



THEMATISCHE FACTSHEET EUROPEES SEMESTER

ARBEIDS BESCHERMINGSWETGEVING

1. INLEIDING

De arbeidsbeschermingswetgeving bestaat uit regels en procedures inzake het recht van ondernemingen om werknemers aan te werven of te ontslaan.

In het kader van de **arbeidsbeschermingswetgeving** komen de volgende kwesties aan bod:

- de rechtmatigheid van proeftijden, verplichte opzegtermijnen en ontslagvergoedingen (betalingen aan werknemers bij het voortijdig opzeggen van een arbeidsovereenkomst);
- de te volgen procedures bij individuele ontslagen of collectief ontslag;
- sancties bij onrechtmatig ontslag; en
- de voorwaarden voor het gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten of arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

De regels en procedures kunnen in de wetgeving of in collectieve of individuele arbeidsovereenkomsten zijn vastgelegd. Of de arbeidsbescherming doeltreffend is, hangt ook van andere factoren af (bijvoorbeeld de uitlegging door de rechter van contractuele en wetbepalingen).

De arbeidsbeschermingswetgeving is niet uniform in alle lidstaten. Afgezien van gemeenschappelijke minimumvereisten uit hoofde van de EU-wetgeving en andere internationale verplichtingen (zie hieronder), verschilt

de arbeidsbeschermingswetgeving vaak als gevolg van uiteenlopende juridische en institutionele tradities. In landen met civielrechtelijke tradities zijn de regels en procedures gewoonlijk bij wet vastgelegd, terwijl ze in de landen met gewoonterecht meer op particuliere contracten en geschillenbeslechting zijn gebaseerd. In de laatstgenoemde landen hebben de rechters ruime discretionaire bevoegdheid, terwijl in de eerste groep landen de wetgeving een grotere rol speelt.

Als de wetgeving of de collectieve arbeidsovereenkomsten niet worden nageleefd, zijn ontslagen onwettig of ongeldig. Dit heeft gevolgen voor de verplichtingen van de werkgever en de rechten van de werknemer, die van land tot land verschillen.

Als algemene regel geldt dat ontslagen op grond van discriminatie onrechtmatig zijn en dat werknemers doorgaans geen bescherming genieten als hun ontslag is gerechtvaardigd door belangrijke disciplinaire redenen. Er worden gewoonlijk ook sancties opgelegd wanneer arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd onrechtmatig worden gebruikt (d.w.z. wanneer ze niet aan de wettelijke voorwaarden voldoen).

Doel van de arbeidsbeschermingswetgeving is de werknemers te beschermen tegen willekeurige maatregelen van de werkgevers: als de werkgevers werknemers willen ontslaan, moeten ze een aantal regels en procedures naleven. Deze regels en procedures

weerspiegelen tot op zekere hoogte de sociale kosten van het ontslag.

Een ontslagen werknemer verliest inkomen, aan zijn aanstelling verbonden voordelen en eventueel ook specifieke vaardigheden en ervaring die hij bij de uitoefening van zijn baan heeft opgedaan. Langdurige werkloosheid kan voor sommige werknemers ook negatieve sociale en gezondheidseffecten hebben.

Ook de samenleving draagt de kosten van werknemers die hun baan verliezen: de financiering van werkloosheidsuitkeringen en actieve arbeidsmarktmaatregelen komt immers grotendeels voor rekening van de belastingbetalers. De verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO)¹, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie², het EU-Verdrag³ en een aantal EU-richtlijnen met minimumvoorschriften inzake collectief ontslag, informatie/raadpleging en tijdelijk werk/werk voor bepaalde tijd⁴ erkennen het recht op bescherming tegen ontslag. Deze richtlijnen bieden werknemers in alle lidstaten een gemeenschappelijk minimumniveau van bescherming.

Een onevenwichtige of buitensporig rigide arbeidsbeschermingswetgeving kan ongewenste effecten op de arbeidsmarkt hebben. Vooral als een strikte

¹ Verdrag betreffende de beëindiging van het dienstverband, 1982 (nr. 158).

² Volgens artikel 30 "heeft iedere werknemer overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken recht op bescherming tegen iedere vorm van kennelijk onredelijk ontslag".

³ Op grond van artikel 153 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kan de EU de lidstaten ondersteunen bij de bescherming van de werknemers bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst, alsmede door middel van richtlijnen minimumvoorschriften vaststellen.

⁴ De EU-richtlijnen 91/533/EEG (schriftelijke verklaring), 1999/70/EG (individuele arbeidsvoorwaarden), 98/59/EG (collectief ontslag), 2001/23/EG (overgang van ondernemingen), 1999/70/EG (arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd) en 2008/104/EG (uitzendarbeid).

ontslagbescherming voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd gecombineerd wordt met een flexibele regelgeving inzake tijdelijke of andere atypische arbeidsovereenkomsten is de kans groot dat de arbeidsmarkt gesegmenteerd raakt⁵. Bij een dergelijke combinatie worden de werkgevers immers gestimuleerd werknemers met tijdelijke arbeidsovereenkomsten aan te werven om de hoge kosten bij eventueel ontslag te voorkomen. Bovendien leidt een strikte regelgeving ter bescherming tegen ontslag er doorgaans toe dat weinig werknemers worden aangeworven en ontslagen. Dit kan bijdragen tot meer werkloosheid en langere perioden zonder werk voor zwakkere groepen (bijvoorbeeld jonge en/of laaggeschoolde werknemers). Toch is er geen afdoend bewijs dat een strikte arbeidsbeschermingswetgeving de totale werkloosheid negatief beïnvloedt.

De arbeidsbeschermingswetgeving is doorgaans het gevolg van complexe wetgevings- en andere kaders. Er bestaat dan ook geen pasklare benadering en de beleidsrespons op de uitdagingen moet op het specifieke karakter van elk land worden afgestemd. Bovendien moet de arbeidsbeschermingswetgeving worden beschouwd als een onderdeel van een ruimer institutioneel kader, dat onder meer socialebeschermingsstelsels, actieve arbeidsmarktmaatregelen en toegang tot een leven lang leren omvat.

Hervormingen van de arbeidsbeschermingswetgeving moeten in

⁵ Arbeidsmarktsegmentatie betekent dat verschillende categorieën ("segmenten") werknemers met verschillende niveaus van werkzekerheid en/of toegang tot sociale zekerheid en andere voordelen naast elkaar bestaan op de arbeidsmarkt, waarbij de kans klein is dat werknemers de overgang van minder werkzekere naar meer werkzekere categorieën kunnen maken. De belangrijkste — maar niet de enige — breuklijn op de arbeidsmarkt loopt tussen werknemers met tijdelijke arbeidsovereenkomsten en werknemers met vaste arbeidsovereenkomsten.

samenhang met deze institutionele kenmerken worden gezien en consistent zijn met "flexizekerheid"⁶. Uit recente gegevens blijkt dat lidstaten die hun arbeidsmarkt intensief hebben hervormd met behulp van flexibele en betrouwbare contractuele regelingen, omvangrijke strategieën voor een leven lang leren, doeltreffende actieve arbeidsmarktmaatregelen en moderne sociale-beschermingsstelsels, tijdens de economische crisis beter in staat waren de werkgelegenheid te beschermen en de sociale rechtvaardigheid te vrijwaren.

De Europese pijler van sociale rechten beoogt arbeidsmarktsegmentatie te voorkomen en voor veilige en flexibele werkgelegenheid te zorgen. Deze kwesties worden met name in beginsel 5 ("Veilige en flexibele werkgelegenheid"⁷) en beginsel 7 ("Informatie over arbeidsvoorwaarden en

bescherming bij ontslag"⁸) aan de orde gesteld. Beide beginselen vallen onder de categorie "Billijke arbeidsvoorwaarden".

Dit factsheet is als volgt gestructureerd:

Deel 2 geeft een overzicht van de belangrijkste problemen die gewoonlijk in verband worden gebracht met een slecht functionerende arbeidsbeschermingswetgeving, namelijk een hoge arbeidsmarktsegmentatie en een weinig dynamische arbeidsmarkt.

Deel 3 beschrijft de beleidsinstrumenten met betrekking tot de verschillende problemen en aspecten van de arbeidsbeschermingswetgeving.

Deel 4 geeft een overzicht van de stand van zaken in de lidstaten.

In de bijlage ten slotte zijn gedetailleerde definities en statistische gegevens opgenomen.

Dit factsheet hangt samen met de factsheets over actieve arbeidsmarktmaatregelen, werkloosheidsuitkeringen, zwartwerk en vaardigheden voor de arbeidsmarkt.

