

Vergaderjaar 2013–2014

33 818

Wijziging van verschillende wetten in verband met de hervorming van het ontslagrecht, wijziging van de rechtspositie van flexwerkers en wijziging van verschillende wetten in verband met het aanpassen van de Werkloosheidswet, het verruimen van de openstelling van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de beperking van de toegang tot de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Wet werk en zekerheid)

D HERDRUK¹

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID²

Vastgesteld 26 mei 2014

Algemeen

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie danken de regering voor de uitvoerige beantwoording in de Memorie van Antwoord³ en voor de aankondiging van een reparatiewet op 19 concrete punten. De fractie wil van de gelegenheid gebruik maken de regering nog enkele vragen te stellen naar aanleiding van de beantwoording.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben veel dank voor de uiterst zorgvuldige beantwoording kennisgenomen van de Memorie van Antwoord behorende bij de Wet werk en zekerheid. Graag maken zij gebruik van de gelegenheid de regering enkele aanvullende vragen te stellen.

¹ In verband met toevoeging van de CDA-fractie aan het einde van het kopje over complicaties in het onderwijs.

² Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA) (*voorzitter*), Thissen (GL), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Scholten (D66), Backer (D66), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Van Dijk (PVV) (*vice-voorzitter*), Sørensen (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Beckers (VVD), Swagerman (VVD), Kok (PVV), Koning (PvdA).

³ *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, C.

De leden van de **SP**-fractie danken de regering voor de antwoorden in de Memorie van Antwoord op de mede namens deze leden voorgelegde vragen uit de Notitie Wetsvoorstel Werk en Zekerheid behorende bij de brief van de Vereniging arbeidsrecht advocaten Nederland (VAAN) van 24 maart jongstleden. Naar aanleiding van de aangekondigde reparatiewet heeft deze fractie nog een enkele vraag.

De leden van de **D66**-fractie danken de regering voor de uitvoerige beantwoording van de gestelde vragen en de bereidheid van de regering om een aantal reparaties door te voeren. Uit de omvangrijke memorie blijkt dat het wetgevingsproces op een groot aantal onderdelen nog «onder handen werk» is. De leden van de fractie van D66 waarderen de bereidheid van de regering tot dialoog hierover, al valt bij sommige antwoorden wel op hoezeer er sprake is van een sterk normatieve stellingname. Zoals de aann⁴ dat «omwille van de kenbaarheid en rechtszekerheid» het handhaven van een open norm niet zou passen en dat de praktijk zich hier naar zal richten voor discussie vatbaar is, waarbij de regering zich in zekere zin ook tegensprekt als gesteld wordt dat «de wijze waarop de wetgeving is ingericht (...) voldoende flexibel is om op eventuele toekomstige ontwikkelingen in te kunnen spelen». Deze leden zullen dit debat in de schriftelijke voorbereiding nu laten rusten, maar merken op dat deze en andere meer fundamentele overwegingen vragen om een gedegen voortzetting van de dialoog. Voor deze nadere inbreng beperken deze leden zich nu tot een aantal meer technische kwesties die nog onvoldoende opgehelderd zijn. Deze leden concentreren zich nu (niet limitatief) op enkele meer technisch aspecten betreffende artikelen 7:667, 7:668 en 7:668a van het Burgerlijk Wetboek.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Memorie van Antwoord. Dit geeft aanleiding tot de volgende vragen.

