

Vergaderjaar 2009–2010

32 058

Tijdelijke verruiming van de mogelijkheid in artikel 668a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek om arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan te gaan in verband met het bevorderen van de arbeidsparticipatie van jongeren

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 juni 2010

Inleiding

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben enkele vragen gesteld naar aanleiding van de memorie van antwoord met betrekking tot het bovengenoemde wetsvoorstel. De vragen worden, mede namens de Minister van Justitie, hierna beantwoord.

Het te verwachten effect van de maatregel

De leden van de commissie stellen dat de regering op geen enkele manier het causaal verband tussen het vergroten van de flexibiliteit en de vermindering van de jeugdwerkloosheid onderbouwt. De leden van de commissie hebben er op gewezen dat, logisch geredeneerd, makkelijker ontslaan altijd sneller werkloos betekent. De leden van de commissie vragen waarom in casu meer flexibiliteit tot meer werkgelegenheid voor jongeren zou leiden. De leden van de commissie zijn van mening dat de onderhavige maatregel de jeugdwerkloosheid in zijn geheel niet oplost. Volgens de leden van de commissie gaat de redenering van de regering, dat de arbeidsmarktpositie van de groep jongeren die zich in de beslissende fase van hun aanstelling bevindt in zoverre verbeterd is dat zij langer aan het werk kunnen blijven gedurende de economische crisis, alleen op tijdens een hoogconjunctuur. De leden van de commissie vragen hierop een reactie van de regering.

Alvorens in te gaan op de vragen over het te verwachten effect van de onderhavige maatregel is het goed om de vooronderstellingen waarop het onderhavige wetsvoorstel berust nog eens uiteen te zetten. De vooronderstelling van de regering is dat er bij werkgevers in principe de bereidheid is om werknemers een vast dienstverband aan te bieden als daar ruimte voor is. De regering veronderstelt echter dat in deze tijd van economische crisis zich vaak situaties zullen voordoen dat een werkgever (nog) geen arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan aangaan, maar

wel een jongere die al enige tijd ervaring heeft langer in dienst kan houden op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Op basis van deze vooronderstellingen heeft de regering, mede in het licht van de – met uitzondering van de fractie van de SP – in de Tweede Kamer aangenomen motie Rutte c.s. (Kamerstukken II 2008/2009, 31 070, nr. 30) – ervoor gekozen om werkgevers de mogelijkheid te bieden om jongeren langer op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aan het werk te houden. De Raad van State heeft in zijn advies betreffende dit wetsvoorstel in dit kader aangegeven, dat het voorstel een bijdrage – zij het vermoedelijk slechts bescheiden – zal kunnen leveren aan het voorkomen van werkloosheid.

De leden van de commissie stellen dat jongeren met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gemakkelijk kunnen worden ontslagen. De regering merkt op dat dit niet alleen voor jongeren geldt, maar voor alle werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Het beëindigen van de arbeidsrelatie is makkelijker met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die nu eenmaal van rechtswege eindigt bij afloop van de afgesproken periode.

De regering wil benadrukken dat het niet gaat om het «makkelijker ontslaan» van jongeren, zoals de leden van de commissie stellen. De flexibiliteit waar het in dit wetsvoorstel om gaat is gelegen in de keuzemogelijkheid voor werkgevers om gebruik te maken van een langere periode van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd of een vierde arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en niet in het makkelijker ontslaan van jongeren. Het moment van beëindiging van de arbeidsrelatie (omdat geen arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd kan worden aangegaan vanwege de crisis) wordt juist uitgesteld door de mogelijkheid om vaker en langer een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aan te gaan.

De regering ziet het volgende causaal verband tussen het vergroten van de flexibiliteit en de vermindering van de jeugdwerkloosheid (of: meer werkgelegenheid voor jongeren). Door het bieden van een ruimere mogelijkheid voor het aangaan van opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (meer flexibiliteit) kunnen meer jongeren aan het werk blijven (vermindering jeugdwerkloosheid). Het gaat om de keuze: geen werk of de mogelijkheid om langer tijdelijk werk te aanvaarden. Ten opzichte van de situatie van werkloosheid is een extra tijdelijk contract een verbetering van de arbeidsmarktpositie van jongeren. De regering verwacht dat in voorkomende gevallen met deze maatregel juist kan worden voorkomen dat de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van jongeren vanwege de crisis niet wordt verlengd, zoals de leden van de commissie stellen. Door jongeren aan het werk te houden, houden zij voorts het perspectief op een vast dienstverband als blijkt dat de economische situatie zich weer herstelt of de werkgever anderszins mogelijkheden ziet om de jongere een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd aan te bieden, bijvoorbeeld als een andere werknemer van baan verandert of met pensioen gaat.

Ten slotte merkt de regering nog op dat de overige (crisis)maatregelen, die de regering neemt om de jeugdwerkloosheid tegen te gaan, zijn weergegeven in de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 2009–2010, 32 058, nr. 6, tabel 2 en 3).

Leeftijdsgrens

De leden van de commissie vragen een reactie op de passage in de memorie van antwoord over het advies van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) over de objectieve rechtvaardigingsgrond van de leeftijdsgrens van 27 jaar in de Wet investeren in jongeren (WIJ). De leden van de commissie vragen een reactie op de opmerking dat de CGB heeft geoordeeld dat het gebruik van een leeftijdsgrens van 27 jaar objectief gerechtvaardigd is, gelet op het grote belang dat het kabinet hecht aan het

tegengaan van jeugdwerkloosheid. Het is voor het eerst dat de leden van de commissie horen dat als een regering ergens groot belang aan hecht dit een rechtvaardigingsgrond zou zijn.

De CGB merkt in haar advies inzake een werkleerplicht voor jongeren tot 27 jaar (advies van 11 april 2008, 2008/05) op dat de wetgever op grond van de Europese richtlijn tot het instellen van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (richtlijn 2000/78/EG) beschikt over een ruime beoordelingsvrijheid bij het bepalen van de maatregelen waarmee hij doelstellingen van sociaal en arbeidsmarktbeleid wil nastreven (p. 13).

De lijnen waarlangs de bedoelde objectieve rechtvaardigingstoets, die is opgenomen in artikel 7, eerste lid, sub a van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, wordt uitgevoerd vloeien voort uit de bovengenoemde Europese richtlijn en de jurisprudentie hierover van het Hof van Justitie EG. Bepalend is of aan de regeling een legitiem doel ten grondslag ligt en of het gekozen middel passend en noodzakelijk is, dat wil zeggen dat er geen alternatieven denkbaar zijn waarmee geen of minder onderscheid wordt gemaakt en dat het middel in redelijke verhouding staat tot het doel.

In het advies van de CGB staat het volgende: «Gezien het grote belang dat het kabinet hecht aan het voorkomen dat jongeren in de bijstand terecht komen en daarmee opgesloten dreigen te raken in een «bijstandsval» en langdurig buiten de maatschappij komen te staan, concludeert de CGB dat de leeftijdsgrenzen in de werkleerplicht die specifiek is gericht op jongeren van 16–18 en 27 jaar, objectief gerechtvaardigd zijn» (p. 13). De CGB concludeert dat de bevordering van duurzame arbeidsparticipatie van jongeren als een legitiem doel kan worden aangemerkt.

In hetzelfde advies merkt de CGB in verband met de beoordeling van de passendheid en noodzakelijkheid van de leeftijdsgrens van 27 jaar op dat, gelet op de wens om jeugdwerkloosheid tegen te gaan, een beperking in leeftijd voor de hand ligt (p. 12). Gelet op het voorgaande komt de CGB tot de eindconclusie dat de leeftijdsgrenzen in de Wet investeren in jongeren (WIJ) objectief gerechtvaardigd zijn. Deze overwegingen van de CGB met betrekking tot de WIJ zijn ook relevant voor het onderhavige voorstel.

Sociale partners

De leden van de commissie vragen welke andere verklaring (dan het feit dat de sociale partners geen behoefte hebben aan, of overeenstemming weten te bereiken over een verdere flexibiliteit) de regering heeft voor het vrij lage percentage (17%) van de onderzochte cao's waarin de ketenbepaling is verruimd.

De verklaringen waar de leden van de commissie naar verwijzen zijn door de regering genoemd als onderbouwing van de keuze voor wetgeving (Kamerstukken II 2008–2009, 32 058, nr. 3, blz. 6 en Kamerstukken I 2009–2010, 32 058, C, blz. 1). Omdat slechts een beperkt deel van de cao-partijen gebruik maakt van de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de ketenbepaling en omdat bedrijven voor de totstandkoming van dergelijke afspraken afhankelijk zijn van de instemming van cao-partijen, is gekozen voor tijdelijke wetgeving. In het betreffende cao-onderzoek naar de ketenbepaling is geen onderzoek gedaan naar de mogelijke verklaringen voor de hoogte van het percentage van 17%.

Voorts vragen de leden van de commissie of er een verslag is gemaakt van de bespreking van het onderhavige wetsvoorstel in het overleg met de Stichting van de Arbeid op 18 juni 2009 en zo ja, of de leden van de commissie hiervan een afschrift kunnen krijgen.

Van het overleg met de Stichting van de Arbeid wordt geen formeel verslag opgesteld. Wel worden korte werkverslagen voor eigen gebruik gemaakt. Aangezien dit geen formeel verslag betreft is het niet wenselijk om hiervan een afschrift te verstrekken.

De leden van de commissie vragen voorts of de opvatting van de centrale werknemersorganisaties – dat er met dit voorstel sprake is van het eenzijdig oprekken van flexibiliteit en dat de positie van flexwerkers in een bredere context zou moeten worden besproken – niet gelijk staat aan een negatief oordeel over het wetsvoorstel. Waarom interpreteert de regering deze reserves van de werknemersorganisaties niet als een stemverklaring tegen het voorstel, zo vragen de leden van de commissie.

In de memorie van antwoord heeft de regering aangegeven dat werkgevers positief zijn over het voorstel, maar dat de vakbeweging vaststelt dat er sprake is van een eenzijdig oprekken van de flexibiliteit. Het heeft dan ook de voorkeur van de vakbeweging de positie van flexwerkers in de bredere context van flexibiliteit en zekerheid te bezien. De regering heeft met deze passage in de memorie van antwoord juist beoogd aan te geven dat de vakbeweging op zich geen voorstander is van het voorstel. In de consultatie is door de regering benadrukt dat het een tijdelijke crisismaatregel betreft met het oog op de sterk oplopende jeugdwerkloosheid. Aan het slot van de consultatie heeft de regering aangegeven het wetsvoorstel verder uit te werken en naar de Tweede Kamer te sturen. Dit is – ook door de vakbeweging – voor kennisgeving aangenomen. Alles overwegende is de conclusie van de regering dat de vakbeweging, hoewel geen voorstander van het voorstel, juist ook vanwege het tijdelijke en crisisgerelateerde karakter van de maatregel verder geen overwegende bezwaren heeft gemaakt.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner