

Vergaderjaar 2010–2011

29 518

Evaluatie Wet verbod op onderscheid naar arbeidsduur

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2010

Mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie bied ik u hierbij overeenkomstig de artikelen 7:648 lid 4 en 7:649 lid 4 BW de op 30 juni 2010 aangeboden rapporten aan van de Commissie gelijke behandeling (Cgb) over haar bevindingen over de werking van de Wet verbod op onderscheid naar arbeidsduur (Woa) en de Wet onderscheid bepaalde en onbepaalde tijd (Wobot) in de praktijk¹. In 2008 is opnieuw een SZW-onderzoek «Onderscheid naar arbeidsduur in cao's» gereed gekomen. Ook de rapportage van dit onderzoek bied ik u hierbij aan¹. In deze brief zal ik allereerst ingaan op de bevindingen en aanbevelingen van de Cgb ten aanzien van de Woa en vervolgens ten aanzien van de Wobot. Voor beide wetten geldt dat de bevindingen positief zijn. Vervolgens ga ik in op enkele uitkomsten van het onderzoek «Onderscheid naar arbeidsduur in cao's» van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De brief wordt afgesloten met een korte conclusie.

Evaluatie Woa

Het betreft de tweede evaluatie van de Woa (periode 2001–2006)². De Cgb concludeert, net als bij de vorige evaluatie, dat met de Woa in de praktijk prima te werken valt en dat de wet eveneens een effectief instrument is om haar doelstellingen te realiseren. Dat geldt in de eerste plaats voor de hoofddoelstelling van de wet: de verbetering van de rechtspositie van werknemers met verschillende arbeidsduur. Het gaat in dit verband om de bescherming van werknemers tegen een ongerechtvaardigd onderscheid op grond van een verschil in hun arbeidsduur. Daarnaast draagt de toepassing van de Woa ook bij aan de realisatie van de andere doelstellingen van de wet: het stimuleren van werken in deeltijd met het oog op het verzilveren van deeltijdpotentieel, facilitering van de ontwikkeling naar differentiatie en flexibilisering van arbeidsduurpatronen en vergroting van

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

² Eerste evaluatie Woa: Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 518, nr. 1.

de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren¹. De Woa geldt ook ten aanzien van ambtenaren².

Werkenden, werkgevers, ondernemingsraden en cao-partijen kunnen de Cgb om een oordeel verzoeken als naar hun mening sprake is van een verboden handelen of handelen in strijd met de wet. In de evaluatieperiode heeft de Cgb over 77 verzoeken een oordeel uitgebracht dat betrekking had op de Woa. De meeste verzoeken (54) werden ingediend door deeltijders, die zich benadeeld voelden ten opzicht van voltijders. Maar ook enkele voltijdwerkenden (9), ondernemingsraden (10) en werkgevers (4) dienden verzoeken in.

In 47 gevallen oordeelde de Cgb dat sprake was van een verboden onderscheid of strijd met de wet. Daarvan ging het 33 keer om een verzoek van een deeltijder. De Cgb is naar aanleiding van deze 47 oordelen en 4 oordelen waarbij geen onderscheid werd geconstateerd, maar wel een aanbeveling werd gedaan, nagegaan of deze oordelen hebben geleid tot maatregelen om het onderscheid weg te nemen of te voorkomen. Dat bleek het geval: de oordelen hebben geleid tot een algemene of een persoonlijke maatregel om het onderscheid weg te nemen. Mede dankzij verzoeken van ondernemingsraden, medezeggenschapsraden, cao-partijen en werkgevers bereiken de oordelen van de Cgb en de naar aanleiding van de oordelen genomen maatregelen van werkgevers vaak grote groepen werkenden tegelijk.

Bij de eerste evaluatie van de Woa heeft de Cgb een aantal knelpunten gesignaleerd en in het verlengde daarvan 13 aanbevelingen gedaan. Het is positief dat de Cgb kan concluderen, dat vrijwel alle knelpunten die werden gesignaleerd in de eerste evaluatie nu zijn opgelost of geen rol van betekenis meer spelen.

De Cgb signaleerde destijds als belangrijk knelpunt de zogenoemde symmetrische formulering van de wet. Dat houdt in, dat zowel voltijd- als deeltijdwerkenden een beroep op de wet kunnen doen. De Cgb vreesde dat de symmetrische norm er toe zou leiden, dat de wet niet primair zou worden gebruikt om de positie van (kleine) deeltijders te verbeteren. Deze vrees is ongegrond gebleken. Evenmin is de vrees gegrond gebleken van levelling down (even slecht voor beide groepen is ook gelijk) als gevolg van de symmetrische formulering. De Commissie concludeert juist, dat een geslaagd beroep op de wet leidt tot een verbetering van de positie van deeltijders. Naast het feit, dat vrijwel alle knelpunten uit de eerste evaluatie zijn opgelost dan wel geen rol van betekenis meer spelen, concludeert de Cgb tevens, dat nieuwe knelpunten zich in de evaluatieperiode 2001–2006 niet of nauwelijks hebben voorgedaan.

Aanbevelingen van de Commissie gelijke behandeling

1. De Cgb doet de aanbeveling om het periodieke onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar onderscheid naar arbeidsduur in cao's te blijven herhalen. Zoals de Cgb aangeeft is het van belang de ontwikkelingen op dit terrein te blijven volgen. Daarom zal in 2011 een nieuw onderzoek naar onderscheid naar arbeidsduur in cao's plaatsvinden.
2. De Cgb beveelt cao-partijen aan om alle arbeidsvoorwaarden systematisch te screenen om te zien of deze geen strijd met de Woa opleveren.
3. De Cgb raadt cao-partijen die voornemens zijn nieuwe cao-bepalingen in te voeren sterk aan om deskundig advies in te winnen over gelijkebehandelings-aspecten alvorens de bepalingen voor algemeen verbindend verklaring voor te dragen.
4. De Cgb raadt werkgevers die voornemens zijn een nieuwe senioren- of pensioenregeling in te voeren aan om deskundig advies in te

¹ Doelstellingen: zie Memorie van Toelichting Woa, Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 498, nr. 3.

² In de rapportage van de Cgb is geen onderscheid gemaakt tussen werknemer en ambtenaar. Beiden vallen onder het begrip werknemer.

winnen op het gelijkebehandelingsaspect of om vooraf om een «Oordeel eigen handelen» te vragen.

Deze laatste drie aanbevelingen zijn gericht aan cao-partijen. Met het oog op hun verantwoordelijkheid voor de inhoud van cao's is dat passend. Ik heb de Stichting van de Arbeid per brief van deze aanbevelingen in kennis gesteld met daarbij het verzoek deze onder de aandacht van de cao-partijen te brengen (zie bijlage).

Evaluatie Wobot

Het betreft de eerste evaluatie van de Wobot.

De Wobot heeft tot doel ervoor zorg te dragen dat werknemers en ambtenaren met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd – louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken – met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden niet minder gunstig worden behandeld dan vergelijkbare werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, tenzij daarvoor een objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat¹. De conclusie van de Cgb over de uitvoering en toepassing van de Wobot ligt in dezelfde lijn als de hiervoor vermelde conclusie over de Woa: de toepassing van de wet levert in de praktijk wat betreft de materiële werkingssfeer geen problemen op.

Het feit dat de wet geen definitie kent van de begrippen «arbeidsvoorwaarden», «onderscheid» en «objectieve rechtvaardiging», is geen belemmering gebleken voor een goede uitvoering. Positief is voorts dat in bijna alle zaken waarin de Cgb oordeelde dat sprake was van een verboden onderscheid, structurele of individuele maatregelen zijn genomen. Daarmee wordt bijgedragen aan de doelstelling van de wet. De Cgb constateert, dat werknemers met een uitzendovereenkomst destijds niet onder de werkingssfeer van de Wobot zijn gebracht, omdat er een Europese Richtlijn specifiek voor uitzendkrachten in wording was. De Europese richtlijn betreffende uitzendarbeid (2008/104/EG) is inmiddels tot stand gekomen en Nederland dient deze richtlijn uiterlijk op 5 december 2011 te hebben geïmplementeerd.

In de onderzoeksperiode zijn 26 oordelen tot stand gekomen. Daarvan zijn er 17 tot stand gekomen op verzoek van een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en 1 op verzoek van een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. In de overige 8 zaken ging het om een zogenoemd onderzoek eigen handelen, waarbij de werkgever of een pensioenfonds zijn eigen handelen ter beoordeling voorlegde. In de helft van alle oordelen was sprake van een verboden onderscheid. Zoals hierboven reeds vermeld is uit navraag van de Cgb gebleken, dat veruit de meeste betrokkenen structurele of individuele maatregelen hebben genomen om het onderscheid ongedaan te maken.

Aanbevelingen Commissie gelijke behandeling

1. De Cgb dringt er bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op aan om, in ieder geval in de sectoren landbouw, bouwnijverheid en zakelijke dienstverlening, meer bekendheid te geven aan de Wobot. Alle cao's in deze sectoren blijken bepalingen te bevatten die een onderscheid maken in de arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd. Ook dit punt zal ik onder de aandacht brengen van de Stichting van de Arbeid. Overigens zij opgemerkt, dat de overheid middels verschillende voorlichtingsactiviteiten in voldoende mate bekendheid heeft gegeven aan de Wobot. Zo is op de website van SZW en in de

¹ De Wobot is ook van toepassing op ambtenaren. In de rapportage van de Cgb is geen onderscheid gemaakt tussen werknemer en ambtenaar. Beiden vallen onder het begrip werknemer.

nieuwsbrief Arbeid Anders (jaargang 6, augustus/september 2002) uitvoerig aandacht besteed aan (de inwerkingtreding van) van het toenmalige wetsvoorstel. Sinds de inwerkingtreding geeft SZW onder meer op haar website en middels brochures over gelijke behandeling op het werk voorlichting over de Wobot.

2. De Cgb beveelt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan om het periodieke cao-onderzoek naar onderscheid in de arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd voort te zetten. Deze aanbeveling zal worden gevolgd; in 2011 zal opnieuw een onderzoek plaatsvinden.
3. De Cgb adviseert de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om ten aanzien van werknemers met een uitzendovereenkomst wetgeving tot stand brengen die hen met betrekking tot essentiële arbeidsvoorwaarden beschermt tegen ongelijke behandeling op grond van de aard van hun overeenkomst.
Voor uitzendkrachten geldt dat in de Europese richtlijn betreffende uitzendarbeid (2008/140/EG) het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot de essentiële arbeidsvoorwaarden (arbeidstijden, overuren, pauzes, rusttijden, nachtarbeid, vakantie, feestdagen en bezoldiging) is geregeld. Momenteel wordt gewerkt aan de implementatie van deze richtlijn.

SZW-onderzoek Onderscheid naar arbeidsduur in cao's

Het onderzoek is gericht op het bieden van inzicht in de mate waarin in cao's onderscheid wordt gemaakt in arbeidsvoorwaarden op grond van een verschil in arbeidsduur. Ook in 1999 en in 2003 is een dergelijk onderzoek gehouden.

In 2 van de onderzochte 108 cao's zijn deeltijders expliciet van de gehele cao uitgesloten. Van gedeeltelijke uitsluiting was sprake in 15 cao's. Gehele of gedeeltelijke uitsluiting betreft vooral kleine deeltijders of hulpkrachten. Tot slot is in 53 cao's sprake van een andere toepassing van bepaalde cao-bepalingen op deeltijdwerknemers dan op voltijdwerknemers. Om een vergelijking te kunnen maken met het onderzoek uit 2003 is gekeken naar het aantal werknemers dat onder een cao valt met daarin één van de drie verschillende categorieën, als percentage van het totale aantal werknemers dat onder de onderzochte cao's valt. Zowel in 2003 als in 2008 viel 1% van de werknemers onder een cao die deeltijders geheel uitsluit. Gedeeltelijke uitsluiting betrof in 2003 18% van de werknemers en in 2008 11%. Cao's met een verschil in toepassing hadden in 2003 betrekking op 30% van de werknemers en in 2008 op 45% van de werknemers. Een cao kan bepalingen uit één of meer categorieën bevatten. In totaal beschouwd viel in 2003 42% van de werknemers onder een cao met daarin één of meer van de drie verschillende categorieën bepalingen (geheel uitgesloten, gedeeltelijk uitgesloten of verschil in toepassing) en in 2008 47%.

Het onderzoek geeft overigens niet aan of het bij een onderscheid tussen deeltijdwerknemers en voltijdwerknemers gaat om een verboden onderscheid of dat sprake is van een objectieve rechtvaardigingsgrond. Dat is niet op grond van de cao's vast te stellen. Het is aan cao-partijen om zich hierover in voorkomende gevallen te verantwoorden.

Concluderend kan met genoeg geconstateerd worden dat de Woa en de Wobot goed uitvoerbare wetten zijn die een waardevolle bijdrage leveren aan het voorkomen en bestrijden van ongelijke behandeling van werknemers en ambtenaren op grond van hun arbeidsduur of op grond van het al dan niet tijdelijke karakter van hun arbeidsovereenkomst. Uit het feit dat slechts in weinig gevallen is geconcludeerd dat sprake is van een ongerechtvaardigd onderscheid zoals bedoeld in de Woa en de Wobot blijkt de effectiviteit van de wetgeving. In die gevallen waarin wél sprake

was van een ongerechtvaardigd onderscheid, leiden de oordelen van de Cgb vrijwel altijd tot maatregelen om het onderscheid in behandeling teniet te doen of te voorkomen.

De rapporten van bevindingen over de Woa en de Wobot die de Cgb vijfjaarlijks opstelt berusten op een wettelijke verplichting¹. Nu deze rapporten positief zijn over de werking van de wetten in de praktijk ben ik voornemens deze wettelijke rapportageverplichting te schrappen. Het schrappen van deze rapportage verplichting laat onverlet dat de regering de mogelijkheid heeft om – zo daartoe de noodzaak bestaat – alsnog een evaluatieonderzoek uit te laten voeren, naast het jaarlijkse verslag van de Cgb.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp

¹ Woa, artikel 3, derde lid jo. Awgb, artikel 20, tweede lid en Wobot, artikel 2, derde lid jo. Awgb, artikel 20, tweede lid.