2. Notitie Vereniging arbeidsrecht advocaten Nederland (VAAN) – Bijlage

De leden van de **commissie** voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken de regering om te reageren op de vragen uit de Notitie Wetsvoorstel Werk en Zekerheid – behorende bij de brief van de Vereniging arbeidsrecht advocaten Nederland (VAAN) van 14 mei 2014.⁵

3. Onderdelen van het wetsvoorstel

Complicaties in het onderwijs

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat het vernieuwde ontslagrecht zonder overgangsrecht voor het bijzonder onderwijs tot problemen leidt, met name in het primair onderwijs. De cao in het primair onderwijs schrijft voor dat er bij ontslag een opzegtermijn geldt van minimaal een jaar, gedurende welke medewerkers in een sociaal plan worden geplaatst. Plaatsing in een sociaal plan gebeurt volgens afspraken met de vakbonden. Met ingang van 1 juli 2015 dient het bijzonder onderwijs op grond van de WWZ een ontslagvergunning te vragen bij het UWV voor opzegging van de arbeidsovereenkomst wegens bedrijfseconomische redenen (daling aantal leerlingen). Het UWV hanteert daarbij het afspiegelingsbeginsel. Twee derde van de scholen hanteert op basis van het sociaal plan een ander beginsel. De formatie voor het volgend schooljaar wordt voor 1 mei vastgesteld. Daarbij wordt bepaald wie er in

⁴ Kamerstukken I 2013/14, 33 818, C, pagina 40.

⁵ De brief en de notitie (van 12 mei als bijlage) zijn geregistreerd onder griffinummer 154706.11.

het sociaal plan wordt geplaatst. Dit is al aan betrokkenen gemeld. De medewerkers die vanaf augustus 2014 in het risicodragend deel van de formatie worden geplaatst en voor ontslag in 2015 zullen worden voorgedragen, zijn niet per definitie de mensen van wie het UWV vindt dat ze ontslagen kunnen worden. Naar schatting betreft het binnen het primair onderwijs tussen de 2500 en 3000 medewerkers. Als het UWV geen toestemming verleent om deze medewerkers te ontslaan, blijft overtollig personeel in dienst met financieel zeer ongewenste effecten. Is de regering bereid om, hetzij in de door haar reeds aangekondigde reparatiewet, hetzij in de ministeriële regeling van artikel 7:669, vijfde lid, BW een overgangsregeling op te nemen? Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor het voortgezet onderwijs en Middelbaar Beroeps Onderwijs.

Ook de nieuwe ketenregeling⁶ levert met name in het primair onderwijs een probleem op voor zover het vervanging bij ziekte betreft. Elke invalkracht die, als artikel 7:668a, vijfde lid, BW wordt toegepast, in vier jaar tijd meer dan zes keer bij een school invalt (en het gaat vaak maar om een paar dagen) verkrijgt een vast contract. Dit is voor een schoolbestuur onhaalbaar. Afgezien dat het financieel onhaalbaar is om extra vaste krachten in dienst te hebben, is dit bij ziekte geen oplossing omdat ziekte niet netjes verspreid over een jaar plaats vindt en bij epidemieën meerdere leerkrachten tegelijk moeten worden vervangen. Een zieke leerkracht moet worden vervangen omdat het primair onderwijs (anders dan in het voortgezet onderwijs) kinderen niet naar huis kan sturen. Opdelen van klassen brengt een verslechtering van de onderwijskwaliteit met zich mee (minder tijd en aandacht) en bij inzet van uitzendkrachten kan het extra geld dat dit kost niet aan onderwijs, waar het voor bedoeld is, worden uitgegeven. Welke oplossing ziet de regering voor dit probleem?

In het voortgezet onderwijs hebben de leden van de VVD-fractie de vraag gesteld of de beëindiging van een arbeidsovereenkomst ook geacht wordt te zijn verricht op initiatief van de werknemer indien een onderneming, niet zijnde een uitzendonderneming,⁷ een bestaande opdracht na een nieuwe aanbestedingsprocedure betreffende diezelfde opdracht verliest waarna de medewerker in kwestie een dienstverband aanvaardt bij de onderneming die de betreffende opdracht na de aanbestedingsprocedure verkrijgt?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie constateren dat in het primair onderwijs er grote zorg is ontstaan over de uitvoerbaarheid van de nieuwe ketenregeling binnen het primair onderwijs. Elke ziekte- of verlofdag wordt daar in beginsel altijd vervangen. Daartoe zijn er binnen het primair onderwijs veel invalkrachten werkzaam op basis van korte tijdelijke contracten. Door de nieuwe regelgeving (het eerder aanbieden van vaste contracten) ontstaat nu de situatie, dat er geen vervanging kan worden georganiseerd en dat klassen of naar huis moeten worden gestuurd, dan wel dat er geen leraar voor de klas staat. De leden van de ChristenUnie-fractie achten dit een ongewenst gevolg van de nieuwe regelgeving. Kan de regering uitsluitel geven hoe deze denkt dat dit op te lossen is? Is de regering bereid om mee te werken aan een oplossing door met de PO-raad en besturenorganisaties in overleg te treden over de oplossingsrichting en de Kamer daarover te informeren?

⁶ Artikel 7:668a, BW.

⁷ Anders dan bij de beantwoording van de vragen in de nota naar aanleiding van het verslag op pagina 74. Zie: *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 7.

De leden van de **CDA**-fractie sluiten zich aan bij bovenstaande vragen gesteld door de leden van de **VVD**-fractie en de **ChristenUnie**-fractie inzake de complicaties in het onderwijs.

Opvolgend werkgeverschap

De leden van de **D66**-fractie merken op dat in geval van opvolgend werkgeverschap ook arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd mee tellen als schakel in de keten. Deze leden verwachten dat er voor de praktijk bestaat behoefte bestaat aan (meer) verduidelijking van het voorgestelde (nieuwe) begrip «opvolgend werkgeverschap», met name de toepasselijkheid van de ketenregeling in doorstartsituaties na faillissement. Met name is onhelder wat wordt bedoeld met «de bij de opvolgende werkgever liggende aanleiding» en of de voorgestelde wijziging van artikel 7:668a, tweede lid, BW over opvolgende werkgevers ook van toepassing is in de situatie van artikel 7:667, vijfde lid, BW, in het bijzonder in de situatie waarin een doorstart plaatsvindt door een «derde», en de werknemer vergelijkbare werkzaamheden verricht. Ziet de aangekondigde aanpassing – het opvolgend werkgeverschap van artikel 7:667, vijfde lid, BW zal worden aangepast aan dat van artikel 7:668a, BW – er ook op dat dit aspect wordt opgehelderd?

Over de afwijkingsmogelijkheid bij CAO van het opvolgend werkgeverschap is door de VAAN een vraag gesteld, die in de memorie van Antwoord is beantwoord.⁸ Uit de bij nota van wijziging aangebrachte wijziging van de definitie van opvolgend werkgever in artikel 7:668a, BW en de hierop gegeven toelichting kan worden afgeleid dat de regering het niet aanvaardbaar acht indien afspraken worden gemaakt met het vooropgezette doel om de regeling van de ketenbepaling te omzeilen. De regering gaat er vanuit dat de mogelijkheid tot afwijking van de desbetreffende bepaling in de ketenbepaling niet op deze wijze door cao-partijen misbruikt zal worden en dat zij op een verantwoorde wijze met deze afwijkingsmogelijkheid om zullen gaan. Dit redelijke standpunt wordt door de leden van de fractie van D66 onderschreven, maar kan in de vorm van casuïstiek een betere indicatie worden gegeven van situaties waarin dan in de opvatting van de regering sprake is van «afspraken die worden gemaakt met het vooropgezette doel om de regeling van de ketenbepaling te omzeilen»?

Wijziging Ontslagrecht

De leden van de **VVD**-fractie hebben een vraag gesteld over het vervallen van de ontslagbescherming van niet-zelfstandigen. De uitvoerige passage die de regering eraan wijdt, komt er kortweg op neer dat dit het gevolg is van de keuze om het ontslagrecht voortaan in hoofdzaak in het Burgerlijk Wetboek te regelen dat geldt voor werknemers, die werken op basis van een arbeidsovereenkomst, terwijl de bescherming van de hier bedoelde categorie (niet-zelfstandig en niet werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst) in het BBA is geregeld dat gaat verdwijnen. Deze leden constateren dat de regering de gestelde vraag, namelijk waarom de regering deze kwetsbare groep werkers, veelal werkzaam op basis van een overeenkomst van opdracht de ontslagbescherming ontnemt die zij tot nu toe hadden, onvoldoende heeft beantwoord. Kennelijk was er ooit behoefte om deze groep opdrachtnemers te beschermen. Wat is er veranderd? Waarom is die behoefte er nu kennelijk niet meer? En is het niet inconsequent om alle niet-zelfstandige opdrachtnemers vanwege hun kwetsbaarheid betaling van het minimumloon te willen garanderen,⁹

⁸ Kamerstukken I 2013/14, 33 818, C, pagina 95.

⁹ Kamerstukken I/II, 33 623.

maar tegelijkertijd ontslagbescherming aan ongeveer dezelfde groep te ontnemen?

Loondoorbetalingsverplichting

Graag vragen de leden van de **PvdA**-fractie aandacht voor het volgende. In artikel 7:628, tiende lid, BW komt te staan dat iedere afwijking van dit artikel nietig is. In «dit artikel» zitten ook de leden twee, drie en vier, die kort gezegd bepalen dat de werkgever, als de werknemer niet werkt, op het loon in mindering mag brengen de kosten die de werknemer bespaart door niet te werken of de uitkeringen die hij ontvangt wegens het niet werken. Als iedere afwijking van deze leden nietig is, is het gevolg dat de werkgever verplicht is om het loon met die kostenbesparing of uitkering te verminderen, want iedere andere afspraak is nietig. Deelt de regering deze lezing met de leden van de PvdA-fractie? Zo ja, meent de regering met deze leden dat dit niet de bedoeling kan zijn? En zo ja, hoe is de regering voornemens dit te repareren.

Transitievergoeding

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat het antwoord van de regering¹⁰ de situatie open laat dat een werknemer de baan aanvaardt bij de opvolgende werkgever (de nieuwe concessiehouder) zonder zijn baan bij zijn huidige werkgever op te zeggen (dat gebeurt nogal eens, ook als de werknemer een nieuwe baan heeft). De werkgever heeft inmiddels de ontslagvergunning(en) van het UWV gekregen. Onder de huidige wetgeving kan de werkgever met de ontslagvergunning in de hand het arbeidscontract op zeggen als de werknemer dat niet doet. Daarmee is het dienstverband tussen hen formeel beëindigd. Onder Wet werk en zekerheid heeft deze handeling van de werkgever tot gevolg dat hij een transitievergoeding moet betalen) ook als de werknemer – vrij snel – elders aan het werk gaat¹¹ c.q. al bij de nieuwe (opvolgende) werkgever/concessiehouder aan het werk is. Als de werkgever er voor kiest de zaak «op zijn beloop te laten», met andere woorden in het geval dat de werkgever niet op zegt en de werknemer ook niet, dan loopt hij het risico dat de werknemer zich weer meldt als hij bijvoorbeeld na korte tijd bij de verkrijgende werkgever wordt ontslagen en te werkstelling bij de «oude» werkgever afdwingt (het dienstverband bestaat nog).

Dit alles beweegt deze leden tot het formuleren van de vraag of de vorige concessiehouder/werkgever geen transitievergoeding verschuldigd is indien de concessie overgaat naar een nieuwe werkgever. Hier ligt aan ten grondslag dat er sprake is van opvolgend werkgeverschap, waarbij opgebouwde rechten meegaan naar de nieuwe werkgever en de werknemer dit dienstverband aanvaardt (zonder zijn oude op te zeggen). Daarmee heeft de werknemer het initiatief genomen voor beëindiging van het dienstverband met de vorige werkgever en de beëindiging is in elk geval niet gebeurd of hoeft te gebeuren op initiatief van de oude werkgever die daarmee een transitievergoeding verschuldigd zou zijn.

Overgangsrecht: concurrentiebeding en voortzetting arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd

Begint bij voortzetting van een tijdelijke arbeidsovereenkomst onder het nieuwe recht van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die minimaal drie maanden en één dag voor 1 juli 2015 is geëindigd, de keten van artikel 7:668a, BW opnieuw? Kan voor de leden van de **D66**-fractie

¹⁰ Kamerstukken I 2013/14, 33 818, C, p. 13.

¹¹ Kamerstukken I 2013/14, 33 818, C, p. 12, laatste alinea.

worden verduidelijkt in welke situaties straks sprake is van opvolgend werkgeverschap, en, met name, antwoord worden gegeven op de vraag of straks iedere doorstarter die werknemers van de failliet(e) boedel overneemt voor het verrichten van vergelijkbare werkzaamheden, te beschouwen is als opvolgend werkgever?

Nietigheid proeftijd

De leden van de **PvdA**-fractie lezen in de Memorie van Antwoord¹² dat geen proeftijd overeen- gekomen kan worden, indien de arbeidsovereenkomst is aangegaan voor ten hoogste zes maanden. Het achtste lid, onderdeel f, regelt, in aanvulling op deze hoofdregel, dat een dergelijk beding nietig is. Als de regering de bedoeling heeft duidelijk te maken dat bedingen in strijd met 7:652, BW tot nietigheid van de proeftijd leiden, dan moet in het achtste lid ook worden opgenomen dat de proeftijd die niet schriftelijk is overeengekomen (tweede lid), nietig is. Deze leden vernemen graag een reactie van de regering op dit punt.

4. Invoeringstermijn

Graag vragen de leden van de **PvdA**-fractie aandacht voor de zeer korte invoeringstermijn en daarmee samenhangende potentiële problemen. Zo zal volstreekte nieuwigheid als het aanzeggen van het einde van rechtswege van de arbeidsovereenkomst bij veel bedrijven voor verrassingen zorgen, zeker omdat dat al vanaf 1 juli voor de arbeidsovereenkomsten die op 1 augustus eindigen, zal moeten. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie van de regering of deze de zorgen betreffende de korte invoeringstermijn deelt. En zo nee, waarom niet.

Daarbij is de praktijk veel verwarring over het verbod op nul-uren contracten in de zorg, die ook per 1 juli zal gaan gelden. In de CAO thuiszorg is wel geprobeerd daarvoor een voorziening te treffen¹³ maar omdat niemand precies weet wat er op 1 juli geldt, is dit echt een noodvoorziening. Meent de regering dat hiermee aangesloten wordt bij de Wet werk en zekerheid? En zo ja, waarom dan?

5. Reparatiwewet

De leden van de **SP**-fractie danken de regering voor het geleverde overzicht van voorstellen ter reparatie of aanpassing van onderdelen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden vragen de regering de omvang van deze lijst van beoogde aanpassingen en reparaties, alsmede het moment van aankondiging te duiden en het tijdspad («wordt binnenkort bij de Tweede Kamer ingediend») te specificeren. Terwijl het wetsvoorstel nog bij de Eerste Kamer in behandeling is, komt de regering met een aanzienlijke lijst aan wenselijke reparaties en aanpassingen. Moeten de leden van de Eerste Kamer dit aangekondigde reparatiwetsvoorstel als een novelle beschouwen? Acht de regering het wenselijk het onderhavige wetsvoorstel onderwijl zelf aan te houden? En zo niet, om welke reden moeten de leden van de Eerste Kamer niet op aangekondigde reparaties wachten?

¹² Kamerstukken I 2013/14, 33 818, C.

¹³ Zie artikel 4.3 cao VVT 2013–2014.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk **29 mei 2014**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Sylvester

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren