COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 28.04.1999
COM(1999)203 def.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd

(ingediend door de Commissie)

TOELICHTING

Inleiding

1. De afgelopen is het aantal arbeidscontracten voor bepaalde tijd aanzienlijk toegenomen en deze ontwikkeling zet op de nationale arbeidsmarkten nog door.

2. Op 29 juni 1990 had de Commissie drie voorstellen voor richtlijnen van de Raad ingediend betreffende bepaalde arbeidsbetrekkingen (deeltijdarbeid, arbeid voor bepaalde tijd en uitzendarbeid)[1].

3. Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 20.9.1990[2] advies uitgebracht, terwijl het Europees Parlement het zijne op 24.10.1990[3] heeft uitgebracht. Overeenkomstig artikel 149 van het Verdrag[4] heeft de Commissie op 7.11.1990 bij de Raad een gewijzigd voorstel[5] ingediend, waarin sommige van de door het Parlement voorgestelde amendementen waren overgenomen.

4. Deze voorstellen zijn vervolgens tussen 1990 en 1994 bij diverse gelegenheden in de Raad besproken. Van de drie voorstellen is alleen Richtlijn 91/383/EEG van de Raad "ter aanvulling van de maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van de werknemers met arbeidsbetrekkingen voor bepaalde tijd of uitzendarbeid-betrekkingen"[6] goedgekeurd.

5. In juli 1994 heeft de Commissie haar Witboek over de toekomst van het Europees sociaal beleid gepubliceerd, waarin zij opnieuw verklaart vastbesloten te zijn op dit gebied vooruitgang te boeken, en in hoofdstuk III aangeeft dat goedkeuring door de Raad van de voorstellen inzake atypische arbeid de allerhoogste prioriteit geniet.

6. In de conclusies van de Raad van Essen is erop gewezen dat er maatregelen moeten worden genomen om de werkgelegenheid te bevorderen en het werkgelegenheidseffect van de groei te vergroten, met name door een flexibeler organisatie van het werk waarbij ingespeeld wordt op de wensen van de werknemers alsook op de eisen van de concurrentie.

7. Aangezien er in de Raad geen schot in de zaak kwam, heeft de Commissie besloten de procedure als bedoeld in artikel 3 van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek, gehecht aan het Protocol (nr. 14) betreffende de sociale politiek bij het Verdrag tot oprichting van de Europese

---

1 COM(90) 228 def., 29.6.1990; PB C 224, 8.9.1990, blz. 8.
2 PB C 332, 31.12.1990, blz. 167.
3 PB C 295, 26.11.1990, blz. 112.
4 Alle verwijzingen naar het Verdrag vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam zijn verwijzingen naar het ten tijde van de betrokken actie vigerende Verdrag.
5 COM(90) 533 def.; PB C 305, 5.12.1990, blz. 12.
6 PB L 206, 29.7.1991, blz. 19.

Gemeenschap, in te leiden. Zo heeft zij op 27 september 1995 besloten de sociale partners krachtens artikel 3, lid 2, van genoemde overeenkomst te raadplegen.

8. Uit de reacties van de sociale partners is gebleken dat er brede steun bestond voor het fundamentele beginsel dat flexibele werknemers niet mogen worden gediscrimineerd en dat zij recht hebben op dezelfde behandeling als werknemers met een volledige baan en een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Hoewel de standpunten over de vorm en het geëigende niveau van de op dit gebied te ondernemen actie aanzienlijk uiteenliepen, hebben de meeste sociale partners zich bereid verklaard een actieve rol te spelen bij de vaststelling en tenuitvoerlegging van de beginselen, met name via collectieve onderhandelingen op het geëigende niveau.

9. Na bestudering van deze reacties heeft de Commissie gemeend dat een communautair optreden wenselijk was, en heeft zij op 17 april 1996 besloten de sociale partners overeenkomstig artikel 3, lid 3, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek voor de tweede maal te raadplegen. Op 19 juni 1996 hebben drie organisaties (UNICE, CEEP en EVV) hun voornemen te kennen gegeven om over dit onderwerp, en in eerste instantie met name over deeltijdarbeid, onderhandelingen te beginnen. Op 6 juni 1997 hebben de drie organisaties de Europese raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid gesloten, die vervolgens overeenkomstig de procedure van artikel 4 van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek op voorstel van de Commissie in overeenstemming met artikel 4, lid 2, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek ten uitvoer is gelegd bij Richtlijn 91/81/EG van de Raad van 15 december 1997. De richtlijn werd vervolgens uitgebreid tot het Verenigd Koninkrijk bij Richtlijn 98/23/EG van de Raad van 7 april 1998. In de preambule bij de Europese raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid gaven de overeenkomstsluitende partijen te kennen dat het hun bedoeling was om ook de mogelijkheden na te gaan voor vergelijkbare overeenkomsten voor andere vormen van flexibele arbeid.

10. Op 23 maart 1998 gaven de drie partijen (UNICE, CEEP en EVV) hun voornemen te kennen onderhandelingen over arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te beginnen. Na afloop van de periode van negen maanden hebben zij de Commissie krachtens artikel 3, lid 4, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek om drie maanden respijt verzocht. De Commissie heeft de onderhandelingsperiode verlengd tot 30 maart 1999. De drie organisaties hebben op 18 maart 1999 een raamovereenkomst gesloten. Zij hebben deze aan de Commissie toegezonden met het verzoek deze overeenkomstig artikel 4, lid 2, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie ten uitvoer te leggen.

11. De sociale partners hebben de Commissie verzocht:

– de raamovereenkomst aan de Raad voor te leggen voor een besluit tot verbindendverklaring van de bepalingen van de overeenkomst in de lidstaten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de sociale

politiek, gehecht aan het Protocol (nr. 14) betreffende de sociale politiek bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

– de lidstaten in haar voorstel tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst te verzoeken uiterlijk twee jaar na goedkeuring van het besluit van de Raad de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden of ervoor te zorgen dat de sociale partners voor het einde van die periode bij overeenkomst de nodige bepalingen invoeren, en,

– te bepalen dat de lidstaten, om rekening te houden met bijzondere moeilijkheden of met de uitvoering door middel van collectieve overeenkomsten, zo nodig en na raadpleging van de sociale partners maximaal een jaar extra kunnen krijgen om hieraan te voldoen.

12. Zoals uit de eerste alinea van de preambule van de raamovereenkomst blijkt, is de overeenkomst ook bedoeld als directe bijdrage tot de Europese werkgelegenheidsstrategie.

Bestudering van de overeenkomst

13. In haar mededeling over de "aanpassing en de bevordering van de sociale dialoog op communautair niveau"[7] benadrukte de Commissie dat "alvorens zij een wetgevingsvoorstel tot tenuitvoerlegging van een overeenkomst aan de Raad voorlegt, de Commissie een beoordeling uitvoert; zij overweegt daarbij in hoeverre de partijen die de overeenkomst hebben gesloten, representatief zijn en hoe hun mandaat luidt, en zij gaat voor elke clausule in de overeenkomst na of deze in overeenstemming is met het Gemeenschapsrecht en de bepalingen inzake kleine en middelgrote ondernemingen".

Representativiteit van de overeenkomstsluitende partijen en hun mandaat

14. Partij bij de overeenkomst zijn de UNICE, het CEEP en het EVV. Deze drie organisaties zijn sinds 1985 (Hertoginnedal) betrokken bij een autonome en vrijwillige sociale dialoog. Deze heeft geresulteerd in dertien gemeenschappelijke adviezen, twee aanbevelingen, vier overeenkomsten en vijf verklaringen. Zij hebben met name een belangrijke overeenkomst gesloten in oktober 1991 tot vaststelling van de rol en de plaats van de sociale dialoog in het nieuwe communautaire kader. De artikelen 3 en 4 van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek zijn hier voor een groot deel op gebaseerd.

15. De drie organisaties beantwoorden alle aan de volgende, in de mededeling van de Commissie inzake de tenuitvoerlegging van het Protocol betreffende de sociale politiek vastgestelde criteria (punt 24)[8]:

---

7 COM(98) 322 def., 20.05.1998; zie ook COM(93) 600, 14.12.1993.

8 COM(93) 600, 14.12.1993.

– zij zijn representatief op bedrijfstakoverkoepelend, bedrijfstak- of beroepsniveau, en op Europees niveau georganiseerd;

– zij bestaan uit organisaties die zelf een integrerend en erkend deel van de structuren van de sociale partners van de lidstaten uitmaken, kunnen over overeenkomsten onderhandelen en zijn, voor zover mogelijk, representatief voor alle lidstaten;

– zij hebben adequate structuren zodat zij op doeltreffende wijze aan het overlegproces kunnen deelnemen.

16. Deze drie organisaties zijn de enige algemene bedrijfstakoverkoepelende organisaties als bedoeld in bijlage 2 van de mededeling van de Commissie. De bijlage wordt regelmatig bijgewerkt aan de hand van een doorlopend onderzoek naar de representativiteit.

17. Het Europese Hof van Eerste Aanleg heeft zich uitgesproken over de representativiteitsvraag in zijn arrest van 17 juni 1998 in zaak T-135/96 (de Europese Unie van ambachten en het midden- en kleinbedrijf (UEAPME) tegen de Raad), waarin de UEAPME de wettigheid van Richtlijn 96/34/EG betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof had aangevochten. In zijn arrest heeft het Hof van Eerste Aanleg de procedurehandelingen die leidden tot de goedkeuring van de richtlijn onderzocht en voorts de feitelijke representativiteit van de partijen bij deze overeenkomst aan de hand van de aan het Hof verstrekte cijfers beoordeeld. Na de wetgevingsprocedure correct en de partijen bij deze overeenkomst voldoende representatief te hebben bevonden voor de materiële werkingssfeer van de overeenkomst, heeft het Hof van Eerste Aanleg het beroep van de UEAPME niet-ontvankelijk verklaard. De UEAPME stelde tegen deze uitspraak beroep in maar trok dit later in nadat zij op 4 december 1998 een samenwerkingsovereenkomst met de UNICE had gesloten.

Werkgeversorganisaties

18. De voor alle industriële sectoren en bepaalde categorieën bedrijven meest representatieve werkgeversfederatie is de UNICE. In alle lidstaten zijn de bij de UNICE aangesloten leden verreweg de meest representatieve overkoepelende werkgeversfederaties. Alle op nationaal niveau aangesloten leden zijn direct of indirect betrokken bij de collectieve onderhandelingen en nemen deel aan de Internationale Arbeidsconferentie. Het CEEP vertegenwoordigt de overheidsbedrijven en bedrijven met overheidsdeelneming in de lidstaten.

Werknemersorganisaties

19. Het meest representatieve overkoepelende vakverbond is het EVV. In alle lidstaten zijn de daarbij aangesloten leden de meest representatieve overkoepelende vakverbonden. Alle op nationaal niveau aangesloten leden zijn direct of indirect betrokken bij de collectieve onderhandelingen en nemen deel aan de Internationale Arbeidsconferentie.

Conclusie

20. De Commissie constateert dat deze drie organisaties van hun nationale leden een speciaal mandaat hebben ontvangen voor de onderhandelingen over arbeidscontracten voor bepaalde tijd en de raamovereenkomst namens hen gesloten hebben. Deze zelfde leden hebben de raamovereenkomst bekrachtigd.

21. De Commissie concludeert uit het onderzoek dat zij beloofd had vóór de indiening van haar voorstel naar de representativiteit te zullen uitvoeren, dat deze drie organisaties aan de representativiteitsvoorwaarde voldoen.

"Legitimiteit" van de clausules betreffende de rol van de sociale partners die de overeenkomst niet hebben ondertekend, en hun leden

22. Een aantal andere door de Commissie geraadpleegde sociale partners heeft te kennen gegeven aan de onderhandelingen te willen deelnemen. De Commissie is op de hoogte gebracht van de briefwisseling en de besprekingen tussen de sociale partners die de overeenkomst hebben ondertekend, en deze andere sociale partners.

23. De Commissie heeft de raamovereenkomst toegezonden aan alle werknemers- en werkgeversorganisaties die zij vooraf had geraadpleegd of geïnformeerd, en een voorlichtings- en overlegbijeenkomst met deze organisaties belegd.

24. Sommige organisaties hebben het flexibele karakter van de clausules van de overeenkomst onderstreept, die, eenmaal in nationaal recht omgezet, de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de specifieke behoeften van bepaalde (sub)sectoren.

25. Na bestudering van de desbetreffende clausules is de Commissie van mening dat de raamovereenkomst diverse malen verwijst naar de "sociale partners" en de "nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken", en derhalve ruimschoots recht doet aan de rol van de sociale partners die de overeenkomst niet hebben ondertekend, en van hun leden op nationaal niveau.

Bepalingen betreffende het midden- en kleinbedrijf

26. Artikel 137, lid 2, van het Verdrag bepaalt dat in de wetgeving op sociaal gebied wordt vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd.

27. Aan de specifieke situatie van het MKB is bijzondere aandacht besteed bij de opstelling van de raamovereenkomst. Zo wordt daarin uitdrukkelijk naar het midden- en kleinbedrijf verwezen:

– Algemene overweging 11: "Overwegende dat in deze overeenkomst rekening is gehouden met de noodzaak om de regels van het sociaal beleid te verbeteren, het concurrentievermogen van de economie van de

Gemeenschap te bevorderen en te vermijden dat zodanige administratieve, financiële en juridische lasten worden opgelegd dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor wordt belemmerd".

28. Uiteraard wijkt de overeenkomst ten gunste van het MKB niet af van het fundamentele rechtsbeginsel van non-discriminatie. Clausule 5 echter, die de maatregelen noemt die genomen moeten worden om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, bepaalt dat deze maatregelen moeten worden ingevoerd "op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers". Voorts voorziet clausule 5.1 in de invoering van "een of meer" van drie bestuursrechtelijke maatregelen. Deze flexibiliteit met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de maatregelen ter voorkoming van misbruik kan uiteraard worden aangewend op een wijze die rekening houdt met de speciale behoeften van werkgevers en werknemers in het MKB. Dit punt wordt voorts onderstreept in Algemene overweging 10, die luidt: "Overwegende dat deze overeenkomst voor de vaststelling van de wijze van toepassing van de hierin opgenomen algemene beginselen, minimumnormen en bepalingen verwijst naar de lidstaten en de sociale partners, teneinde rekening te houden met de situatie in iedere lidstaat en de omstandigheden van bijzondere sectoren en beroepen, met inbegrip van seizoenactiviteiten".

29. Bovendien verwijzen de clausules 2(1), 2(2), 3(2), 4(3), 5(2), en 7(2), wat de wijze van toepassing betreft, naar de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten en gebruiken en/of de sociale partners. Hoewel het MKB daarin niet met zoveel woorden wordt genoemd, bieden deze bepalingen toch de mogelijkheid nationale uitvoeringsbepalingen vast te stellen die rekening houden met de speciale behoeften van het midden- en kleinbedrijf.

30. Deze bepalingen laten zien dat de sociale partners de bedoeling hadden de nodige speelruimte voor de tenuitvoerlegging van de rechten en verplichtingen uit hoofde van de overeenkomst te laten, zodat met de speciale behoeften van de werknemers en de ondernemingen in specifieke sectoren en categorieën van werknemers en ondernemingen, niet in de laatste plaats het MKB, rekening kan worden gehouden (zie ook Algemene overwegingen 5, 8 en 12).

31. Bijgevolg concludeert de Commissie dat de raamovereenkomst in overeenstemming is met de bepalingen betreffende het midden- en kleinbedrijf.

"Wettigheid" van de clausules van de overeenkomst

32. De Commissie heeft elk van de clausules van de raamovereenkomst aandachtig bestudeerd en geen clausules aangetroffen die strijdig zijn met het

Gemeenschapsrecht. Dat de overeenkomst een aantal verplichtingen voor de lidstaten behelst, brengt de wettigheid ervan niet in het geding. Uit de tweede bij de Overeenkomst betreffende de sociale politiek gevoegde verklaring[9] volgt namelijk *a contrario* dat de regelingen voor de toepassing van op communautair niveau tussen de sociale partners gesloten overeenkomsten voor de lidstaten verplichtingen kan creëren. De aan de lidstaten opgelegde verplichtingen vloeien niet rechtstreeks voort uit de overeenkomst tussen de sociale partners, maar uit de regeling voor de toepassing van deze overeenkomst. Zie voor de beoordeling van de inhoud zelf van de overeenkomst de punten 33 tot 37.

Beoordeling van de overeenkomst

33. In het licht van de conclusies van de Europese Raad van Essen en volgende Europese Raden is de Commissie van mening dat communautaire bepalingen inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd een belangrijke factor zijn bij het zoeken naar het juiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid. De bijdrage van de sociale partners is op zich positief aangezien die garandeert dat zowel met het concurrentievermogen van het bedrijfsleven als met de belangen van de werknemers rekening wordt gehouden.

34. De Commissie onderschrijft de doelstellingen van de raamovereenkomst van de sociale partners volledig. Zij vindt dat deze in drieërlei opzicht van belang is.

35. Ten eerste vormen minimumnormen ten aanzien van arbeidscontracten voor bepaalde tijd een belangrijke stap voorwaarts in de verwezenlijking van een minimum aan grondrechten voor de werknemers zoals neergelegd in het Gemeenschapshandvest van sociale grondrechten van de werkenden (zie met name punt 7 van het Handvest).

36. Ten tweede draagt deze overeenkomst ook bij tot de verwezenlijking van de conclusies van de Raad van Essen met betrekking tot de invoering van nieuwe flexibele organisatievormen van de arbeid. Deze flexibiliteit moet voorzien in de behoeften van het bedrijfsleven, dat zijn concurrentievermogen tegenover de internationale concurrentie moet vergroten. Zij moet tevens rekening houden met de belangen van de werknemers door misbruik tengevolge van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen. Een akkoord tussen de sociale partners hierover, dat het resultaat is van de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers, lijkt het

---

9 "De elf hoge verdragsluitende partijen verklaren dat de eerste regeling voor de toepassing van de in artikel 4, lid 2, bedoelde overeenkomsten op communautair niveau tussen sociale partners zal behelzen dat de inhoud van deze overeenkomsten via collectieve onderhandelingen volgens de normen van elke lidstaat wordt bepaald en dat deze regeling bijgevolg voor de lidstaten geen verplichting inhoudt om de overeenkomsten rechtstreeks toe te passen of normen voor de omzetting ervan op te stellen, en evenmin om de geldende nationale bepalingen te wijzigen teneinde de tenuitvoerlegging ervan te vergemakkelijken."

geschiktste instrument om de belangen van beide partijen met elkaar te verzoenen.

37. Ten derde illustreert de overeenkomst de rol die de sociale partners kunnen spelen in de Europese werkgelegenheidsstrategie, die op de buitengewone Europese Raad van Luxemburg in 1997 en in de daaropvolgende resoluties van de Raad is overeengekomen, in het bijzonder de resolutie van de Raad betreffende de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999[10].

38. De Commissie is van oordeel dat aan alle voorwaarden is voldaan om een voorstel in te dienen strekkende tot tenuitvoerlegging van de raamovereenkomst tussen de sociale partners door middel van een besluit van de Raad.

Het voorstel van de Commissie

39. In haar mededeling van 14 december 1993 heeft de Commissie te kennen gegeven dat, "indien de tenuitvoerlegging van een op communautair niveau gesloten overeenkomst door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie, op gezamenlijk verzoek van de sociale partners, tot stand komt, de Raad niet de mogelijkheid heeft de overeenkomst te wijzigen. Daarom zal de Commissie in ieder geval, na bestudering van de tussen de sociale partners gesloten overeenkomst, voorstellen alleen een besluit goed te keuren dat betrekking heeft op de overeenkomst, zoals deze door de sociale partners is gesloten". In dit geval is het voorgestelde besluit een richtlijn. Het bevat derhalve de standaardbepalingen betreffende de uitvoering van de richtlijn op nationaal niveau.

40. Daarnaast was zij tevens van mening "dat het besluit van de Raad beperkt dient te zijn tot het bindend maken van de bepalingen van de tussen de betrokken sociale partners gesloten overeenkomst, zodat de tekst van de overeenkomst geen deel uitmaakt van het besluit, maar als bijlage daaraan wordt gehecht".

41. Ten slotte heeft de Commissie aangekondigd dat, "indien de Raad, overeenkomstig de in de laatste alinea van artikel 4, lid 2, beschreven procedures, besluit de overeenkomst zoals gesloten tussen de sociale partners niet ten uitvoer te leggen, zij haar voorstel voor een besluit terugtrekt en onderzoekt of het wenselijk is, in het licht van de uitgevoerde werkzaamheden, een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te leggen".

42. De Commissie heeft de tekst van de overeenkomst dus niet in haar voorstel opgenomen, maar daaraan gehecht. Overigens herhaalt zij dat, indien de

---

[10] Resolutie van de Raad van 9 februari 1999 inzake de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999.

Raad de tussen de sociale partners gesloten raamovereenkomst mocht wijzigen, zij haar voorstel intrekt.

Rechtsgrond

43. Ingevolge de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam zijn de bepalingen van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek verwerkt in de artikelen 136 tot 139 van het Verdrag.

44. Artikel 139, lid 2, van het Verdrag bepaalt "dat de tenuitvoerlegging van de op communautair niveau gesloten overeenkomsten voor zaken die onder artikel 137 vallen, geschiedt op gezamenlijk verzoek van de partijen bij deze overeenkomst door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie". De overeenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd valt onder de in artikel 137, lid 1, van het Verdrag bedoelde arbeidsvoorwaarden. Deze materie valt onder de gebieden waarop de Raad met gekwalificeerde meerderheid besluiten kan nemen. Bijgevolg vormt artikel 139, lid 2, de passende rechtsgrond voor het voorstel van de Commissie.

45. Dit artikel voorziet niet in raadpleging van het Europees Parlement over door de sociale partners aan de Commissie gerichte verzoeken. Overeenkomstig de in haar mededeling gedane toezegging heeft de Commissie het Parlement echter op de hoogte gehouden van de verschillende fasen van overleg met de sociale partners. Zij doet het Parlement dit voorstel ook toekomen, zodat het, indien het zulks wenselijk acht, zijn advies aan de Commissie en de Raad kan mededelen. Hetzelfde geldt voor het Economisch en Sociaal Comité.

Vorm van het besluit

46. Onder de term "besluit" in de zin van artikel 139, lid 2, van het Verdrag wordt een van de in artikel 249 van het Verdrag bedoelde bindende wetgevende besluiten verstaan. Het is aan de Commissie de Raad het meest geschikte van de drie bindende instrumenten uit genoemd artikel (verordening, richtlijn of beschikking) voor te stellen. In het onderhavige geval is het gezien de aard (raamovereenkomst) en inhoud van de tekst van de sociale partners duidelijk dat deze raamovereenkomst in aanmerking komt om indirect door middel van door de lidstaten of de sociale partners in het nationaal recht van de lidstaten om te zetten bepalingen te worden toegepast. Het meest geschikte instrument voor de tenuitvoerlegging ervan is in dat geval dan ook een richtlijn van de Raad. Voorts is de Commissie, overeenkomstig de gedane toezeggingen, van mening dat de tekst van de overeenkomst geen deel moet uitmaken van de richtlijn maar daaraan moet worden gehecht.

47. Ten aanzien van de afzonderlijke artikelen van haar voorstel merkt de Commissie het volgende op:

– Artikel 1

– Dit artikel beperkt zich tot de tenuitvoerlegging van de tussen de sociale partners gesloten raamovereenkomst door middel van een besluit van de Raad krachtens artikel 139, lid 2, van het Verdrag.

– Artikelen 2-5

– Deze artikelen bevatten de gebruikelijke bepalingen voor de omzetting in het nationaal recht van de lidstaten.

– Meer in het bijzonder geeft artikel 2, lid 1, aan dat de bepalingen van de richtlijn slechts minimumeisen behelzen, die de lidstaten en/of de sociale partners de mogelijkheid laten stringentere bepalingen op het betrokken gebied vast te stellen.

– Artikel 2, lid 2, bestaat in de normale niet-verlagingsclausule voor de lidstaten waar het beschermingsniveau op het moment van goedkeuring van de richtlijn hoger is dan door de hieraan gehechte raamovereenkomst wordt vereist. Doel van deze clausule is dat het algemene beschermingsniveau dat de werknemers genieten, als gevolg van de vaststelling van de richtlijn niet hoeft te worden verlaagd, terwijl de lidstaten tevens de mogelijkheid behouden om door sociaal-economisch beleid ingegeven afwijkende maatregelen vast te stellen, zulks met inachtneming van de in de raamovereenkomst gestelde minimumeisen. Het is in ieder geval duidelijk dat de speelruimte van de lidstaten alleen het beschermingsniveau betreft voor zover dat boven de door de richtlijn gelegde basis uitgaat.

– Artikel 3 verplicht de lidstaten doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties vast te stellen. Immers, in het kader van de toepassing van het Gemeenschapsrecht is het, zoals in elk rechtsstelsel, van belang dat degenen op wie de uit dit recht voortvloeiende verplichtingen rusten, ervan worden weerhouden dat recht te overtreden, en degenen die zich er niet aan houden, naar behoren te straffen.

– De artikelen 4 en 5 bevatten de gebruikelijke bepalingen voor de omzetting in het nationaal recht van de lidstaten.

Motivering van de richtlijn inzake subsidiariteit

48. Het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd is in overeenstemming met het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag.

49. Uit het oogpunt van het subsidiariteitsbeginsel, de noodzaak van communautair optreden, is de richtlijn gerechtvaardigd door het feit dat de sociale partners het in het kader van de in artikel 3 van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek (artikel 138 van het Verdrag zoals gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam) bedoelde procedure eens waren over de

noodzaak van communautair optreden ter zake, en dat zij op grond van artikel 4, lid 2, van genoemde overeenkomst (artikel 139, lid 2, van het Verdrag zoals gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam) verzocht hebben om de tenuitvoerlegging van hun op communautair niveau gesloten overeenkomst door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie. Er zij trouwens op gewezen dat dit initiatief geheel in de lijn ligt van de conclusies en de follow-up van de Europese Raad van Essen van december 1994 en in het bijzonder met de resoluties van de Raad betreffende de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1998 en 1999.[11]

50. De richtlijn van de Raad beantwoordt aan het evenredigheidsvereiste omdat zij zich beperkt tot de belangrijkste door de lidstaten te verwezenlijken doeleinden en de inhoud van de richtlijn zelf niet door de Gemeenschap, maar door de sociale partners is vastgesteld.

Conclusie

51. De Raad wordt verzocht het voorstel voor een richtlijn betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd goed te keuren.

[11] Resolutie van de Raad van 15 december 1997 inzake de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1998 en Resolutie van de Raad van 9 februari 1999 inzake de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 139, lid 2,

Gezien het voorstel van de Commissie[12],

(1) Overwegende dat ingevolge de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam de bepalingen van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek bij het Protocol (nr. 14) betreffende de sociale politiek, gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam, zijn verwerkt in de artikelen 136 tot 139 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

(2) Overwegende dat de sociale partners overeenkomstig artikel 139, lid 2, van het Verdrag gezamenlijk kunnen verzoeken om tenuitvoerlegging van de op communautair niveau gesloten overeenkomsten door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie;

(3) Overwegende dat punt 7 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden onder meer bepaalt dat “de verwezenlijking van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de levensstandaard en arbeidsvoorwaarden voor de werkenden in de Europese Gemeenschap. Dit proces wordt verwezenlijkt door onderlinge opwaartse aanpassing van die voorwaarden, betreffende met name (...) andere arbeidsvormen dan arbeid voor onbepaalde tijd, zoals arbeid voor een bepaalde duur, deeltijdarbeid, uitzendarbeid en seizoenarbeid”;

(4) Overwegende dat de Raad geen besluit heeft genomen over het voorstel voor een richtlijn betreffende bepaalde arbeidsbetrekkingen en concurrentievervalsing[13], zoals gewijzigd[14], noch over het voorstel voor een

---

12 PB C ...

13 PB C 224, 8.9.1990, blz. 6.

14 COM(90) 533 def.; PB C 305, 5.12.1990, blz. 8.

richtlijn betreffende bepaalde arbeidsbetrekkingen en de arbeidsvoorwaarden[15];

(5) Overwegende dat er in de conclusies van de Europese Raad van Essen op is gewezen dat er maatregelen moeten worden genomen om "het werkgelegenheidseffect van de groei te vergroten, met name door een flexibelere organisatie van het werk die tegemoetkomt aan de wensen van de werknemers en beantwoordt aan de eisen van de concurrentie";

(6) Overwegende dat de Resolutie van de Raad van 9 februari 1999 inzake de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999 de sociale partners op alle passende niveaus uitnodigt overeenkomsten te sluiten om de organisatie van het werk te moderniseren, met inbegrip van flexibele arbeidspatronen, teneinde de ondernemingen productief en concurrerend te maken en het vereiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid tot stand te brengen;

(7) Overwegende dat de Commissie, overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek, de sociale partners heeft geraadpleegd over de mogelijke richting van een communautair optreden op het gebied van flexibele arbeidstijden en zekerheid voor de werknemers;

(8) Overwegende dat de Commissie, die na deze raadpleging van mening was dat een communautair optreden wenselijk was, de sociale partners opnieuw heeft geraadpleegd over de inhoud van het overwogen voorstel, zulks overeenkomstig artikel 3, lid 3, van genoemde Overeenkomst;

(9) Overwegende dat de algemene brancheoverkoepelende organisaties (Unie van Industrie- en Werkgeversfederaties der Europese Gemeenschap (UNICE), Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) en Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV)), de Commissie op 23 maart 1998 hebben medegedeeld de in artikel 4 van genoemde Overeenkomst bedoelde procedure te willen inleiden; dat zij de Commissie bij gezamenlijk schrijven om een extra termijn van drie maanden hebben verzocht; dat de Commissie dit verzoek heeft ingewilligd en de onderhandelingsperiode heeft verlengd tot 30 maart 1999;

(10) Overwegende dat genoemde brancheoverkoepelende organisaties op 18 maart 1999 een raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd hebben gesloten en dat zij, overeenkomstig artikel 4, lid 2, van genoemde Overeenkomst, de Commissie gezamenlijk hebben verzocht deze raamovereenkomst ten uitvoer te leggen door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie;

(11) Overwegende dat de Raad in zijn resolutie van 6 december 1994 over "enkele vooruitzichten van een sociaal beleid in de Europese Unie: bijdrage aan de

---

15 PB C 224, 8.9.1990, blz. 4.

economische en sociale convergentie van de Unie"[16], de sociale partners heeft verzocht de mogelijkheden tot het sluiten van overeenkomsten te benutten, omdat deze in de regel dichter aansluiten bij de sociale werkelijkheid en problematiek;

(12) Overwegende dat de overeenkomstsluitende partijen in de preambule van de op 6 juni 1997 gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid te kennen hebben gegeven dat het hun bedoeling was om ook de mogelijkheden na te gaan voor vergelijkbare overeenkomsten voor andere vormen van flexibele arbeid;

(13) Overwegende dat de sociale partners speciale aandacht hebben willen schenken aan arbeidscontracten voor bepaalde tijd, doch tevens te kennen hebben gegeven van plan te zijn na te gaan of soortgelijke overeenkomsten voor uitzendarbeid noodzakelijk zijn;

(14) Overwegende dat de partijen bij deze overeenkomst beoogden een raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd te sluiten waarin de algemene beginselen en minimumvoorschriften inzake arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd worden geformuleerd; dat zij hun wil te kennen hebben gegeven de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te garanderen, en een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen;

(15) Overwegende dat het passende besluit voor de tenuitvoerlegging van deze raamovereenkomst een richtlijn is in de zin van artikel 249 van het Verdrag; dat deze richtlijn derhalve de lidstaten verbindt wat het te bereiken resultaat betreft, maar hun tegelijk de bevoegdheid laat om de vorm en de middelen daartoe te bepalen;

(16) Overwegende dat overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag, de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt; dat deze richtlijn niet verdergaat dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken;

(17) Overwegende dat de Commissie overeenkomstig haar mededeling van 14 december 1993[17] inzake de tenuitvoerlegging van het protocol betreffende de sociale politiek en haar mededeling van 20 mei 1998[18] betreffende de aanpassing en de bevordering van de sociale dialoog op communautair niveau bij de opstelling van haar voorstel voor een richtlijn rekening heeft gehouden

---

16 PB C 368, 23.12.1994, blz. 6.
17 COM(93) 600, 14.12.1993.
18 COM(98) 322 def., 20.5.1998.

met de representativiteit en het mandaat van de partijen bij deze overeenkomst en de wettigheid van de clausules van de raamovereenkomst;

(18) Overwegende dat de Commissie haar voorstel voor een richtlijn heeft opgesteld met inachtneming van artikel 137, lid 2, van het Verdrag, dat bepaalt dat in de wetgeving op sociaal gebied "wordt vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd";

(19) Overwegende dat de Commissie, overeenkomstig haar mededeling inzake de tenuitvoerlegging van het protocol betreffende de sociale politiek, het Europees Parlement heeft ingelicht door het de tekst van de overeenkomst, vergezeld van haar voorstel voor een richtlijn en de toelichting, te doen toekomen;

(20) Overwegende dat de Commissie tevens het Economisch en Sociaal Comité heeft ingelicht door het de tekst van de overeenkomst, vergezeld van haar voorstel voor een richtlijn en de toelichting, te doen toekomen;

(21) Overwegende dat de bepalingen van deze richtlijn slechts minimumeisen behelzen, die de lidstaten en/of de sociale partners de mogelijkheid laten gunstigere bepalingen vast te stellen;

(22) Overwegende dat de uitvoering van deze richtlijn geen rechtvaardiging kan vormen voor een verslechtering ten opzichte van de thans in elke lidstaat bestaande situatie;

(23) Overwegende dat de lidstaten de sociale partners, indien zij daarom gezamenlijk verzoeken, kunnen belasten met de uitvoering van deze richtlijn, op voorwaarde dat deze lidstaten alle nodige maatregelen treffen om de bij deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen;

(24) Overwegende dat de tenuitvoerlegging van de raamovereenkomst bijdraagt tot de verwezenlijking van de in artikel 136 van het Verdrag genoemde doelstellingen,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Deze richtlijn is gericht op de uitvoering van de op 18 maart 1999 door de algemene brancheoverkoepelende organisaties (UNICE, CEEP, EVV) gesloten raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd, zoals opgenomen in de bijlage.

Artikel 2

1. De lidstaten kunnen gunstigere bepalingen invoeren dan de in deze richtlijn bedoelde.

2. De tenuitvoerlegging van deze richtlijn is in geen geval voldoende reden om een verlaging van het algemene beschermingsniveau van de werknemers op het door deze richtlijn bestreken gebied te rechtvaardigen. Dit doet geen afbreuk aan het recht van de lidstaten en/of de sociale partners om, in het licht van de veranderende omstandigheden, andere wettelijke, bestuursrechtelijke en contractuele bepalingen vast te stellen dan die welke ten tijde van de vaststelling van deze richtlijn bestonden, op voorwaarde dat steeds aan de minimumeisen van deze richtlijn wordt voldaan.

Artikel 3

De lidstaten stellen het stelsel van straffen, van toepassing op overtredingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, vast en treffen alle maatregelen die nodig zijn om de daadwerkelijke toepassing van die straffen te verzekeren. De aldus vastgestelde straffen moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op de in artikel 4 vermelde datum van de desbetreffende bepalingen in kennis en delen haar alle latere wijzigingen ervan zo spoedig mogelijk mee.

Artikel 4

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk binnen twee jaar na goedkeuring van de richtlijn hieraan te voldoen of verzekeren zich er uiterlijk op die datum van dat de sociale partners de nodige bepalingen bij overeenkomst hebben ingevoerd; de lidstaten moeten alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

De lidstaten kunnen in geval van bijzondere moeilijkheden of uitvoering door middel van een collectieve overeenkomst zo nodig en na raadpleging van de sociale partners maximaal een jaar extra krijgen.

In dat geval stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

In de bepalingen die de lidstaten aannemen, dan wel bij de officiële bekendmaking ervan, wordt naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden door de lidstaten vastgesteld. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 5

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor de Raad
De Voorzitter

BIJLAGE

EVV-UNICE-CEEP

Raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd

Preambule

Deze raamovereenkomst illustreert de rol die de sociale partners kunnen spelen in de Europese werkgelegenheidsstrategie die op de buitengewone Europese Raad van Luxemburg in 1997 is overeengekomen, en vormt na de raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid een nieuwe bijdrage aan de totstandbrenging van een beter evenwicht tussen "flexibiliteit van de arbeidstijd en zekerheid voor de werknemers".

De partijen bij deze overeenkomst erkennen dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer zijn en zullen blijven. Zij erkennen ook dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in sommige omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer voorzien.

Deze overeenkomst bevat de algemene beginselen en minimumeisen met betrekking tot arbeidscontracten voor bepaalde tijd, onder erkenning van het feit dat bij de gedetailleerde toepassing daarvan rekening moet worden gehouden met de specifieke nationale, sectoriële en seizoensituaties. Zij is een blijk van de bereidheid van de sociale partners een algemeen kader vast te stellen om de gelijke behandeling van werknemers met arbeidscontracten voor bepaalde tijd te waarborgen door hen tegen discriminatie te beschermen, en om gebruik te maken van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op een manier die zowel voor de werkgevers als voor de werknemers aanvaardbaar is.

Deze overeenkomst is van toepassing op werknemers met arbeidscontracten voor bepaalde tijd met uitzondering van degenen die door een uitzendbureau ter beschikking van een inlener worden gesteld. De partijen bij deze overeenkomst zijn voornemens de behoefte aan een soortgelijke overeenkomst inzake uitzendarbeid te bestuderen.

Deze overeenkomst heeft betrekking op de arbeidsvoorwaarden van werknemers met arbeidscontracten voor bepaalde tijd, onder erkenning van het gegeven dat de regeling van de wettelijke stelsels van sociale zekerheid tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. In dit verband hebben de sociale partners akte genomen van de verklaring over werkgelegenheid van de Europese Raad van Dublin van december 1996, waarin deze onder meer de nadruk heeft gelegd op de noodzaak om de systemen van sociale zekerheid meer bevorderlijk voor de werkgelegenheid te maken door het ontwikkelen van "sociale zekerheidsstelsels die zich kunnen aanpassen aan nieuwe arbeidspatronen en een goede sociale bescherming kunnen bieden aan mensen die dergelijke arbeid verrichten". De partijen bij deze overeenkomst herhalen hun in de overeenkomst van 1997 inzake deeltijdarbeid verwoorde standpunt dat de lidstaten aan deze verklaring onverwijld uitvoering moeten geven.

Bovendien wordt ook erkend dat er vernieuwingen in de bedrijfsregelingen inzake sociale bescherming nodig zijn om deze aan de huidige omstandigheden aan te passen, en in het bijzonder te voorzien in de overdraagbaarheid van rechten.

Het EVV, de UNICE en het CEEP verzoeken de Commissie deze raamovereenkomst aan de Raad voor te leggen voor een besluit waardoor deze voorschriften verbindend worden in de lidstaten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de sociale politiek bij het Protocol (nr. 14) betreffende de sociale politiek, dat is gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

De partijen bij deze overeenkomst verzoeken de Commissie om in haar voorstel aan de Raad tot uitvoering van deze overeenkomst de lidstaten te vragen om binnen uiterlijk twee jaar nadat de Raad het besluit heeft genomen, de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen teneinde aan dat besluit te voldoen, dan wel zich ervan te verzekeren[19] dat de sociale partners voor het einde van die periode de nodige maatregelen bij overeenkomst invoeren. Om rekening te houden met bijzondere moeilijkheden of met de uitvoering door middel van collectieve overeenkomsten, kunnen de lidstaten zo nodig en na raadpleging van de sociale partners maximaal een jaar extra krijgen om hieraan te voldoen.

De partijen bij deze overeenkomst verzoeken dat de sociale partners geraadpleegd worden alvorens een lidstaat het initiatief tot wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen neemt om aan deze overeenkomst te voldoen.

Onverlet de rol van de nationale rechterlijke instanties en van het Europese Hof van Justitie, verzoeken de partijen bij deze overeenkomst dat iedere aangelegenheid met betrekking tot de interpretatie van deze overeenkomst op Europees niveau in eerste instantie door de Commissie aan hen voor advies wordt voorgelegd.

Algemene overwegingen

1. Gelet op de Overeenkomst betreffende de sociale politiek bij het Protocol (nr. 14) betreffende de sociale politiek, dat is gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 3, lid 4, en artikel 4, lid 2;

2. Overwegende dat artikel 4, lid 2, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek erin voorziet dat op communautair niveau gesloten overeenkomsten op gezamenlijk verzoek van de partijen bij deze overeenkomst ten uitvoer worden gelegd door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie;

3. Overwegende dat de Commissie in haar tweede consultatiedocument over flexibiliteit van de arbeidstijd en zekerheid voor de werknemers haar

[19] In de zin van artikel 2, lid 4, van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek bij het Protocol (nr. 14) betreffende de sociale politiek, gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

voornemen kenbaar heeft gemaakt een juridisch bindende communautaire maatregel voor te stellen;

4. Overwegende dat het Europees Parlement in zijn advies over het voorstel voor een richtlijn inzake deeltijdarbeid de Commissie heeft verzocht onverwijld voorstellen in te dienen voor richtlijnen inzake andere vormen van flexibele arbeid, zoals arbeid voor bepaalde tijd en uitzendarbeid;

5. Overwegende dat de Europese Raad in zijn conclusies van de buitengewone werkgelegenheidstop in Luxemburg de sociale partners heeft verzocht door middel van onderhandelingen overeenstemming te bereiken over regelingen tot "modernisering van de arbeidsorganisatie, met inbegrip van flexibele arbeidsregelingen, teneinde ondernemingen productief en concurrerend te maken en het vereiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid tot stand te brengen";

6. Overwegende dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn en bijdragen tot de levenskwaliteit van de betrokken werknemers en het rendement verhogen;

7. Overwegende dat het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd op basis van objectieve gronden een manier is om misbruik te voorkomen;

8. Overwegende dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd voor sommige sectoren, beroepen en activiteiten typisch zijn en zowel de werkgevers als de werknemers goed kunnen uitkomen;

9. Overwegende dat meer dan de helft van de werknemers met een arbeidscontract voor bepaalde tijd in de Europese Unie vrouw is en dat deze overeenkomst daarom kan bijdragen tot een verbetering van de situatie op het gebied van de gelijke kansen voor vrouwen en mannen;

10. Overwegende dat deze overeenkomst voor de vaststelling van de wijze van toepassing van de hierin opgenomen algemene beginselen, minimumnormen en bepalingen verwijst naar de lidstaten en de sociale partners, teneinde rekening te houden met de situatie in iedere lidstaat en de omstandigheden van bijzondere sectoren en beroepen, met inbegrip van seizoenactiviteiten;

11. Overwegende dat in deze overeenkomst rekening is gehouden met de noodzaak om de regels van het sociaal beleid te verbeteren, het concurrentievermogen van de economie van de Gemeenschap te bevorderen en te vermijden dat zodanige administratieve, financiële en juridische lasten worden opgelegd dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor wordt belemmerd;

12. Overwegende dat de sociale partners de eerst aangewezenen zijn om oplossingen te vinden die beantwoorden aan de behoeften van zowel werkgevers als werknemers, en dat hun daarom een speciale rol moet worden toegekend bij de tenuitvoerlegging en toepassing van deze overeenkomst,

ZIJN DE ONDERTEKENENDE PARTIJEN HET VOLGENDE OVEREENGEKOMEN:

Doel (clausule 1)

Het doel van deze raamovereenkomst is:

(1) de kwaliteit van arbeid voor bepaalde tijd te verbeteren door de toepassing van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen;

(2) een kader vast te stellen om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen.

Werkingssfeer (clausule 2)

(1) Deze overeenkomst is van toepassing op werknemers met een contract voor bepaalde tijd die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet, collectieve overeenkomsten of gebruiken in iedere lidstaat.

(2) De lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners kunnen bepalen dat deze overeenkomst niet van toepassing is op:

a) leerovereenkomsten en het leerlingwezen;

b) arbeidsovereenkomsten en arbeidsverhoudingen die zijn gesloten in het kader van een speciaal door of met steun van de overheid uitgevoerd opleidings-, arbeidsinpassings- en omscholingsprogramma.

Definities (clausule 3)

(1) In deze overeenkomst wordt onder “werknemer met een arbeidscontract voor bepaalde tijd” verstaan: iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis.

(2) In deze overeenkomst wordt onder “vergelijkbare werknemer in vaste dienst” verstaan: een werknemer met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, in dezelfde vestiging, die hetzelfde of soortgelijk werk verricht of dezelfde of een soortgelijke functie uitoefent, waarbij rekening wordt gehouden met kwalificaties/bekwaamheden.

Indien geen vergelijkbare werknemer in vaste dienst in dezelfde vestiging werkzaam is, wordt de vergelijking gemaakt op basis van de geldende collectieve overeenkomst of, indien geen collectieve overeenkomst van toepassing is, overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken.

Het non-discriminatiebeginsel (clausule 4)

(1) Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden werknemers met een contract voor bepaalde tijd niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst louter op grond van het feit dat zij een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd hebben, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

(2) Wanneer zulks passend is, wordt het "pro rata temporis"-beginsel toegepast.

(3) De wijze waarop deze clausule wordt toegepast, wordt door de lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners bepaald met inachtneming van de Europese wetgeving en de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken.

(4) Periodes van anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden moeten dezelfde zijn voor werknemers met arbeidscontracten voor bepaalde tijd als voor werknemers in vaste dienst, behalve wanneer verschillende periodes van anciënniteit op basis van objectieve gronden gerechtvaardigd zijn.

Maatregelen ter voorkoming van misbruik (clausule 5)

(1) Teneinde misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, voeren de lidstaten, na raadpleging van de sociale partners overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken, en/of de sociale partners, wanneer er geen gelijkwaardige wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik bestaan, op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers, een of meer van de volgende maatregelen in:

   (a) objectieve redenen die een vernieuwing van dergelijke overeenkomsten of verhoudingen rechtvaardigen;

   (b) de maximale totale duur van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd;

   (c) het aantal keren dat dergelijke overeenkomsten of verhoudingen mogen worden vernieuwd.

(2) De lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, en/of de sociale partners bepalen waar nodig onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd:

   (a) als "opeenvolgend" moeten worden beschouwd;

   (b) geacht moeten worden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor onbepaalde tijd te zijn.

Voorlichting en arbeidskansen (clausule 6)

(1) De werkgevers stellen werknemers met een arbeidscontract voor bepaalde tijd in kennis van vacatures in de onderneming of vestiging teneinde hun dezelfde kans op een vaste betrekking te garanderen als andere werknemers. Deze informatie mag worden verstrekt door middel van een algemene bekendmaking op een geschikte plaats in de onderneming of vestiging.

(2) Voorzover mogelijk moeten werkgevers de toegang van werknemers met een contract voor bepaalde tijd tot passende opleidingsmogelijkheden vergemakkelijken teneinde hun vaardigheden, carrièremogelijkheden en beroepsmobiliteit te vergroten.

Voorlichting en raadpleging (clausule 7)

(1) Bij de berekening van de drempel waarboven conform de nationale bepalingen in de onderneming werknemersvertegenwoordigingen als bedoeld in de nationale en communautaire wetgeving mogen worden ingesteld, moet rekening worden gehouden met de werknemers met een arbeidscontract voor bepaalde tijd.

(2) De wijze waarop clausule 7.1 wordt toegepast, wordt door de lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners bepaald overeenkomstig de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken en met inachtneming van clausule 4.1.

(3) Voorzover mogelijk zouden de werkgevers het verstrekken van passende informatie over arbeid van bepaalde duur aan bestaande vertegenwoordigingen van werknemers in de onderneming in overweging moeten nemen.

Bepalingen betreffende de tenuitvoerlegging (clausule 8)

(1) De lidstaten en/of de sociale partners kunnen bepalingen handhaven of invoeren die gunstiger zijn dan die welke in deze overeenkomst zijn opgenomen.

(2) Deze overeenkomst doet geen afbreuk aan meer specifieke Gemeenschapsbepalingen en vooral niet aan Gemeenschapsbepalingen op het gebied van gelijke behandeling van en gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

(3) De tenuitvoerlegging van de bepalingen van deze overeenkomst vormt geen geldige reden om het algemene niveau van bescherming van de werknemers op het door deze overeenkomst bestreken gebied te verlagen.

(4) De onderhavige overeenkomst laat het recht van de sociale partners onverlet om op het daartoe geschikte niveau, waaronder het Europese, overeenkomsten te sluiten waardoor de voorzieningen van de onderhavige overeenkomst worden aangepast en/of aangevuld op een manier die rekening houdt met de specifieke behoeften van de betrokken sociale partners.

(5) Het voorkomen en beslechten van geschillen alsmede de behandeling van klachten over de toepassing van deze overeenkomst geschieden in overeenstemming met de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of gebruiken.

(6) De partijen bij deze overeenkomst herzien de toepassing van deze overeenkomst opnieuw vijf jaar na het besluit van de Raad, indien een van de partijen hierom verzoekt.

Fritz Verzetnitsch	**Georges Jacobs**	**Antonio Castellano Auyanet**
Voorzitter van het EVV	Voorzitter van de UNICE	Voorzitter van het CEEP

Emilio Gabaglio	**Dirk F. Hudig**	**Jytte Fredensborg**
Secretaris-generaal	Secretaris-generaal	Secretaris-generaal
van het EVV	van de UNICE	van het CEEP

18 maart 1999

BIJLAGE

EFFECTBEOORDELINGSFORMULIER

EFFECT VAN HET VOORSTEL OP HET BEDRIJFSLEVEN, met name op het midden- en kleinbedrijf (MKB)

Titel van het voorstel:

Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd.

Referentienummer van het document: 99005

Voorstel:

1. Waarom is, gelet op het subsidiariteitsbeginsel, communautaire wetgeving op dit gebied noodzakelijk en wat zijn de voornaamste doelstellingen?

Deze richtlijn beoogt de tenuitvoerlegging, krachtens artikel 139, lid 2, van het Verdrag, van de raamovereenkomst inzake arbeid voor bepaalde tijd. Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om door de sociale partners gesloten overeenkomsten ten uitvoer te leggen door een besluit van de Raad op voorstel van de Commissie. De partijen bij deze overeenkomst hebben de Commissie gezamenlijk verzocht een voorstel aan de Raad voor te leggen. De Commissie heeft, conform haar Mededeling inzake de tenuitvoerlegging van het Protocol betreffende de sociale politiek[20], de overeenkomst aan een drievoudig onderzoek onderworpen. Zij is van mening dat aan alle voorwaarden (representativiteit van de partijen bij deze overeenkomst, wettigheid van de clausules van de overeenkomst en inachtneming van de specifieke bepalingen inzake het MKB) is voldaan en dat haar voorstel voor een richtlijn van de Raad dient te worden goedgekeurd.

Effect op het bedrijfsleven:

2. Waarop is het voorstel van invloed?

Op alle ondernemingen en werknemers waarop de raamovereenkomst van toepassing kan zijn, ongeacht de sector en de grootte van de onderneming.

3. Wat moeten de bedrijven doen om aan de voorgestelde wetgeving te voldoen?

Zoals in clausule 1 van de raamovereenkomst wordt vermeld, moeten de ondernemingen een einde maken aan de discriminatie van werknemers met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd.

---

[20] COM(93) 600 def.

Hoewel de raamovereenkomst de werkgevers de mogelijkheid biedt ten volle gebruik te maken van arbeidscontracten voor bepaalde tijd op een wijze die rekening houdt met de specifieke nationale en sectoriële eisen (zie clausule 5 van de overeenkomst), is zij gericht op het voorkomen van misbruik van arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd.

Diverse clausules verwijzen naar de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken en/of de sociale partners op het geëigende niveau, en laten de ondernemingen een grote handelingsruimte. Daarom worden de exacte eisen waaraan het bedrijfsleven moet voldoen, grotendeels vastgesteld op nationaal, sectorieel en bedrijfsniveau.

4. Welke economische gevolgen zal het voorstel waarschijnlijk hebben?

De tenuitvoerlegging van de raamovereenkomst inzake arbeidscontracten voor bepaalde tijd draagt bij tot de verwezenlijking van de tweede, door de Europese Raad in Essen vastgestelde prioriteit: invoering van nieuwe, flexibele vormen van arbeidsorganisatie. In de conclusies van de buitengewone Europese Raad inzake werkgelegenheid van Luxemburg heeft de Europese Raad de sociale partners verzocht door middel van onderhandelingen overeenstemming te bereiken over regelingen tot "modernisering van de arbeidsorganisatie, met inbegrip van flexibele arbeidsregelingen, teneinde ondernemingen productief en concurrerend te maken en het vereiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid tot stand te brengen". Een akkoord tussen de sociale partners op dit gebied, dat het resultaat is van de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers, lijkt het geschiktste instrument om de belangen van beide partijen te verenigen.

Aangezien dit een raamovereenkomst is, die aanzienlijke verschillen in de toepassing ervan toelaat, vallen de exacte economische gevolgen op EU-niveau of voor de tenuitvoerlegging ervan niet te bepalen. Deze economische gevolgen zullen afhangen van de vraag hoe de richtlijn op nationaal, sectorieel en bedrijfsniveau wordt uitgevoerd en toegepast, in het bijzonder rekening houdend met de door clausule 5 van de overeenkomst geboden flexibiliteit.

Statistisch gezien kan echter worden gezegd dat het percentage werknemers met een tijdelijke baan of met een arbeidscontract voor bepaalde tijd in 1997 in de EU voor mannen 11% en voor vrouwen 13% bedroeg. Aangezien de overeenkomst niet van toepassing is op uitzendkrachten die ter beschikking van een inlener zijn gesteld, is het percentage werknemers met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd minder dan 10% van de totale beroepsbevolking in de EU, hoewel dit percentage gestaag is toegenomen[21]. De overeenkomst voorziet in een evenwichtig en flexibel kader voor de groeiende tendens om gebruik te maken van arbeidscontracten voor bepaalde tijd en tegelijk misbruik van dergelijke contracten te voorkomen.

In dit verband zij ook vermeld dat de sociale partners in het tweede punt van de preambule bij de overeenkomst erkennen dat arbeidsovereenkomsten voor bepaalde

[21] Werkgelegenheid in Europa, rapport 1998.

tijd in bepaalde omstandigheden in de behoeften van zowel de werkgevers als de werknemers voorzien.

5. Bevat het voorstel maatregelen om rekening te houden met de bijzondere situatie van kleine en middelgrote bedrijven (minder zware of andere eisen, enz.)?

Aan de specifieke situatie van het MKB is bij de opstelling van de raamovereenkomst bijzondere aandacht besteed. De speciale verwijzing naar het MKB luidt als volgt:

– Algemene overweging 11: "Overwegende dat in deze overeenkomst rekening is gehouden met de noodzaak om de regels van het sociaal beleid te verbeteren, het concurrentievermogen van de economie van de Gemeenschap te bevorderen en te vermijden dat zodanige administratieve, financiële en juridische lasten worden opgelegd dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor wordt belemmerd".

Uiteraard wijkt de overeenkomst ten gunste van het MKB niet af van het fundamentele rechtsbeginsel van non-discriminatie. Clausule 5 echter, die de maatregelen noemt die genomen moeten worden om misbruik als gevolg van het gebruik van opeenvolgende arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd te voorkomen, bepaalt dat deze maatregelen moeten worden ingevoerd "op een wijze die rekening houdt met de behoeften van bepaalde sectoren en/of categorieën werknemers". Voorts voorziet clausule 5.1 in de invoering van "een of meer" van drie bestuursrechtelijke maatregelen. Deze flexibiliteit met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de maatregelen ter voorkoming van misbruik kan uiteraard worden aangewend op een wijze die rekening houdt met de speciale behoeften van werkgevers en werknemers in het MKB. Dit punt wordt voorts onderstreept in Algemene overweging 10, die luidt: "Overwegende dat deze overeenkomst voor de vaststelling van de wijze van toepassing van de hierin opgenomen algemene beginselen, minimumnormen en bepalingen verwijst naar de lidstaten en de sociale partners, teneinde rekening te houden met de situatie in iedere lidstaat en de omstandigheden van bijzondere sectoren en beroepen, met inbegrip van seizoenactiviteiten".

Bovendien verwijzen de clausules 2(1), 2(2), 3(2), 4(3), 5(2), en 7(2), wat de wijze van toepassing betreft, naar de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten en gebruiken en/of de sociale partners. Hoewel het MKB daarin niet met zoveel woorden wordt genoemd, bieden deze bepalingen toch de mogelijkheid nationale uitvoeringsbepalingen vast te stellen die rekening houden met de speciale behoeften van het midden- en kleinbedrijf.

Deze bepalingen laten zien dat de sociale partners de bedoeling hadden de nodige speelruimte voor de tenuitvoerlegging van de rechten en verplichtingen uit hoofde van de overeenkomst te laten, zodat met de speciale behoeften van de werknemers en de ondernemingen in specifieke sectoren en categorieën van werknemers en ondernemingen, niet in de laatste plaats het MKB, rekening kan worden gehouden (zie ook Algemene overwegingen 5, 8 en 12).

Raadpleging

6. Geef een overzicht van de organisaties die over het voorstel zijn geraadpleegd en zet hun standpunten in grote lijnen uiteen.

Alle representatieve organisaties[22] hebben tijdens de eerste overlegronde hun mening kunnen geven. Zij zijn door de Commissie ook uitgenodigd voor een overlegbijeenkomst over de raamovereenkomst. Zie voor hun standpunten de punten 22 tot 25 van de toelichting.

[22] Overeenkomstig de Mededeling inzake de tenuitvoerlegging van het Protocol betreffende de sociale politiek: COM(93) 600, 14.12.1993.