2. UITDAGINGEN VOOR HET BELEID: EEN OVERZICHT VAN DE PRESTATIES IN DE EU-LIDSTATEN

Zoals vermeld in de inleiding, zijn **een hoge arbeidsmarktsegmentatie en een weinig dynamische arbeidsmarkt** de meest voorkomende problemen, wanneer de arbeidsbeschermingswetgeving buitensporig strikt is of te veel op de bescherming van werknemers in vaste dienst is

⁶ Werkgelegenheidsrichtsnoer nr. 7 van de EU beveelt de lidstaten aan "rekening te houden met de beginselen van flexizekerheid" (Besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, 13 oktober 2016). Flexizekerheid kan worden gedefinieerd als een geïntegreerde benadering die vier componenten omvat: i) flexibele en zekere contractuele regelingen; ii) strategieën voor een leven lang leren; iii) doeltreffende actieve arbeidsmarktmaatregelen om de overgang naar nieuwe banen te vergemakkelijken; iv) moderne socialezekerheidsstelsels die bij een overgang naar ander werk toereikende inkomenssteun bieden.

⁷ Beginsel 5 bepaalt onder meer dat "de overgang naar arbeidsrelaties voor onbepaalde duur wordt bevorderd", dat "in overeenstemming met de geldende wetgeving en collectieve overeenkomsten wordt gewaarborgd dat werkgevers over de nodige flexibiliteit beschikken om zich snel te kunnen aanpassen aan veranderingen in de economische context" en dat "arbeidsrelaties die leiden tot onzekere arbeidsvoorwaarden worden voorkomen, onder meer door een verbod op misbruik van atypische arbeidsovereenkomsten".

⁸ Beginsel 7 bepaalt onder meer dat "voorafgaand aan een ontslag werknemers het recht hebben te worden geïnformeerd over de redenen die eraan ten grondslag liggen, en dat hun een redelijke opzegtermijn moet worden geboden. Zij hebben het recht op toegang tot een doeltreffend en onpartijdig systeem van geschillenbeslechting en, bij een kennelijk onredelijk ontslag, een recht op verhaal, waarbij onder meer een passende schadevergoeding is inbegrepen".

toegespitst. Bovendien kan zwartwerk worden gestimuleerd, wanneer het ontslaan van werknemers in vaste dienst buitensporige kosten meebrengt (er zijn uiteraard nog andere oorzaken voor zwartwerk, bijvoorbeeld excessieve belasting op arbeid). (Zwartwerk wordt in een afzonderlijk factsheet besproken).

Arbeidsmarktsegmentatie impliceert dat (ten minste) twee "segmenten" naast elkaar op de arbeidsmarkt bestaan. Eén segment van de beroepsbevolking bestaat uit werknemers met stabiele arbeidsverhoudingen, bescherming tegen ontslag en volledige toegang tot sociale bescherming. Een ander segment bestaat uit werknemers van wie de situatie door één of meer van de volgende eigenschappen wordt gekenmerkt:

- atypische arbeidsovereenkomsten⁹ met weinig of geen bescherming tegen ontslag;
- onstabiele arbeidsverhoudingen en slechte loopbaanvooruitzichten; en
- een (vaak) beperkte toegang tot sociale bescherming, omdat ze sociale bijdragen voor kortere perioden hebben betaald.

⁹ Naast het traditionele onderscheid tussen werknemers en zelfstandigen bestaat er "atypisch" werk (bijvoorbeeld oproepwerk, gelegenheidswerk, werk met tussenpozen, uitzendwerk, projectcontracten, duobanen, uitleen- en poolingregelingen en crowdsourcing). De lijst is lang en verschilt van lidstaat tot lidstaat. Bovendien wordt in sommige lidstaten in toenemende mate van civielrechtelijke overeenkomsten gebruikgemaakt om arbeidsdiensten te reguleren.

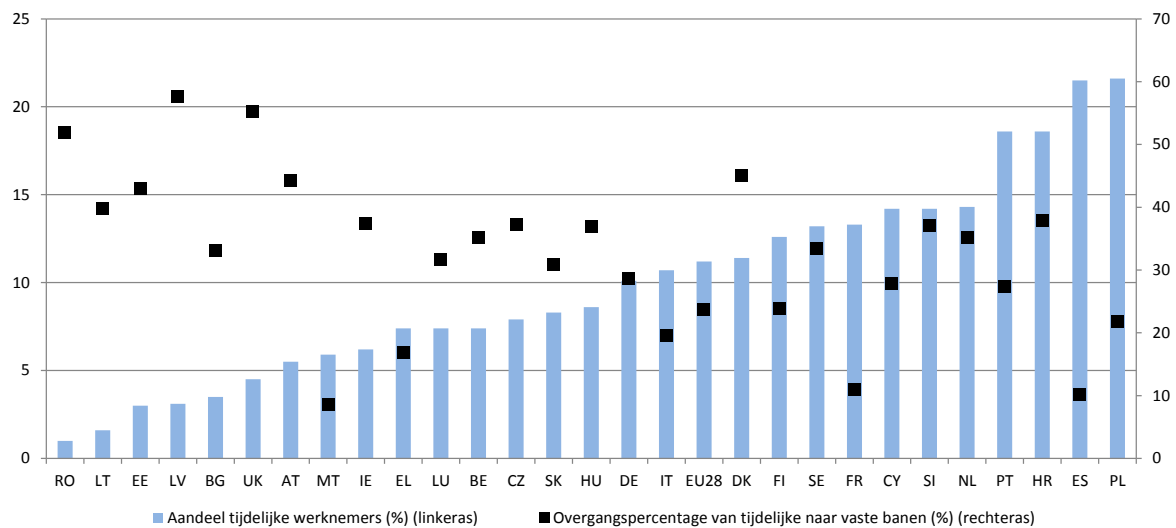
Op een gesegmenteerde arbeidsmarkt verrichten werknemers meestal tegen hun wil werk voor bepaalde tijd/atypisch werk (d.w.z. ze zouden liever een vaste arbeidsovereenkomst hebben¹⁰). Vaak is hun werk ook niet tijdelijk van aard.

Bovendien zijn de mogelijkheden beperkt om de overgang te maken van een minder beschermd naar een meer beschermd segment van de beroepsbevolking.

In de praktijk zijn tijdelijke arbeidsovereenkomsten veeleer een doodlopend spoor dan een springplank naar een vaste overeenkomst.

De combinatie van hoge percentages werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en lage percentages werknemers die de overgang naar vast werk maken, lijkt vooral zorgwekkend in landen als Polen, Spanje en Frankrijk (figuur 1).

Figuur 1 — Aandeel van tijdelijke werknemers in het totale aantal werknemers in de leeftijdsgroep van 20 tot 64 jaar (2016); en percentage werknemers die de overgang maken van een tijdelijke naar een vaste arbeidsovereenkomst (2015)



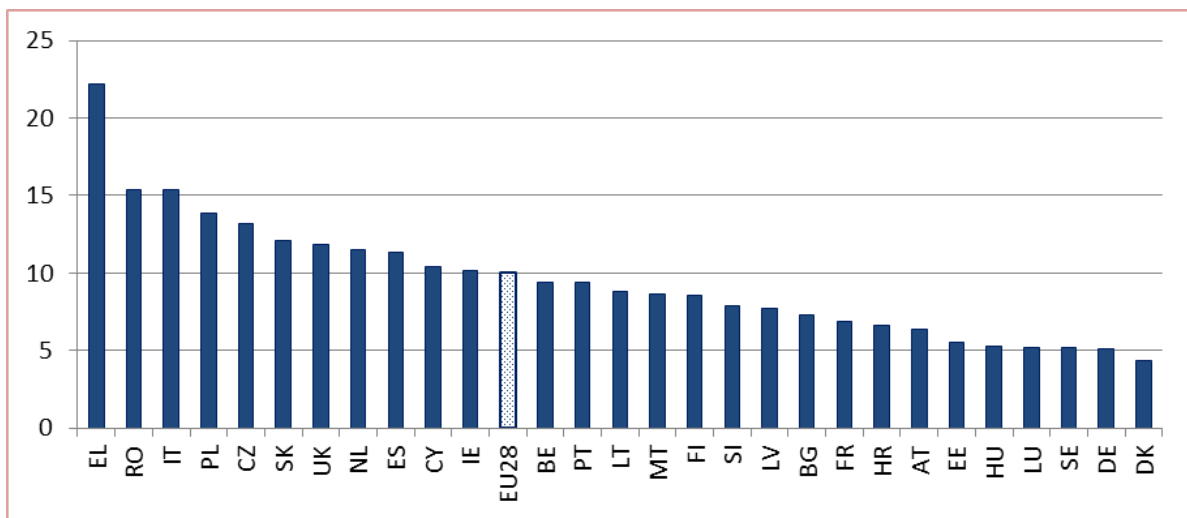
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête en SILC.

¹⁰ In 2015 verkozen 66,4 % van de tijdelijke werknemers (van 20 tot 64 jaar) in de EU een vaste baan. Ze konden echter geen vaste baan vinden (Eurostat, arbeidskrachtenenquête).

Ook landen met een groot percentage zelfstandigen kunnen meer te kampen hebben met problemen als gevolg van segmentatie. Dit is het geval wanneer een deel van de zelfstandigen in werkelijkheid schijnzelfstandigen zijn (het zelfstandigenstatuut maskeert afhankelijke arbeidsverhoudingen) en wanneer zelfstandigen niet onder de socialezekerheidsstelsels vallen omdat de lidstaten hun stelsels niet hebben aangepast¹¹.

Het percentage zelfstandigen (zonder werknemers) is het hoogst in Griekenland (22,2 %), Roemenië (15,4 %) en Italië (15,4 %), gevolgd door Polen, Tsjechië en Slowakije (figuur 2).

Figuur 2 — Zelfstandigen zonder werknemers als percentage van de totale werkgelegenheid, 2016



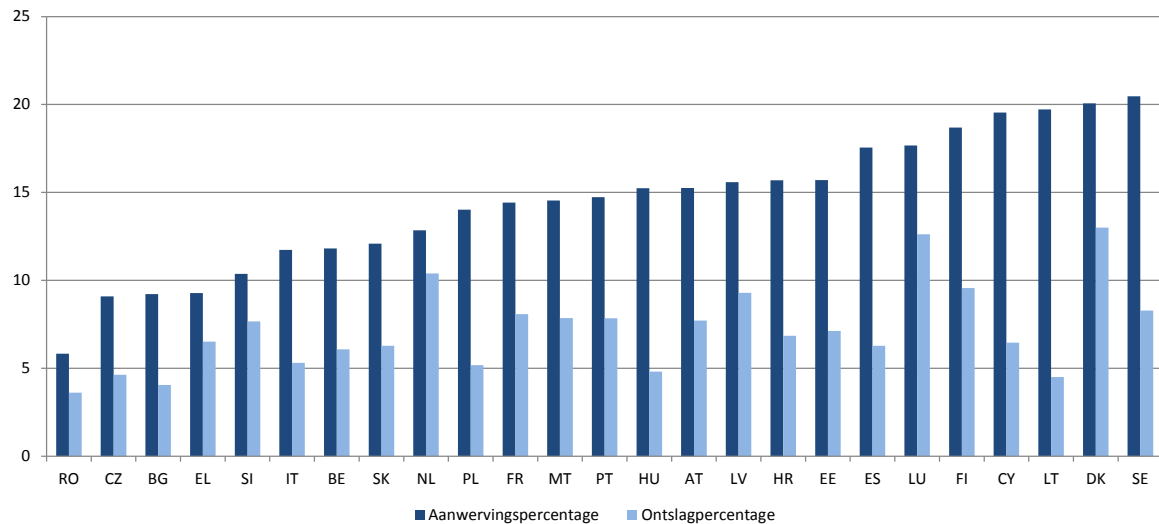
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête — eigen berekeningen.

¹¹ Pedersini, R. en Coletto, D. (2010). 'Self-employed workers: industrial relations and working conditions', European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010.

Een strikte bescherming tegen ontslag leidt tot minder personeelsverloop: als ondernemingen hogere kosten moeten dragen bij het ontslag van werknemers, worden doorgaans minder werknemers ontslagen en aangeworven. Dit kan weinig of geen effect hebben op de totale werkloosheid. Het is echter van invloed op het scheppen en schrappen van banen, de duur van werkloosheid, de leeftijdsamenstelling van de werklozen en de mate van efficiëntie waarmee arbeidskrachten tussen bedrijven en bedrijfstakken worden herverdeeld.

Een gecombineerde lezing van de aanwervings- en ontslagpercentages¹² geeft een idee van **het verloop op de arbeidsmarkt** (figuur 3). Als beide percentages hoog zijn, wordt de arbeidsmarkt als dynamischer en flexibeler beschouwd (bijvoorbeeld in de Scandinavische en Baltische landen in het rechterdeel van de figuur). Hoge aanwervings- en ontslagpercentages kunnen echter ook het gevolg zijn van het grootschalig gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten. Deze ambiguïteit vinden we ten dele terug in Spanje, Nederland, Portugal en Cyprus. Er is in ieder geval meer specifiek onderzoek nodig om conclusies te kunnen trekken over de aard van het personeelsverloop.

Figuur 3 – Aanwervings- en ontslagpercentages, 2016



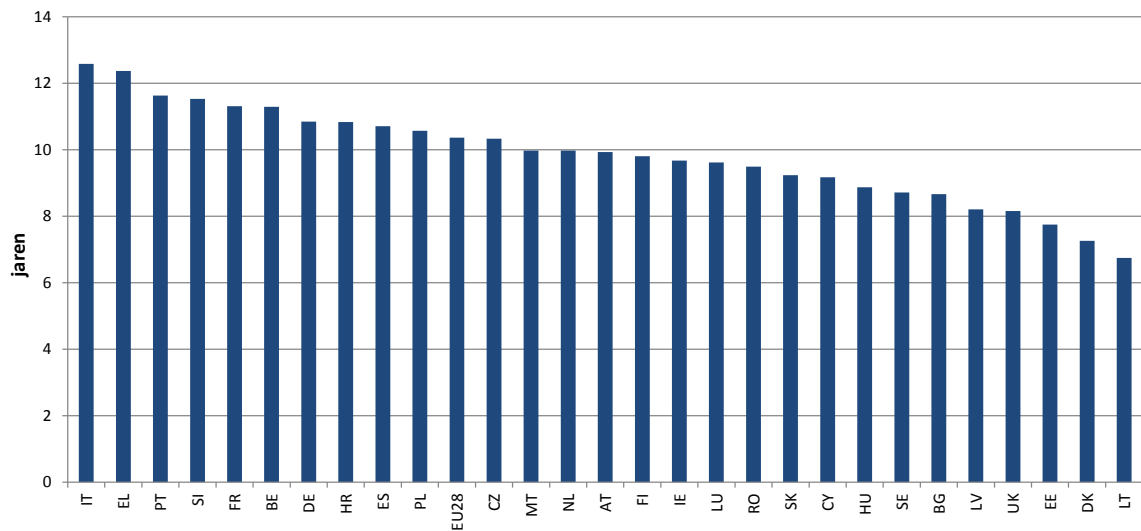
Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête – eigen berekeningen.

¹² Aanwervings- en ontslagpercentages kunnen worden berekend als de verhouding van respectievelijk: i) de individuele overgangen van werkloosheid naar werk en van de ene baan naar de andere ten aanzien van de totale werkgelegenheid (aanwervingspercentage); ii) de individuele overgangen van werk naar werkloosheid ten aanzien van de totale werkgelegenheid (ontslagpercentage). In absolute termen neemt de nettowerkgelegenheid toe als het aantal aanwervingen groter is dan het aantal ontslagen.

Wanneer vooral werknemers in de meest actieve leeftijdsgroep lange tijd dezelfde baan behouden, kan dit wijzen op een statische arbeidsmarkt, waarin werknemers aan hun baan gehecht blijven en niet naar meer productieve bedrijven en sectoren overstappen. Dit kan vooral relevant zijn wanneer banen van lange duur samengaan met een hoog percentage tijdelijke werknemers (bijvoorbeeld in Frankrijk, Italië, Kroatië, Portugal en Slovenië).

Het wijst op arbeidsmarktsegmentatie: "insiders" kunnen profiteren van een relatief lang en stabiel loopbaantraject, terwijl "outsiders" banen van korte duur hebben. Figuur 4 geeft een indicatie van de gemiddelde duur van een baan van werknemers tussen 15 en 64 jaar oud.

Figuur 4 – Duur van een baan in jaren (werknemers van 15 tot 64 jaar), 2016

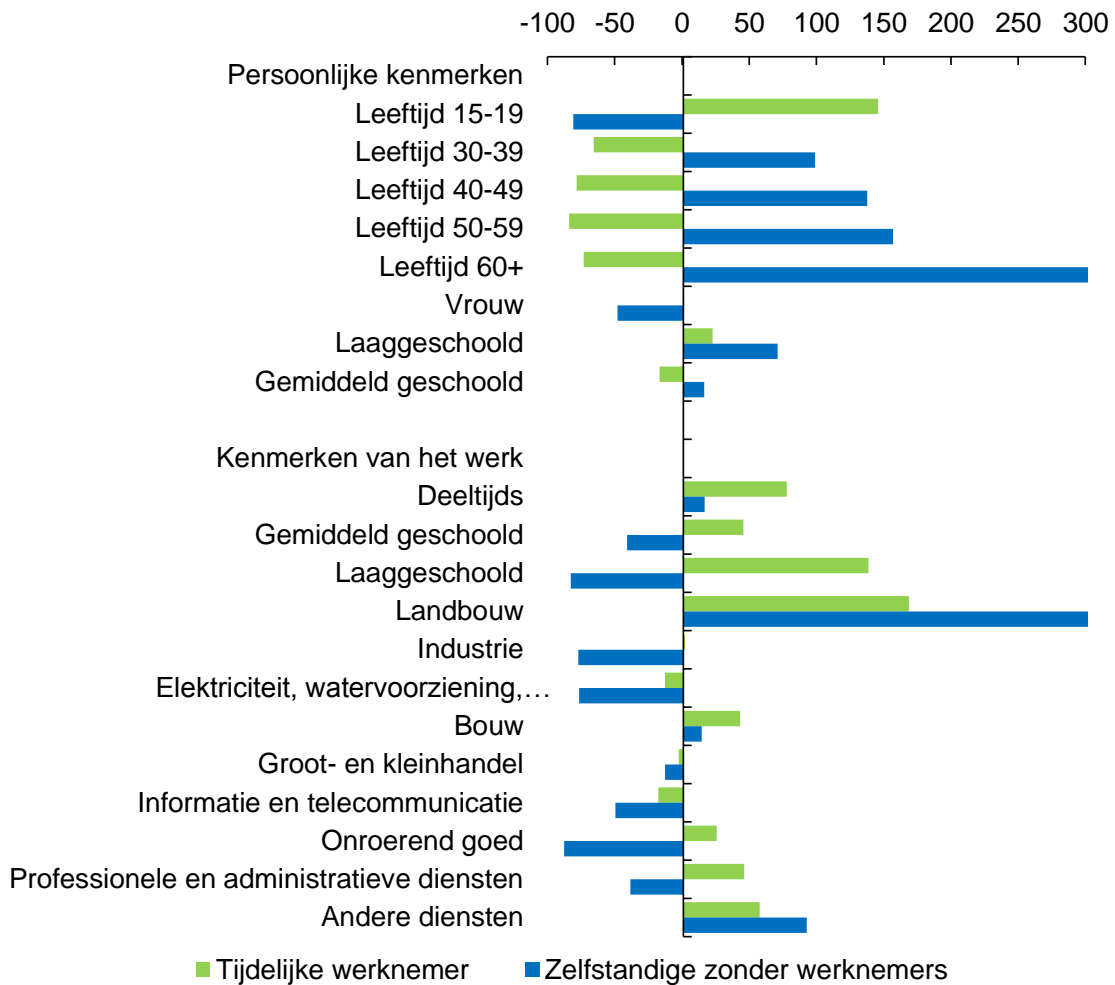


Bron: Eurostat, arbeidskrachtenenquête – eigen berekeningen.

De arbeidsmarktsegmentatie treft niet alle bevolkingsgroepen in gelijke mate. Tijdelijke werknemers en zelfstandigen (zonder werknemers) zijn vaak laagopgeleid, werken in deeltijd en zijn in de landbouw, de bouwsector of de dienstensector actief.

Terwijl tijdelijke werknemers doorgaans jong zijn, neemt de kans een zelfstandige zonder werknemers te zijn met de leeftijd toe. Dit blijkt duidelijk uit de analyse¹³ van de Europese Commissie in figuur 5.

Figuur 5 — Kans om een tijdelijke werknemer of een zelfstandige zonder werknemers te zijn



Bron: Labour market and wage developments in Europe, 2017.

Opmerking: De grafiek laat zien hoe de kans een tijdelijke werknemer of een zelfstandige zonder werknemers te zijn ten opzichte van de referentiegroep verandert afhankelijk van persoonlijke kenmerken en de aard van iemands werk. Elke staaf laat zien in welke mate de kans toeneemt als één specifiek kenmerk verandert terwijl de overige ongewijzigd blijven. Een voorbeeld: wie jonger dan 20 jaar is, heeft 145 % meer kans een tijdelijke werknemer te zijn dan iemand van 20 tot en met 29 jaar.

¹³ Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017.

3. BELEIDSINSTRUMENTEN OM DE BELEIDSUITDAGINGEN AAN TE GAAN

Er is zeer veel onderzoek gepubliceerd naar de effecten van de arbeidsbeschermingswetgeving op de arbeidsmarkten. Een compendium van recent theoretisch en empirisch onderzoek naar het macro-economisch effect van arbeidsbeschermingswetgeving is te vinden in het verslag *Labour market developments in Europe 2012* van de Europese Commissie¹⁴ en het verslag *Employment and social developments in Europe Review 2015*¹⁵. Een overzicht van het effect op de arbeidsmarktsegmentatie is te vinden in het recente verslag *Labour market and wage developments in Europe 2017*¹⁶.

We verwijzen naar deze drie verslagen voor diepgaande analyses van de determinanten en de effecten van arbeidsbeschermingswetgeving (onder meer het effect van arbeidsgeschillen) en voor gedetailleerde beleidsrichtsnoeren. In dit deel wordt een niet-technische samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen en de beste praktijken om de in deel 2 beschreven uitdagingen aan te gaan.

De arbeidsbeschermingswetgeving omvat zowel een transfercomponent (bijvoorbeeld een ontslagvergoeding van de werkgever aan de werknemer) als een "deadweight loss" (bijvoorbeeld procedurekosten en geschillenbeslechting). Door het "deadweight loss" nemen de reële arbeidskosten toe, wat gevolgen heeft voor zowel ontslagen als aanwervingen. De transfercomponent

daarentegen kan een neutraal effect hebben, mits de lonen voldoende flexibel zijn om de grotere zekerheid die de ontslagbeperkingen bieden, te compenseren. Door een strikte arbeidsbescherming — vooral wat de procedurevereisten betreft — neemt de kans af dat banen verloren gaan bij economische schokken. Doordat de reële arbeidskosten stijgen, remt een strikte arbeidsbescherming het scheppen van banen echter ook af. Bijgevolg gaan tijdens recessies minder banen verloren, maar worden tijdens periodes van economische groei ook minder banen gecreëerd omdat de werkgevers hoge ontslagkosten willen voorkomen. Het personeelsverloop is meestal laag in landen waar de wetgeving in hoge en onzekere ontslagkosten voorziet. Door die ontslagkosten kan de overheveling van werkgelegenheid naar meer productieve activiteiten worden beperkt.

Een strikte arbeidsbeschermingswetgeving leidt tot langere perioden van werkloosheid en langdurige werkloosheid. Het verwachte effect van een strikte arbeidsbeschermingswetgeving op de totale werkloosheid is ambivalent (aangezien een strikte wetgeving zowel het scheppen van banen als het verlies van banen afremt). Door de combinatie van minder banenverlies en minder banenwinst is de kans echter groot dat de perioden van werkloosheid langer worden. Vooral wie voor het eerst of met tussenpozen op de arbeidsmarkt actief is (bijvoorbeeld groepen waar jongeren, laaggeschoolden en vrouwen oververtegenwoordigd zijn), loopt een grote kans op een langere periode van werkloosheid.

Als een strikte ontslagbescherming voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd gepaard gaat met een flexibele handhaving van de bescherming van werknemers met een tijdelijke of andere atypische arbeidsovereenkomst, raakt de arbeidsmarkt gesegmenteerd. Een striktere arbeidsbeschermingswetgeving met betrekking tot vaste arbeidsovereenkomsten verhoogt de

¹⁴ Europese Commissie (2012), "Labour market developments in Europe 2012", *European Economy* 5/2012.

¹⁵ Europese Commissie (2016), "Employment and social developments in Europe Review 2015", directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.

¹⁶ Europese Commissie (2017), "Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017", directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.

kans dat van tijdelijke arbeidsovereenkomsten wordt gebruikgemaakt. Ook vergroot de kloof tussen de duur van het dienstverband van vaste en tijdelijke werknemers en tussen hun respectieve loonniveaus¹⁷. Een strikte arbeidsbeschermingswetgeving heeft vooral gevolgen voor nieuwkomers op de arbeidsmarkt, hooggeschoolden en personen die werkzaam zijn in marktdiensten. Door een strikte regulering van tijdelijke arbeidsovereenkomsten neemt de kans op een tijdelijke baan niet toe. Als een strikt rechtskader echter slecht wordt gehandhaafd, neemt de kans op tijdelijke arbeidsovereenkomsten toe. Als arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd betrekkelijk strikt worden beschermd, lopen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd het risico uitsluitend met onzekere banen opgezadeld te raken.

De arbeidsomstandigheden van mensen met een tijdelijke baan zijn echter niet altijd zo precair als vaak wordt gedacht. Werknemers kunnen immers langdurige werkrelaties met dezelfde werkgever hebben en dezelfde — zo niet striktere — bescherming tegen ontslag genieten. Ondernemingen kunnen ook worden aangezet de aanwervings- en ontslagbeperkingen te omzeilen door werk aan zelfstandigen uit te besteden.

Een slecht ontworpen arbeidswetgeving kan de arbeidsparticipatie belemmeren, met name van groepen die met specifieke uitdagingen worden geconfronteerd (laaggeschoolden, jongeren, oudere werknemers en vrouwen). Het probleem kan zich voordoen wanneer regels en kosten de aanwerving van deze groepen economisch onaantrekkelijk maken en ertoe leiden dat zwartwerk blijft bestaan

¹⁷ Deze verschillen blijven bestaan na controle van individuele en jobspecifieke kenmerken die van invloed zijn op de vraag naar specifieke soorten van overeenkomst. Europese Commissie (2017), "Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017", directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.

doordat bedrijven op perverse wijze worden gestimuleerd de wetgeving te omzeilen.

Hoewel algemeen wordt erkend dat werkzekerheid werknemers kan stimuleren om in bedrijfsspecifieke vaardigheden te investeren die de productiviteit ten goede komen, kan een te strikte arbeidsbeschermingswetgeving de productiviteit en de groei schaden doordat de arbeidskrachten minder efficiënt worden ingezet en er minder innovatie wordt gegenereerd. Door de verspreiding van specifieke beroepsvaardigheden kan ook een ruimer gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten de groei van de arbeidsproductiviteit afremmen.

Met het oog op optimale resultaten mag de arbeidsbeschermingswetgeving de overgang naar een nieuwe baan niet belemmeren. De wetgeving moet de economie in staat stellen economische schokken soepel op te vangen, waarbij de arbeidskrachten tussen verschillende sectoren of beroepen worden herschikt maar de werknemers ook doeltreffend worden beschermd. Een complexe en onzekere regelgeving met betrekking tot de beëindiging van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd leidt ertoe dat bedrijven weinig geneigd zijn werknemers aan te werven en innovatieve activiteiten te ontwikkelen: de kosten waarmee het ontslag van werknemers gepaard gaat, zijn immers onvoorspelbaar. De werknemers kunnen ook worden ontmoedigd onrechtmatige ontslagen aan te vechten, als de interpretatie van de wetgeving de handhaving van de arbeidsbeschermingswetgeving onzeker maakt. Onzekerheid over het resultaat van de rechtsprocedures is ook duur voor de werknemers: de uitbetaling van hun loon kan worden geschorst zolang de rechtszaak loopt en wanneer de rechters sterk van mening verschillen over de verwachte duur van een zaak.

De doeltreffendheid van de geschillenbeslechting bij claims van onrechtmatig ontslag heeft een grote invloed op de

arbeidsbeschermingswetgeving in de praktijk. Een vroegtijdige geschillenbeslechting vermindert de directe kosten en de onzekerheid van arbeidsconflicten. De opzet van buitengerechtelijke verzoenings- en bemiddelingsmechanismen en de verdeling van de kosten tussen de eiser en de verweerder kunnen het aantal rechtszaken afremmen. Ook de mogelijkheid voor de rechter om rekening te houden met buitengerechtelijke pogingen om een geschil te beslechten kan ertoe leiden dat geschillen worden beslecht voordat de rechter wordt ingeschakeld. Het aantal arbeidsgeschillen en de rechtsonzekerheid kunnen hierdoor uiteindelijk worden verminderd.

In termen van beste praktijken kan bij de beoordeling van de prioriteiten voor de hervorming van de arbeidsbeschermingswetgeving in de lidstaten van de EU met de volgende aspecten rekening worden gehouden:

De arbeidsmarktsegmentatie kan worden aangepakt door de kloof tussen de arbeidsbeschermingswetgeving voor vaste en tijdelijke arbeidsovereenkomsten te verkleinen. Al te strikte wettelijke beperkingen met betrekking tot individuele en collectieve ontslagen en/of al te flexibele regelingen voor arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kunnen leiden tot een buitensporig gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten en een laag overgangpercentage naar vaste arbeidsovereenkomsten. In landen met een dergelijke kloof wordt de jongste tijd beklemtoond dat de voorkeur moet uitgaan naar een enkele arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd waarbij de bescherming van de werknemers gekoppeld is aan de duur van hun aanstelling.

Een buitensporige proliferatie van verschillende soorten arbeidsovereenkomsten kan leiden tot een ernstige kloof tussen "insiders" en "outsiders" ("contractuele fragmentatie"). Door de flexibiliteit van specifieke soorten arbeids-

overeenkomsten te vergroten zonder de regels voor vaste arbeidsovereenkomsten of collectieve ontslagen te wijzigen is de kloof tussen insiders en outsiders op de arbeidsmarkt in het verleden groter geworden. Dit heeft in een aantal lidstaten geleid tot arbeidsmarktsegmentatie.

Er bestaat geen uniforme manier om de arbeidsbeschermingswetgeving te hervormen, aangezien de hervormingen afhangen van het specifieke karakter van elk land. De specifieke aard en omvang van de hervormingen is afhankelijk van:

- de prioriteit die wordt verleend aan elk van de problemen op de arbeidsmarkt;
- de aspecten van de arbeidsbeschermingswetgeving die het best kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de hervorming;
- de noodzaak om andere kwesties dan de wetgeving aan te pakken (bijvoorbeeld werkloosheidsuitkeringen) met het oog op doeltreffende en haalbare hervormingen; en
- de grote verschillen tussen de nationale arbeidsbeschermingswetgevingen en de noodzaak de interne samenhang ervan te behouden.

Voor de hervorming van de arbeidsbeschermingswetgeving is het van essentieel belang adequate aanvullende maatregelen te nemen die „flexizekerheid” waarborgen. Overeenkomstig het concept "flexizekerheid" moet de klemtoon worden verschoven van de bescherming van een specifieke baan naar werkzekerheid gedurende het hele beroepsleven. Meer contractuele flexibiliteit moet gepaard gaan met hervormingen die voorzien in een universele en adequate dekking van de werkloosheidsuitkeringen, een doeltreffend actief arbeidsmarktbeleid en mogelijkheden voor een leven lang leren. Dankzij deze maatregelen kunnen werknemers gemakkelijker de overgang

van tijdelijke naar vaste arbeidsovereenkomsten maken en beschikken ze over voldoende zekerheid om verhoogde risico's op de arbeidsmarkt het hoofd te bieden.

De steun van de sociale partners is van essentieel belang om ambitieuze hervormingen van de arbeidsbeschermingswetgeving doeltreffend uit te voeren en ervoor te zorgen dat de hervormingen sociaal duurzaam zijn.

De volgorde en de timing van de hervormingen zijn belangrijk. De afzwakking van de arbeidsbeschermingswetgeving tijdens een economische baisse kan leiden tot meer banenverlies dat niet door meer banenwinst wordt gecompenseerd. Dit kan leiden tot meer werkloosheid (en hogere uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen) op korte termijn, hoewel het banenverlies op middellange termijn zal worden gecompenseerd door meer banenwinst.

4. VERGELIJKING VAN DE STAND VAN ZAKEN IN DE LIDSTATEN

De regelgeving in de lidstaten is uiterst heterogeen, zelfs bij landen met vergelijkbare sociaal-economische kenmerken. De grootste verschillen in de arbeidsbeschermingswetgeving in de EU doen zich voor bij de ontslagregelingen voor personen met een reguliere arbeidsovereenkomst. Niet alleen is de wetgeving niet overal even strikt; ook de instrumenten ter bescherming van de werknemers tegen ontslag verschillen. De grootste verschillen doen zich voor bij de definitie van de begrippen rechtmatig en onrechtmatig ontslag en bij de daarmee verband houdende rechtsmiddelen.

- In sommige landen is de **definitie van rechtmatig ontslag** niet restrictief en worden ontslagen alleen als onrechtmatig beschouwd als ze niet overtuigend op economische redenen zijn gebaseerd of het gevolg zijn van discriminatie. (Dit is bijvoorbeeld het geval in België, Tsjechië, Denemarken, Griekenland, Ierland, Italië, Hongarije, Polen,

Slowakije en het Verenigd Koninkrijk). Vooral in de Angelsaksische landen hoeft een economisch ontslag niet te worden gerechtvaardigd. In sommige andere landen (bijvoorbeeld Frankrijk, Slovenië en Finland) zijn ontslagen alleen gerechtvaardigd als ze op een objectieve en gegronde reden zijn gebaseerd. Verdere specifieke voorwaarden gelden bij collectief ontslag (bijvoorbeeld in Estland, Nederland en Oostenrijk).

- De **bescherming van werknemers bij onrechtmatig ontslag** verschilt sterk van lidstaat tot lidstaat. Een onrechtmatig ontslagen werknemer ontvangt gewoonlijk een geldelijke vergoeding bovenop wat hij normaliter bij een rechtmatig ontslag krijgt, of hij krijgt zijn vroegere baan terug. De werkgever moet soms ook de gederfde inkomsten van de werknemer vergoeden ("nabetaling"). In sommige landen wordt niet voorzien in de mogelijkheid de werknemer zijn vroegere baan terug te geven (bijvoorbeeld in België en Finland); in andere krijgt de werknemer in de regel zijn vroegere baan terug (bijvoorbeeld in Estland en Oostenrijk). In sommige lidstaten (bijvoorbeeld in Italië en Portugal) kunnen ondernemingen worden verplicht de werknemer zijn vroegere baan terug te geven en hem "na te betalen", als de werknemer was ontslagen op grond van discriminatie. In andere lidstaten is in plaats van een extra compensatie alleen een nabetaling vereist (bijvoorbeeld in Tsjechië en Ierland).
- De **regels inzake ontslagvergoedingen** verschillen ook sterk van land tot land. Het recht op een ontslagvergoeding kan in de wetgeving verankerd zijn (bijvoorbeeld in Frankrijk, Hongarije, Portugal en Slovenië) of in collectieve overeenkomsten zijn opgenomen (bijvoorbeeld in Zweden en Denemarken voor arbeiders). In sommige landen bestaan er geen ontslagvergoedingen (bijvoorbeeld in België, Finland en Zweden). In

Oostenrijk kunnen werknemers een individuele ontslagvergoeding krijgen. Waar ontslagvergoedingen bestaan, variëren de bedragen sterk van lidstaat tot lidstaat afhankelijk van de reden van het ontslag (gerechtvaardigd of niet gerechtvaardigd) en andere omstandigheden.

De **regels inzake tijdelijke arbeidsovereenkomsten** verschillen ook aanzienlijk binnen de grenzen van de beginselen die zijn vastgesteld in de richtlijnen over arbeid voor bepaalde tijd en uitzendwerk. Er bestaan ook verschillen tussen de lidstaten wat betreft de regels en procedures voor **collectief ontslag**. De verschillen tussen de lidstaten worden echter ietwat beperkt dankzij de gemeenschappelijke beginselen die in de richtlijnen over collectief ontslag¹⁸ zijn vastgesteld.

Met behulp van indicatoren kan de algemene striktheid van de arbeidsbeschermingswetgeving worden gekwantificeerd en de situatie in de verschillende landen worden vergeleken. De OESO stelt dergelijke indicatoren voor de meeste van haar leden op (de OECD Employment Protection Legislation Index) op basis van 21 onderdelen van de wetgeving (zie figuur 5 en tabel 1 van de bijlage voor een beschrijving van deze indicatoren). Bij de laatste actualisering van de index is rekening gehouden met de geldende wetgeving in 2013 (of 2014 of 2015 voor een beperkt aantal landen) in 21 EU-lidstaten die lid zijn van de OESO, en drie andere lidstaten¹⁹. De meest recente hervormingen zijn bijgevolg niet in aanmerking genomen. De methode is verfijnd om systematischer rekening te houden met de wijze waarop de wetgeving, collectieve arbeids-overeenkomsten en de jurisprudentie worden uitgelegd²⁰.

¹⁸ Richtlijnen 75/129/EEG en 98/59/EG.

¹⁹ De database over de arbeidsbeschermingswetgeving bevat geen informatie over Bulgarije, Cyprus, Malta en Roemenië.

²⁰ OESO, Employment Outlook 2013,

De OESO-indicatoren met betrekking tot de arbeidsbeschermingswetgeving moeten met de nodige omzichtigheid worden geïnterpreteerd. Niet alle veranderingen van de arbeidsbeschermingswetgeving zijn van invloed op de OESO-indicatoren. Vanwege een bijzonder kenmerk van de overheidsregelgeving volstaat een verandering niet altijd om de scores te beïnvloeden. Het kan ook dat bij de berekening van de index geen rekening wordt gehouden met specifieke aspecten van de wetgeving (bijvoorbeeld de duur en de onzekerheid van de gerechtelijke procedures bij onrechtmatig ontslag of de behandeling van zelfstandigen). Bovendien houden de indicatoren niet ten volle rekening met bepaalde aspecten van de handhaving van de arbeidsbeschermingswetgeving²¹.

Vóór de financiële crisis beoogden de meeste hervormingen de aanwerving van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd te vergemakkelijken. Tussen 2000 en 2008 waren de indicatoren met betrekking tot de arbeidsbeschermingswetgeving voor individuele reguliere arbeidsovereenkomsten en collectieve ontslagen min of meer stabiel. Tegelijkertijd werd de regelgeving inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aanzienlijk versoepeld in een aantal landen. Door deze "gedeeltelijke" arbeidsmarkthervormingen is de kloof tussen zeer goed beschermde vaste

werknemers en slecht beschermde tijdelijke werknemers gegroeid²².

Sinds 2008 is de arbeidsbeschermingswetgeving in een aantal lidstaten diepgaand hervormd, vooral in Zuid-Europa en delen van Oost-Europa. De hervormingen hebben grotendeels geleid tot minder bescherming van vaste werknemers tegen ontslag. Zo zijn onder meer de mogelijkheden om bij onrechtmatig ontslag opnieuw in dienst te worden genomen beperkt, de nabetalingen gelimiteerd, de ontslagvergoedingen verlaagd en de proeftijden verlengd.

In sommige landen zijn de procedures voor collectief ontslag vereenvoudigd en de kosten ervan dus verminderd. De regelgeving inzake tijdelijke arbeidsovereenkomsten is gewijzigd om het buitensporig gebruik van dergelijke overeenkomsten te ontraden (onder meer door hogere indirecte kosten)²³. Als gevolg daarvan is de indicator voor arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd constant gebleven of aanzienlijk gedaald (figuur 6).

De daling van de indicator is bijzonder groot voor Portugal, maar ook voor Estland, Griekenland, Spanje, Italië, Hongarije, Slovenië, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk is de indicator gedaald. Voor sommige landen

²¹ Een derde punt van kritiek betreft de onvermijdelijke mate van subjectiviteit bij de codificatie van nationale juridische bijzonderheden in een samengestelde index (Venn 2009). Aangezien de codificatie soms kan leiden tot een misleidende interpretatie van nationale regels en procedures of omdat bij de codificatie relevante niet-legislatieve gegevens over het hoofd worden gezien, moet de OESO-index met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd of eventueel met een actuele en uitgebreidere database over de EU-28 worden geïntegreerd.

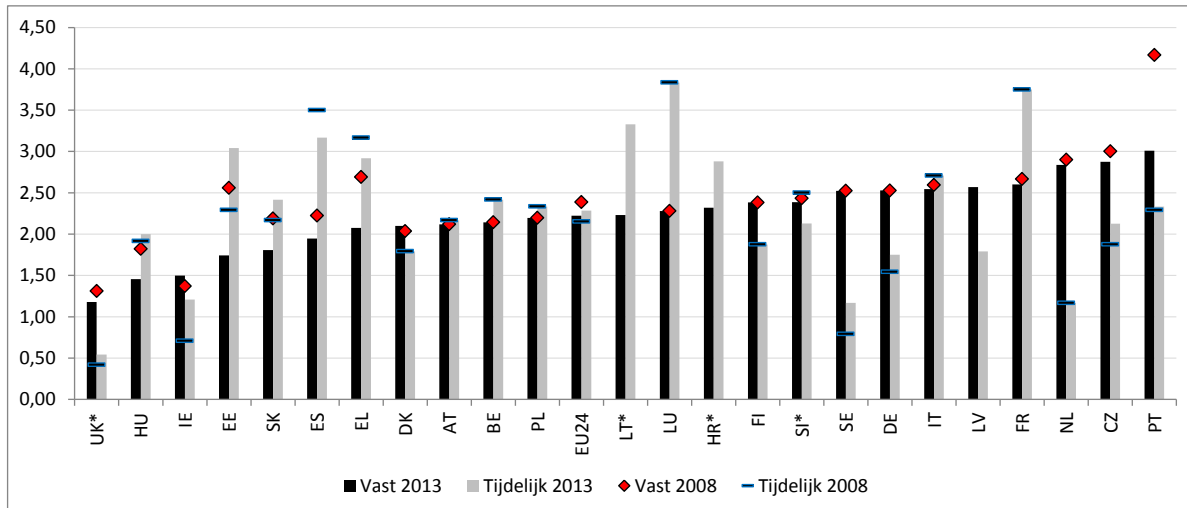
²² Bijvoorbeeld Blanchard, O en A. Landier, (2001) 'The perverse effects of partial labor market reform: fixed duration contracts in France', NBER Working Paper 8219. Boeri, T. en P. Garibaldi (2007) 'Two tier reforms of employment protection: a honeymoon effect?', The Economic Journal, Vol. 117, blz. 357-385.

²³ Voor een evaluatie van de hervormingen van de arbeidsmarkt, zie "Labour Market and Wage Developments in Europe 2015", hoofdstuk 4, Europese Commissie. Nadere gedetailleerde informatie over recente hervormingen is te vinden in de LABREF-database:

<https://webgate.ec.europa.eu/labref/public/>
Recente aan LABREF ontleende gegevens zijn samengevat in Europese Commissie (2017), "Labour Market and Wage Developments in Europe: Annual Review 2017, hoofdstuk 3.

(bijvoorbeeld Italië en Nederland) weerspiegelt de indicator niet het effect van de arbeidsmarkthervormingen die na 2013 zijn doorgevoerd.

Figuur 6 — Index van de arbeidsbeschermingswetgeving voor vaste en tijdelijke arbeidsovereenkomsten in 2013* en 2008



Bron: OECD Employment Protection Database.

*2014 voor Slovenië en het VK; 2015 voor Kroatië en Litouwen

De hervormingen van de arbeidsbeschermingswetgeving zijn bijzonder intensief geweest in landen met grote gecumuleerde onevenwichtigheden en een strikte arbeidsbeschermingswetgeving vóór de crisis (onder meer Spanje, Frankrijk, Italië, Kroatië, Portugal en Slovenië). België heeft een wet goedgekeurd die er in essentie op neerkomt dat de opzegtermijnen voor arbeiders en bedienden worden geharmoniseerd en het begrip onrechtmatig ontslag opnieuw wordt gedefinieerd. De kosten van ontslag, met inbegrip van collectief ontslag, zijn ook in het Verenigd Koninkrijk verlaagd. De rest van dit deel bevat een niet-exhaustieve lijst van de hervormingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd.

Kroatië heeft de in 2013 begonnen hervorming van het arbeidsrecht afgerond met de goedkeuring van de Arbeidswet in 2014. Hierdoor wordt het gebruik van bepaalde vormen van atypisch werk vergemakkelijkt en worden de ontslagprocedures vereenvoudigd. In augustus 2016 heeft **Frankrijk** een hervorming doorgevoerd

waarbij de voorwaarden worden gespecificeerd voor individueel ontslag om economische redenen. De hervorming voorziet ook in meer flexibiliteit bij het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden op bedrijfsniveau. In 2014 heeft **Italië** een grondige arbeidsmarkthervorming doorgevoerd in de vorm van de Werkgelegenheidswet. Dankzij deze wet zijn onder meer de ontslagregelingen voor arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd herzien, atypische arbeidsovereenkomsten vereenvoudigd en beperkt en de interne flexibiliteitsvoorschriften binnen ondernemingen versterkt.

In **Litouwen** is het arbeidsrecht in 2016 herzien: de kosten van individuele ontslagen zijn verminderd door de opzegtermijnen te verkorten en de ontslagvergoedingen te verlagen. Ook zijn de beperkingen op het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd versoepeld en zijn er een aantal nieuwe soorten arbeidsovereenkomsten geïntroduceerd (onder meer leerovereenkomsten, overeenkomsten voor projectwerk, overeenkomsten voor

duobanen en overeenkomsten met verschillende werkgevers). In juli 2015 heeft **Nederland** de ontslagvergoedingen bij onrechtmatig ontslag gelimiteerd en meer duidelijkheid geschapen over de te volgen routes bij ontslag (de openbare dienst voor arbeidsvoorziening bij ontslag om economische redenen en de rechter bij ontslag om persoonlijke redenen). Ook de maximumduur van tijdelijke arbeidsovereenkomsten is verkort (van 3 tot 2 jaar) en het aantal maanden tussen arbeidsovereenkomsten voordat een nieuwe keten van tijdelijke arbeidsovereenkomsten kan worden opgestart, is verhoogd. In 2016 heeft **Polen** het aantal opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd en de maximumduur ervan beperkt. Polen heeft ook de opzegtermijn voor arbeidsovereenkomsten voor bepaalde

tijd in overeenstemming gebracht met de opzegtermijn voor arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.

Meer algemeen hebben een aantal lidstaten de beperkingen inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd verscherpt, en meer in het bijzonder de beperkingen inzake het gebruik van uitzendarbeid (bijvoorbeeld Denemarken, Frankrijk, Italië, Slowakije en Slovenië). Andere lidstaten hebben daarentegen gezorgd voor een vlottere toegang tot arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (bijvoorbeeld Tsjechië) en uitzendwerk (bijvoorbeeld Griekenland en Litouwen). Sommige lidstaten (bijvoorbeeld Kroatië, Italië en Portugal) hebben de duur of de mogelijkheden tot verlenging van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd vergroot om het scheppen van banen te stimuleren.

5. REFERENTIES

- Blanchard, O en A. Landier, (2001), "The perverse effects of partial labor market reform: Fixed Duration Contracts in France", NBER Working Paper 8219.
- Boeri, T. en P. Garibaldi (2007), "Two tier reforms of employment protection: a Honeymoon effect?", *The Economic Journal*, Vol. 117, blz. 357-385.
- Europese Commissie (2012), "Labour market developments in Europe 2012", European Economy 5/2012.
- Europese Commissie (2016), "Employment and social developments in Europe Review 2015", directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.
- Europese Commissie (2017), "Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017", directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.
- OESO (2013), "Employment Outlook 2013", OECD Publishing.
- Pedersini, R. en Coletto, D. (2010). "Self-employed workers: industrial relations and working conditions", European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010.
- Venn, D. (2009), "Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators", OECD Social, Employment and Migration Working Paper No 89.

Datum: 17.10.2017

BIJLAGE

Belangrijkste aspecten van de arbeidsbeschermingswetgeving

Drie belangrijke aspecten van arbeidsbescherming worden gewoonlijk bij wet geregeld: de bescherming van werknemers bij **individueel ontslag**; specifieke vereisten voor **collectieve ontslagen**; en **tijdelijk werk**.

Met betrekking tot **individuele ontslagen** omvat de arbeidsbeschermingswetgeving de volgende belangrijke aspecten:

- **Proeftijd.** Tijdens de proeftijd kunnen beide partijen de arbeidsverhouding kosteloos beëindigen (gewoonlijk zonder opzegtermijn of ontslagvergoeding). Om te voorkomen dat werkgevers misbruik maken van lange proeftijden is de maximumduur van de proeftijd vaak bij wet vastgesteld. In sommige landen kan bij wet van de normale maximumduur worden afgeweken via tijdelijke afwijkingen (met name voor opleidingen in verband met het werk). Soms is de proefperiode zo gereguleerd dat de ontslagkosten vanaf het begin ervan worden gereduceerd. De maximumduur van de proefperiode varieert in de EU van minder dan één maand tot 12 maanden. In de meeste landen bedraagt de maximumduur drie tot zes maanden.
- **Opzegtermijnen en te volgen procedures.** De arbeidswetgeving voorziet vaak in een opzegtermijn en de verplichting de betrokkene op voorhand schriftelijk van het ontslag in kennis te stellen. Als de opzegtermijn niet in acht wordt genomen, kan de werknemer recht hebben op een vergoeding voor de inkomsten die hij bij naleving van de opzegtermijn zou hebben ontvangen. De procedures hangen doorgaans af van de vraag of de werknemer om persoonlijke redenen (bijvoorbeeld als gevolg van arbeidsongeschiktheid of om disciplinaire redenen) of economische redenen is ontslagen.

Ook het type werknemer, de grootte van de onderneming en het eventuele lidmaatschap van een vakbond kunnen een rol spelen.

- In sommige landen moet een werkgever die van plan is een werknemer te ontslaan, een of meer derde partijen (de vertegenwoordigers van de werknemers, de openbare dienst voor arbeidsvoorziening, de arbeidsinspectie of een andere overheidsinstantie) van het ontslag in kennis stellen — soms op verzoek van de werknemer. In sommige landen moet de werkgever bovendien een rechtvaardiging voor het ontslag aan derde partijen voorleggen. Afhankelijk van het land kan de periode vóór het begin van de opzegtermijn meer dan één maand duren.
- **Redenen voor individueel ontslag.** Meestal is de werkgever bij de beëindiging van een arbeidsovereenkomst wettelijk verplicht het ontslag met redenen te omkleden. Een ontslag kan gerechtvaardigd zijn:
 - om **disciplinaire** of persoonlijke **redenen** (er mag echter geen sprake zijn van discriminatie);
 - om **economische redenen** (schrappen van een post, technologische veranderingen, de ongeschiktheid van de werknemer).

Bij ontslag om disciplinaire redenen krijgt de werknemer geen vergoeding, maar bij ontslag om economische redenen in de meeste landen wel (in de vorm van een ontslagvergoeding). De nationale wetgevingen verschillen wat betreft de geldige redenen voor ontslag en de discretionaire bevoegdheid van rechters ten aanzien van beslissingen van werkgevers. De geldige redenen voor ontslag kunnen ruim worden gedefinieerd, zodat er veel speelruimte is om de vele specifieke

situaties te beoordelen. De redenen voor ontslag kunnen echter ook zeer gedetailleerd worden vastgesteld, zodat de speelruimte van de rechters ten aanzien van beslissingen van werkgevers wordt beperkt. In sommige landen worden ontslagen alleen als ongerechtvaardigd beschouwd als ze niet overtuigend op economische redenen zijn gebaseerd of het gevolg zijn van discriminatie. In andere landen zijn ontslagen alleen gerechtvaardigd als ze op een objectieve en gegronde reden zijn gebaseerd. Bovendien worden gedwongen ontslagen als onwettig beschouwd als de werkgever geen rekening houdt met de specifieke omstandigheden van de ontslagen werknemers (bijvoorbeeld de verantwoordelijkheden in het gezin, de beroepskwalificaties, het evenwicht tussen leeftijdsgroepen/mannen en vrouwen in een bedrijf). In sommige landen kunnen werknemers alleen wettig worden ontslagen als specifieke alternatieven voor gedwongen ontslag zijn overwogen (bijvoorbeeld omscholing van de werknemer en/of overplaatsing van de werknemer naar een andere betrekking binnen de onderneming).

- **Gevolgen van onwettig ontslag.** Onwettige ontslagen hebben juridische gevolgen voor de betrokken ondernemingen. Een onwettig ontslagen werknemer ontvangt gewoonlijk een geldelijke vergoeding bovenop wat hij normaliter bij een wettig ontslag krijgt, of hij krijgt zijn vroegere baan terug. De werkgever moet soms ook de verloren inkomsten van de werknemer vergoeden. Met betrekking tot de mogelijkheid de werknemer zijn vroegere baan terug te geven gelden in de EU erg uiteenlopende regelingen. In sommige landen wordt niet in deze mogelijkheid voorzien; in andere krijgt de werknemer in de regel zijn baan terug. Vaak kan de werknemer zelf beslissen of hij zijn vroegere baan terug wil. In sommige landen moeten ondernemingen een extra

vergoeding betalen als de werknemer zijn vroegere baan niet terugkrijgt. In andere landen moeten ze alleen de verloren inkomsten van de werknemer vergoeden en de sociale bijdragen betalen voor de periode vanaf het ontslag tot de uitspraak van de rechter. In sommige landen geldt een maximumbedrag voor nabetalingen. In een aantal landen (bijvoorbeeld Duitsland) maken de werknemers zelden gebruik van de optie hun vroegere baan terug te krijgen, omdat de structuur van het arbeidsproces in sterke prikkels voor beide partijen voorziet om geschillen in onderling overleg te beslechten zonder naar de rechter te stappen.

- **Ontslagvergoedingen.** Een ontslagvergoeding is een eenmalige forfaitaire vergoeding voor een werknemer die gedwongen is ontslagen. Het recht op een ontslagvergoeding kan bij wet of in collectieve overeenkomsten zijn vastgesteld. De vergoeding kan verschillen afhankelijk van de reden van het ontslag (gerechtvaardigd of niet gerechtvaardigd). In de meeste landen worden ontslagvergoedingen bij ontslag om economische redenen betaald, maar gewoonlijk niet bij ontslag om disciplinaire redenen. In sommige landen betalen de werkgevers geen ontslagvergoedingen, maar kan de opzegtermijn heel lang zijn (bijvoorbeeld in Finland en Zweden)²⁴. In andere landen zijn ontslagvergoedingen de belangrijkste kostenpost bij ontslagen (bijvoorbeeld Nederland en Spanje). Het bedrag van de ontslagvergoedingen is vaak gekoppeld aan het aantal dienstjaren en het loon van de werknemer op het tijdstip van het ontslag. Er kan een maximumbedrag voor ontslagvergoedingen zijn vastgesteld. In sommige landen is het bedrag van

²⁴ Op enkele uitzonderingen na (België, Duitsland en Griekenland) moeten wettelijk voorgeschreven ontslagvergoedingen worden betaald ongeacht de opzegtermijn.

de ontslagvergoedingen omgekeerd evenredig met de duur van de opzegtermijn. Over het algemeen komen de ontslagvergoedingen volledig voor rekening van de werkgever die de werknemers ontslaat, maar in sommige landen worden de ontslagvergoedingen tussen verschillende werkgevers gedeeld. In Oostenrijk bijvoorbeeld worden ze gefinancierd via een fonds op naam van de werknemer. Alle werkgevers tijdens de loopbaan van een werknemer dragen aan het fonds bij tot de werknemer wordt ontslagen of met pensioen gaat.

De **procedures bij collectief ontslag** treden in werking wanneer een aantal werknemers gelijktijdig wordt ontslagen om redenen die geen betrekking hebben op de persoon van de werknemers. Bij collectief ontslag gelden de minimumeisen van de richtlijn inzake collectief ontslag²⁵ in alle lidstaten. De regels inzake collectief ontslag hebben betrekking op:

- **De definitie van collectief ontslag.** Er is sprake van collectief ontslag als een minimumaantal werknemers in een bepaalde periode op een bepaalde locatie wordt ontslagen. Het minimumaantal is vaak gekoppeld aan de grootte van de onderneming/het bedrijf.
- **Procedurele en kennisgevingseisen.** De werkgevers zijn verplicht:
 - de vertegenwoordigers van de werknemers te raadplegen als ze collectief ontslag overwegen. Doel is waar mogelijk alternatieve oplossingen te vinden; en
 - de bevoegde overheidsinstantie in kennis te stellen van hun voornemen werknemers collectief te ontslaan.
- **Criteria voor de selectie van de werknemers die ontslagen zullen worden.** Er kunnen transparante en niet-discriminerende criteria zijn vastgesteld bij wet, in collectieve

overeenkomsten of via de informatie- en raadplegingsprocedure.

- **Vergoedingen en andere implicaties van onwettige collectieve ontslagen.** Meestal moeten de ontslagvergoedingen bij individuele economische ontslagen ook worden uitbetaald bij collectief ontslag. Soms moeten de werkgevers voor aanvullende financiële vergoedingen zorgen (bijvoorbeeld door werkloosheidsuitkeringen mede te financieren). Als aan de procedurele en kennisgevingseisen of aan de selectiecriteria voor ontslag niet wordt voldaan, heeft dit juridische gevolgen uit hoofde van de nationale wetgeving.

Het **gebruik van arbeids-overeenkomsten voor bepaalde tijd is bij wet beperkt** om discriminatie van werknemers met een dergelijke overeenkomst en het misbruik van dergelijke overeenkomsten te voorkomen. Bij de richtlijn inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd²⁶ zijn minimumvoorschriften vastgesteld waaraan alle lidstaten moeten voldoen. Het is doorgaans verplicht de redenen voor het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te vermelden en beperkingen van het aantal verlengingen en/of de totale duur van de gecumuleerde overeenkomsten te aanvaarden. (Het gebruik van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd kan bijvoorbeeld worden gerechtvaardigd door onverwachte fluctuaties van de vraag; de noodzaak vast personeel korte tijd te vervangen; de noodzaak werknemers met gespecialiseerde vaardigheden aan te werven om specifieke projecten uit te voeren; en het opstarten van ondernemingen met risicovolle en onzekere winst).

Er bestaan verschillende soorten overeenkomsten voor uitzendarbeid. Specifiek voor uitzendarbeid is dat naast de gebruikelijke twee partijen — de

²⁵ Richtlijn 98/59/EG.

²⁶ Richtlijn 99/70/EEG.

werkgever en de werknemer — nog een derde partij bij de arbeidsverhouding betrokken is, namelijk de inlenende onderneming. Uitzendkrachten worden tewerkgesteld en betaald door een uitzendbureau (de werkgever), maar ze worden tijdelijk ter beschikking en onder het toezicht van een inlenende onderneming gesteld. Afhankelijk van de geldende nationale wetgeving krijgen uitzendkrachten een arbeids-overeenkomst voor bepaalde tijd of een vaste arbeidsovereenkomst.

Deze vorm van werkgelegenheid voldoet aan een reële behoefte van de inlenende ondernemingen. Dankzij uitzendarbeid kunnen ze bijvoorbeeld vrij eenvoudig productiepieken opvangen of afwezige werknemers vervangen. Bij de richtlijn betreffende uitzendarbeid²⁷ zijn minimumeisen vastgesteld voor de bescherming van uitzendkrachten.

²⁷ Richtlijn 2008/104/EG.

Tabel 1 – Striktheid van de arbeidsbescherming, OESO-indexen

		Bescherming van werknemers in vaste dienst tegen individueel en collectief ontslag	Bescherming van werknemers in vaste dienst tegen (individueel) ontslag	Specifieke vereisten voor collectief ontslag	Wettelijke voorschriften inzake tijdelijk werk
België	2013	2,99	2,14	5,13	2,42
Tsjechië	2013	2,66	2,87	2,13	2,13
Denemarken	2013	2,32	2,10	2,88	1,79
Duitsland	2013	2,84	2,53	3,63	1,75
Estland	2013	2,07	1,74	2,88	3,04
Ierland	2013	2,07	1,50	3,50	1,21
Griekenland	2013	2,41	2,07	3,25	2,92
Spanje	2013	2,36	1,95	3,38	3,17
Frankrijk	2013	2,82	2,60	3,38	3,75
Kroatië	2015	2,30	2,32	2,25	2,88
Italië	2013	2,89	2,55	3,75	2,71
Letland	2013	2,91	2,57	3,75	1,79
Litouwen	2015	2,42	2,23	2,88	3,33
Luxemburg	2013	2,74	2,28	3,88	3,83
Hongarije	2013	2,07	1,45	3,63	2,00
Nederland	2013	2,94	2,84	3,19	1,17
Oostenrijk	2013	2,44	2,12	3,25	2,17
Polen	2013	2,39	2,20	2,88	2,33
Portugal	2013	2,69	3,01	1,88	2,33
Slovenië	2014	2,39	1,99	3,38	2,13
Slowakije	2013	2,26	1,81	3,38	2,42
Finland	2013	2,17	2,38	1,63	1,88
Zweden	2013	2,52	2,52	2,50	1,17
Verenigd Koninkrijk	2014	1,59	1,18	2,63	0,54
Ongewogen gemiddelde van de EU		2,47	2,21	3,12	2,28

Bron: OECD Employment Protection Database, www.oecd.org/employment/protection.