzien van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor korter dan, in dit geval, een jaar de kinderopvangregeling van het desbetreffende bedrijf gesloten moet blijven. Om administratieve redenen zou dat eventueel gerechtvaardigd zijn. De regering antwoordt dat dit typisch een arbeidsvoorwaarde is waarbij zij zich een compenserend alternatief kan voorstellen, namelijk

## De Wolff

in de vorm van een vergoeding waardoor de werknemer zo nodig zelf in kinderopvang zou kunnen voorzien. Als je het woord kinderopvang in pensioen vervangt, kom je uit bij mijn vraag. Hoewel de minister consistent was in zijn antwoord, begrijp ik hem niet. Waarom kan een bedrijf met een regeling voor kinderopvang wel tegen een tijdelijk werknemer zeggen dat deze in plaats van toegang tot de regeling een bedrag aan geld krijgt, terwijl een bedrijf met een pensioenregeling dat mutatis mutandis niet kan doen?

□

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Als ik het antwoord van de minister goed heb begrepen, baseert hij zich mede op het feit dat in dit geval sprake is van een raamovereenkomst die gesloten is door sociale partners. Ik begrijp dat niet goed, omdat die raamovereenkomst is omgezet in een normale richtlijn. De minister verwijst naar de preambule. Kan hij aangeven welke dat precies is? Ik begrijp het echt niet.

De **voorzitter**: Als voorzitter stel ik de minister de volgende vraag. In het wetsvoorstel zie ik staan: artikel II en artikel III. Er wordt echter niet aangegeven in welke wet die tekst een plaats krijgt. Blijft deze wet zelfstandig van kracht? Mocht het een drukfout zijn geweest, dan kan dat nu misschien nog gecorrigeerd worden.

□

Minister **Donner**: Ik zal eerst ingaan op het formele deel. De wet is een zelfstandige wet. Artikel I wijzigt het Burgerlijk Wetboek. Vervolgens blijven de artikelen II en III als onderdeel van deze wet bestaan. Zij brengen geen wijziging aan in bepalingen van het Burgerlijk Wetboek. Wetstechnisch is er geen andere plaats waar zij opgenomen zouden kunnen worden.

De **voorzitter**: Ik begrijp dus dat de roepnaam wordt: Wet tot uitvoering van de richtlijn ...? Het is een zelfstandige wet?

Minister **Donner**: Ja.

De **voorzitter**: Dan is mijn weetgierigheid bevredigd.

Minister **Donner**: Er is gesproken over een raamovereenkomst. Het karakter van deze richtlijn moet mede gezien worden in het licht van de bevoegdheden die staan in artikel 139, tweede lid van het verdrag. Daaruit blijkt dat het gaat om de kwestie dat sociale partners op Europees niveau overeenkomsten sluiten die vertaald moeten worden in arbeidsovereenkomsten op nationaal niveau. Derhalve is het een vertaling van de richtlijn. Het is geen richtlijn die rechtstreeks de verplichting aan de wetgever oplegt. Dat ligt niet besloten in het karakter van artikel 139. In dat geval had gekeken moeten worden naar een andere bepaling met een rechtvaardiging uit een oogpunt van sociaal beleid of een rechtvaardiging van uniformiteit op de arbeidsmarkt. Dit ligt in het karakter besloten van artikel 139 van het verdrag.

Ik werd erop gewezen dat in clause 5 zelf wordt gesproken van "de arbeidsvoorwaarden". Deze bepaling komt in de verschillende clausuleringen voor en geeft duidelijk aan dat het om arbeidsvoorwaarden gaat in de zin zoals gedefinieerd is. Het belangrijkste punt is volgens mij de bevoegdheid die wordt gegeven.

Ten slotte is gevraagd of de tegemoetkoming voor pensioenen niet vervangen kan worden door een tegemoetkoming voor kinderopvang. Dat kan niet, omdat de tegemoetkomingen voor het pensioen apart worden behandeld in het kader van de arbeidsvoorwaarden en belastingtechnisch. Daarom is er ook een groot aantal voorwaarden aan verbonden, onder andere dat de pensioenvoorziening buiten de onderneming moet zijn ondergebracht en onafhankelijk moet zijn. Als ik tegen een tijdelijke werknemer zeg dat hij een tegemoetkoming krijgt met het oog op het pensioen, dan moet die aan dezelfde voorwaarden voldoen. Anders ben ik gewoon bezig met een compensatie en dat is inkomen. Dan maak ik een onderscheid tussen de arbeidsvoorwaarden van tijdelijke en niet tijdelijke werknemers. De oorzaak daarvan is gelegen in de Pensioen- en spaarfondsenwet. Door die wet wordt een financiële tegemoetkoming voor pensioen een pensioentoezegging, met alle gevolgen van

dien. Dat brengt bepaalde verplichtingen mee voor de werkgever. Die mogelijkheid is er niet voor kinderopvang. Dat is het onderscheid tussen pensioen en kinderopvang.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Waarom kun je als werkgever niet tegen een tijdelijke kracht zeggen dat hij niet wordt toegelaten tot de pensioenregeling, in ruil waarvoor hij 110% van het basissalaris krijgt? Zo gebeurt het kennelijk ook met de kinderopvang. Dat de werknemer vervolgens met de fiscus moet afrekenen, spreekt voor zich.

Minister **Donner**: Dat klopt, maar in het fiscale stelsel wordt een vergoeding voor de kinderopvang, net als een lunchvergoeding, gezien als een inkomensbestanddeel. De pensioentoezegging is dat niet. Als ik in plaats van een pensioentoezegging gewoon meer salaris toezeg, dan maak ik een onderscheid in de inkomenssfeer. Dan is het geen toezegging om zelf een pensioenregeling te treffen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Dat onderscheid wordt juist gerechtvaardigd omdat de oorspronkelijke arbeidsvoorwaarden niet aan de werknemer worden gegund.

Minister **Donner**: Dat klopt, maar dan zijn wij het erover eens. Ik ben dan helemaal niet bezig met een compensatie ter zake van pensioen. Door te spreken over zelf in een pensioenregeling voorzien, breng ik het onder de Pensioen- en spaarfondsenwet. Als het in de inkomenssfeer zit, kan er een rechtvaardiging voor gevonden worden, maar dan heeft het een ander karakter.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Uitvoering van Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (28239).**