

Vergaderjaar 2018–2019

35 074

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, de Wet financiering sociale verzekeringen en enige andere wetten om de balans tussen vaste en flexibele arbeidsovereenkomsten te verbeteren (Wet arbeidsmarkt in balans)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 1 april 2019

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

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel Wet arbeidsmarkt in balans. Zij hebben diverse opmerkingen en vragen bij dit wetsvoorstel.

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel Wet arbeidsmarkt in balans en hebben hierover een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het voorstel Wet arbeidsmarkt in balans, en verwelkomen de inspanningen van de regering op dit belangrijke beleidsterrein. Zij hebben over dit wetsvoorstel nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Graag maken zij van de gelegenheid gebruik de regering hierover een aantal vragen te stellen. Deze bevatten enkele

¹ Samenstelling: Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU), (vice-voorzitter), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Lokin-Sassen (CDA), Don (SP), Van Hattem (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rinnooy Kan (D66), (voorzitter), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Van de Ven (VVD), vacature (PvdA), A.J.M. van Kesteren (PVV), Wever (VVD), Teunissen (PvdD) en Gout-van Sinderen (D66).

verwijzingen naar de inbrengen van de deskundigen bij de deskundigenbijeenkomst die op 12 maart jl. in deze Kamer heeft plaatsgevonden.²

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel Wet arbeidsmarkt in balans en van de meningen van deskundigen en belanghebbenden. Het hoofddoel van het wetsvoorstel is de kosten en risicoverschillen tussen contractvormen te verminderen, zodat flexibel werk wordt gebruikt wanneer de aard van het werk daarom vraagt en niet alleen omdat het een kostenvoordeel oplevert. Het leidt tot maatregelen aan zowel de kant van flexibel werk als van vast werk. Ten eerste moet een bewuste keuze voor flexibele contracten mogelijk zijn wanneer dit past bij de behoeften van werkgever en werknemer en de aard van het werk. Ten tweede moet het voor werkgevers aantrekkelijker worden om met hun personeel een vast contract aan te gaan, zodat voor werkenden meer perspectief op zekerheid ontstaat. Dit leidt bij deze leden tot een aantal vragen over de uitgangspunten en verschillende onderdelen van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderstrepen het belang van een arbeidsmarkt waarin flexibele contractvormen niet de boventoon voeren, waar evenwicht is tussen vaste en flexibele arbeidscontracten en waar kwetsbare groepen niet verder op achterstand worden gezet, maar volwaardig kunnen participeren. Zij hebben een aantal vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet arbeidsmarkt in balans. Zij hebben nog een aantal vragen.

Het voorstel Wet arbeidsmarkt in balans, dat nu ter bespreking voorligt in de Eerste Kamer, beoogt de verschillen tussen flexwerkers en werknemers in vaste dienst te verkleinen en te stimuleren dat er meer vaste contracten worden aangeboden. De leden van de **50PLUS**-fractie wijzen erop dat flexibele arbeid de laatste jaren enorm is gegroeid. De huidige Nederlandse arbeidsmarkt kent oproepcontracten, min-maxcontracten, nulurencontracten etc., wat voor veel onzekerheid bij werknemers zorgt. Deze leden hebben, mede naar aanleiding van de deskundigenbijeenkomst, gehouden op 12 maart 2019 in de Eerste Kamer, enkele vragen over het wetsvoorstel.

1. Beoogde doelstelling en arbeidsmarktproblematiek

De doelstelling van het voorstel Wet arbeidsmarkt in balans (verder: Wab) is met name om een verschuiving te realiseren van flexibele arbeid naar vaste banen. Naar verluidt raakt de Wab 2.100.000 arbeidskrachten. De leden van de **VVD**-fractie vragen of die doelstelling met dit wetsvoorstel kan worden bereikt. Naar het oordeel van deze leden heeft de arbeidsmarkt juist flexibiliteit nodig om stappen te maken richting inclusieve arbeidsmarkt. Onder de Wab wordt uitzendarbeid duurder. Voor werkzoekenden die graag aan de slag willen, wordt daarmee een drempel opgeworpen.

Van de uitkeringsgerechtigden die weer aan de slag gaan, vindt een groot deel werk via een uitzendbureau. Ook de hervattingskans voor bijstandsgerechtigden vermindert sterk met het duurder maken van uitzenden. Bovendien heeft een groot deel van de uitzendkrachten geen startkwalifi-

² Voor het conceptverslag en de position papers zie: https://www.eerstekamer.nl/commissievergadering/20190312_szw

catie en behoort daarmee tot een kwetsbare groep. Veel kwetsbare werknemers vinden via uitzendbureaus een opstap richting arbeidsmarkt (33% van de uitstroom uit de WW, 39% uit de bijstand, en 15% uit de groep van de banenafpraak/participatiewet).³ Van de werkende uitzendkrachten heeft 27% geen startkwalificatie (MBO 2 niveau).⁴ Kan de regering aangeven hoeveel extra vaste contracten de Wab oplevert, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zij vragen de regering hoe deze toename van het aantal extra vaste contracten is onderbouwd en hoe *ex post* het daadwerkelijke effect van de Wab wordt gemeten.

De Wab maakt uitzendwerk duurder door voor deze categorie de hoge WW-premie te hanteren (vast verschil van 5%-punt)⁵, de verplichte indeling in de doorgaans 10% duurdere sector Uitzendbedrijven (sector 52), een hogere ZW- en WGA-premie dan in overige sectoren⁶, en 3% kostenstijging wegens de transitievergoeding vanaf de eerste dag. Naast de Wab wordt separaat bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) een pensioenregeling voor flexarbeid ingevoerd door middel van wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs (verder: Baadi).⁷ De voorgestane wijziging van het Baadi leidt tot een extra premie van 13,6% voor payrollarbeidskrachten. De totale kostenstijging van flexwerk wordt door de markt ingeschat op circa 15% en voor payrollarbeidskrachten op rond 30%. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering deze kostenstijgingen voor de uitzendsector kan bevestigen. Zo niet, dan verzoeken zij de regering om een berekening van de extra lasten voor de uitzendsector van de diverse vormen van flexibele arbeid. Kan de regering daarbij aangeven op welke onderzoeksrapporten zij zich daarbij baseert? Of is er sprake van eigen berekeningen van het departement? De leden van de VVD-fractie vragen de regering om deze kostenstijgingen te bevestigen. Is de regering zich ervan bewust dat het verhogen van de kosten voor uitzendwerk de opstapfunctie van uitkeringsgerechtigden op de arbeidsmarkt belemmert? Zo ja, is dit een door de regering ingecalculeerd neveneffect? Heeft het UWV/Werk dit neveneffect beoordeeld in de uitvoeringstoets? De leden van de VVD-fractie vragen of gemeentes zijn geraadpleegd over het optreden van dit neveneffect. Wijziging van het premie-inningssysteem in de WW leidt er toe dat er twee premie-inningssystemen naast elkaar worden gehanteerd. Herkent de regering dat de Wab met name voor mkb-ondernemingen een lastenverzwaring is?

De Wab wijzigt belangrijke delen van de Wet werk en zekerheid (verder: Wwz). De Wwz krijgt vorm door baanbrekende uitspraken van de Hoge Raad. De Wwz moet bovendien nog geëvalueerd worden. De leden van de VVD-fractie vragen of de Wab niet deels is gebaseerd op achterhaalde uitgangspunten, althans uitgangspunten die nog niet vaststaan.

Gelet op de doelstelling van de Wab om flexwerkers meer te beschermen, wordt het gebruik van deze categorie werknemers voor de werkgever duurder en daarmee ontmoedigd. Een vlucht van werkgevers in schijnconstructies door gebruik van zzp-constructies is dan niet ondenkbaar. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het gevolg van de Wab niet juist is dat werkgevers zullen vluchten in zzp-constructies. Is de Wab dan niet wat prematuur en kan de gehele arbeidsmarktproblematiek (inclusief het probleem van de zzp'ers) niet beter integraal worden aangepakt in plaats van in delen zoals nu met de Wab wordt voorgesteld?

³ http://bocomgroep.nl/application/files/7015/3087/5903/Statement_Uitzendwerk_Meer_dan_werk_alleen..pdf.

⁴ <https://www.werk.nl/xpsimage/wdo221965>.

⁵ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 9, p. 96.

⁶ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 3, p. 91.

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 64.

De Raad van State geeft aan dat op voorhand niet te zeggen valt of de Wab daadwerkelijk leidt tot een toename van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd.⁸ Het is evengoed mogelijk dat de maatregel werkgevers ertoe beweegt hun werkzaamheden anders te organiseren, bijvoorbeeld via de inhuur van zzp'ers. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het advies van de Raad van State bij nadere afweging aanleiding geeft de ingangsdatum van de Wab af te stemmen op de ingangsdatum van nieuwe wetgeving rond zzp'ers. Deze leden vragen of de regering het er mee eens is dat gelijktijdige invoering van de Wab en de opvolger van de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (verder: Wet DBA) het door de Raad van State genoemde «waterbed-effect» kan voorkomen en zo nee, waarom niet.

De Wab poogt onder meer de Wwz te repareren. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of er een risico wordt gelopen dat met de Wab een wet wordt ingevoerd die op de korte termijn gerepareerd moet worden. Wil de regering daarbij aangeven in hoeverre het wenselijk is dat een reparatiewet op een reparatiewet gestapeld wordt? Herkent de regering de opmerking van de Raad van State dat de administratieve maatregelen als gevolg van dit wetsvoorstel voor de arbeidsmarkt zo complex zijn dat deze niet tijdig ingevoerd kunnen worden, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de flexibele schil als percentage van de beroepsbevolking met name in de afgelopen twee jaar enorm is toegenomen, zo niet is geëxplodeerd. In hoeverre meent de regering dat de rapporten Contractvormen en motieven van werkgevers en werknemers (Ecorys 2013), Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt (CBS 2017), en het rapport Voor de zekerheid: de toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid (WRR 2016) zoals vermeld op bladzijde 2 van de memorie van toelichting, nog steeds voldoende representatief zijn om het gegroeide aandeel van flexarbeid op de arbeidsmarkt te vertalen in het voorliggende wetsvoorstel? Kan de regering daarbij aangeven waarom de gegevens in deze rapporten niet als gedateerd moeten worden beschouwd? Gelet op de recente ontwikkeling in flexibele arbeid vernemen deze leden graag of onder de Wab arbeidsverschaffing op basis van payrolling zal worden vervangen door zzp-contracten nu het wetsvoorstel er toe leidt dat flexarbeid, en met name payrolling, over de hele linie duurder wordt voor een opdrachtgever. Zij krijgen graag een nadere analyse van de regering op dit punt. Op basis van informatie van het CBS, TNO, FNV en ABU zouden er in de afgelopen drie jaar circa 280.000 vaste banen bij zijn gekomen. Ontkracht deze ontwikkeling omtrent vaste contracten intengendeel dat de opgaande conjunctuur de flexibele schil op de arbeidsmarkt nodig heeft? De leden van de VVD-fractie vernemen graag het oordeel van de regering hierover.

Het wetsvoorstel probeert een oplossing te vinden voor een belangrijk maatschappelijk vraagstuk: de steeds toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt. In het voetspoor van de Raad van State vragen de leden van de **CDA**-fractie of de oplossingen zoals voorgesteld in de onderhavige wetgeving überhaupt wel bereikt worden als er niets gaat veranderen aan de rechtspositie van zzp'ers. Sterker nog, de voorgestelde maatregelen zoals het duurder maken van tijdelijke contracten en het sterk beperken van payrollcontracten zouden kunnen leiden tot een vlucht in schijnconstructies en een toename van het aantal (schijn)zzp'ers. Zoals de Raad van State heeft opgemerkt, kunnen de goed bedoelde voornemens van de regering contraproductief zijn en een averechts uitwerking hebben.

⁸ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 4, p. 33.

Uit de deskundigenbijeenkomst die de Eerste Kamer op 12 maart 2019 heeft gehouden bleek deze vrees niet alleen te bestaan bij de sociale partners, maar ook bij deskundigen. De leden van de CDA-fractie zijn daarover zeer bezorgd, zeker ook omdat uit de recente Rapportage Toezichtsplan Arbeidsrelaties⁹ van de Belastingdienst blijkt dat kwaadwilligheid bijzonder lastig is hard te maken en er de facto niet gehandhaafd wordt. Heeft de regering plannen om de te verwachten toestroom naar schijnzelfstandigheid tegen te gaan en met welke plannen gaat de daartoe regering komen? Zou de regering op deze punten willen ingaan?

Het lijkt er niet naar uit te zien dat er binnen afzienbare tijd een verbetering aanstaande is in de positie van zzp'ers op de arbeidsmarkt. Met name het onverzekerd zijn tegen arbeidsongeschiktheid is een groot probleem. De leden van de CDA-fractie hebben nagedacht over een oplossing die op korte termijn te realiseren zou zijn. Zij verzoeken de regering daarom ook te kijken naar een door deze leden voorgestelde en op korte termijn te realiseren mogelijkheid ter afdekking van de sociaal onaanvaardbare risico's die zzp'ers nu lopen omdat ze onverzekerd zijn tegen blijvende en onomkeerbare arbeidsongeschiktheid. Zou, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dit sociaal ongewenst probleem van het niet verzekerd zijn, ondervangen kunnen worden door een omvorming van de Inkomensvoorziening Volledig Duurzaam Arbeidsongeschikten (IVA) tot een volksverzekering, zodat ook zzp'ers verplicht verzekerd zijn tegen het risico van blijvende- en onomkeerbare arbeidsongeschiktheid.

Net als de regering ervaren de leden van de **D66**-fractie het voorliggende wetsvoorstel als een tussenstap naar verdergaande hervormingen op de Nederlandse arbeidsmarkt, waarbij onder meer de positie van de zzp'ers en de problematiek van loondoorbetaling bij ziekte aan de orde zullen komen. Zij begroeten de installatie van een adviescommissie onder voorzitterschap van de heer drs. Borstlap¹⁰ met instemming en zien uit naar diens rapportage. Zonder enige twijfel spelen rond de inrichting van de arbeidsmarkt fundamentele vragen die van deze commissie nog de nodige inspanningen zullen vergen. De leden van de fractie van D66 sluiten zich in dat verband graag aan bij de Raad van State, die stelt dat idealiter «*niet de vorm waarin arbeid georganiseerd wordt, leidend is voor het type bescherming, maar [wel] dat iedere werkende wordt beschermd voor zover dat gelet op diens arbeidsmarktpositie nodig is.*»¹¹ Onderschrijft de regering dit principe, dat zoveel preciezer is dan het adagium «*vast minder vast, flex minder flex*»?¹² Naar het oordeel van de Raad wijst het in de richting van «*een uniforme regeling voor [alle] werkenden waar de wetgever een harde ondergrens aan bescherming definieert.*»¹³ Biedt het aan de Commissie-Borstlap verstrekte mandaat voldoende ruimte om deze arbeidsvormneutrale mogelijkheden (bijvoorbeeld in de vorm van het *single open-ended* contract) diepgaand te verkennen, met inbegrip van de fundamentele aanpassingen die niet alleen geveerd zullen worden van het arbeidsrecht, maar ook van fiscaliteit, sociale zekerheid en arbeidsmarktinstuties? Wanneer verwacht de regering het advies van deze commissie te ontvangen? Betekent de instelling van de commissie dat de regering geen verdere voorstellen zal indienen voordat de commissie haar taak heeft afgerond? Deelt de regering de breed verwoorde zorg over tussentijdse waterbedeften op de arbeidsmarkt?

⁹ <https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/rap-toezicht-arbeidsrelaties-dv11171z1ed.pdf> (zie ook Kamerstukken II 2018/19, 31 066, nr. 462).

¹⁰ Commissie Regulering van werk (Kamerstukken II 2018/19, 29 544, nr. 847 en bijlagen).

¹¹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 4, p. 10.

¹² Regeerakkoord 2017–2021 «Vertrouwen in de toekomst» (bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 34, p. 22).

¹³ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 4, p. 10–11.

Niet alle arbeidsmarkthervormingsvoorstellen zijn in het verleden even succesvol geweest. Dat geldt in het bijzonder voor de Wwz die onder het vorige kabinet tot stand kwam. De leden van de fractie van D66 vragen wat daarvan geleerd is of alsnog te leren valt. Beschikt de regering over een degelijke evaluatie van deze en eerdere wetten? Waarom wordt de wetgever op dit terrein toch bij herhaling verrast door de reacties van de arbeidsmarktpartijen? Acht de regering het denkbaar dat tijdig (kwalitatief en kwantitatief) wetenschappelijk onderzoek had kunnen bijdragen aan een betere inschatting van deze reacties? Is zij voornemens de totstandkoming van dergelijk onderzoek in de toekomst te bevorderen? Valt daarbij te profiteren van internationale studies? Of is de inrichting van de Nederlandse arbeidsmarkt zo uitzonderlijk dat internationale vergelijking weinig oplevert dat nationaal bruikbaar is, hoe treffend de verschillen tussen de Nederlandse en – bijvoorbeeld – de Belgische arbeidsmarkt ook zijn, juist waar het gaat om de prevalentie van vaste contracten?

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State geadviseerd heeft het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast. Waarom heeft de regering geen gehoor gegeven aan deze oproep?

De Afdeling advisering van de Raad van State concludeert dat de in het voorstel gehanteerde probleembeschrijving en probleemaanpak onvoldoende recht doen aan de fundamentele aard, brede effecten en concrete urgentie van de problematiek op de arbeidsmarkt. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een analyse van die fundamentele aard, brede effecten en concrete urgentie van de problematiek op de arbeidsmarkt. Vervolgens vernemen zij graag in welk opzicht het voorliggende wetsvoorstel een oplossing vormt voor deze problematiek.

Volgens de Afdeling advisering van de Raad van State blijven ook na de voorgestelde aanpassing voor zowel werkgevers als werknemers forse verschillen al naar gelang de vorm waarin arbeid wordt georganiseerd. Welke verschillen zijn dat in de analyse van de regering, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. En welke gevolgen voorspelt de regering in reactie op deze verschillen?

De Afdeling advisering van de Raad van State meent dat niet de vorm waarin arbeid georganiseerd wordt leidend moet zijn voor het type bescherming, maar dat iedere werkende wordt beschermd voor zover dat gelet op diens arbeidsmarktpositie nodig is. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie in welk opzicht het voorliggende wetsvoorstel aansluit op dat uitgangspunt.

Doordat het voorliggende wetsvoorstel is losgekoppeld van de aangekondigde visie van de ingestelde Commissie-Borstlap op de positie van zzp'ers, bestaat het risico dat werkgevers meer gebruik gaan maken van zzp-constructies. Immers, de zzp-ontsnappingsmogelijkheden worden aantrekkelijker. Ook de Raad van State spreekt over het «waterbedeffect». Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een kwantitatieve voorspelling van de regering aangaande de toename van het aantal zzp'ers als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel.

In deze context vernemen de leden van deze fractie ook graag welke maatregelen zij kunnen verwachten ten aanzien van schijnzelfstandigheid.

Het voorliggende wetsvoorstel zou kunnen leiden tot meer grensoverschrijdende detachering. Immers, op die manier zullen werknemers onder de Detacheringsrichtlijn vallen, hetgeen voordeliger uitpakt voor de werkgever dan payrolling. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie

een kwantitatieve voorspelling over de toename van grensoverschrijdende detachering als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel.

Professor Verhulp merkt in zijn position paper, opgesteld naar aanleiding van de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer, op dat een aantal noden en onzekerheden over de nieuwe wetgeving die in 2017 nog werden gevoeld, nu niet meer spelen, en er andere zijn opgekomen. Het regeerakkoord en het voornemen daarin om de Wwz aan te passen, bijvoorbeeld om de verhouding vast/flex te herzien, is naar de mening van Professor Verhulp gebaseerd op (deels) achterhaalde uitgangspunten. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie op welke uitgangspunten het voornemen uit het regeerakkoord was gebaseerd. Op welke (deels) achterhaalde uitgangspunten doelt Professor Verhulp?

In het verslag van een schriftelijk overleg van 14 maart 2019 aangaande het Bedrijfslevenbeleid¹⁴ schrijft de regering dat de flexibiliteit van onze arbeidswetgeving en onze ontslagbescherming als knelpunten worden ervaren door veel buitenlandse bedrijven, en dat bedrijven dit als een belemmering zien om zich hier te vestigen. Graag vernemen deze leden in welke zin de individuele elementen van het voorliggende wetsvoorstel een positieve dan wel negatieve bijdrage leveren aan het vestigingsklimaat.

Sommige werknemers kiezen voor flexibiliteit, anderen worden daartoe gedwongen. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag in welke zin het voorliggende wetsvoorstel de eerste groep helpt in hun wens wél flexibel te werken en de tweede in hun wens dat niet te doen.

Professor Verhulp merkt op dat de effecten van het verhogen van de kosten van flex op de inzet van zzp'ers volstrekt ongewis is. Met die constatering kunnen en willen de leden van de PvdA-fractie geen genoegen nemen. Zij vragen de regering om deze effecten inzichtelijk te maken. Tevens vragen zij de regering om hierin de maatschappelijke kosten die met onzekerheid gemoeid zijn mee te nemen.

In samenwerking met het UWV en gemeenten helpen uitzendbureaus veel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk. Als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel worden veel van deze uitzendkrachten gezien als payrollkracht. De hoge kosten die hiermee gemoeid zijn, zullen in rekening worden gebracht bij de eindopdrachtgever. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een cijfermatige analyse van de arbeidsmarktgevolgen voor de kwetsbare groep uitzendkrachten.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de mogelijkheid is gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) specifieke maatregelen te treffen voor mensen met een arbeidsbeperking. Hiermee wil de regering voorkomen dat de introductie van het payrollregime averechtse effecten zal hebben op werknemers die via een sociaal ontwikkelingsbedrijf aan de arbeidsmarkt deelnemen. Graag vernemen deze leden welke averechtse effecten de regering verwacht.

Professor Roozendaal voorspelt dat werkgevers in branches waar sprake is van een onvermijdelijk fluctuerende werkvoorraad gaan vluchten in automatisering en het aannemen van zzp'ers. Onderschrijft de regering deze voorspelling? Zo nee, dan ontvangen de leden van de PvdA-fractie graag een kwantitatieve voorspelling van de zijde van de regering. Volgens professor Roozendaal ondermijnt een als onrechtvaardig ervaren herziening van de premie het draagvlak voor de premiesystematiek. Zij

¹⁴ Kamerstukken I 2018/19, 32 637, J, p. 9.

onderbouwt dit met onderzoek van Regioplan/SEO. Onderschrijft de regering deze analyse? Zo nee, dan vernemen deze leden graag op welk onderzoek de regering dit baseert.

De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren dat de voorgestelde wijziging van het Burgerlijk Wetboek (BW) alleen de verhouding tussen werkgever en werknemer regelt. Er wordt echter steeds vaker gebruik gemaakt van zzp'ers in allerlei lagen van de arbeidsmarkt. De ingevoerde wet DBA functioneert nog altijd niet. Voor een grote groep zzp'ers die tegen laag tarief werkt is er geen zekerheid of zij daadwerkelijk ondernemer zijn of feitelijk meer in een situatie van een dienstverband werken. Deze groep heeft nauwelijks ontslagbescherming, maakt geen aanspraak op sociale zekerheidswetten en valt niet onder een (verplicht gesteld) pensioenfonds. Voor deze groep ligt het ondernemersrisico hierdoor niet meer traditioneel bij de opdrachtgever, maar verschuift het naar de opdrachtnemer die feitelijk werknemer is. De regering gaf eerder aan niet te weten wat de gevolgen voor zzp'ers zal zijn na invoering van de Wab. Het lijkt de leden van de fractie van GroenLinks geen hogere wiskunde dat de groep die als zelfstandige aan de slag moet gaan, groter wordt, op het moment dat flexibele arbeid duurder en minder flexibel wordt. Daarmee neemt de druk op de positie van (groepen) zzp'ers toe. Heeft de regering overwogen de Wab en de noodzakelijke actualisering van de wet DBA parallel te laten lopen? En waarom is niet, zoals door deskundigen is gesuggereerd, gewacht op de adviezen van de Commissie-Borstlap?

Uit de aan de Eerste Kamer gestuurde voortgangsrapportages¹⁵ blijkt dat de regering het maatschappelijk middenveld uitgebreid consulteert over de positie van zelfstandigen op de arbeidsmarkt en dat zij veel onderzoek laat doen. Heeft al dat overleg en onderzoek inmiddels wel meer zicht opgeleverd op wat de gevolgen zijn van de Wab voor zzp'ers? Welke planning hanteert de regering nu voor het komen met maatregelen rondom zzp'ers?

Volgens – onder meer – de door de Eerste Kamer gehoorde deskundige, mevrouw prof. mr. Laagland, kan de Wab ook leiden tot een ander waterbedeffect. Zij wijst onder meer op de mogelijkheid van schijnuitzendwerk door de complexiteit en cumulatie van regels. Als voorbeeld wordt artikel 8a van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (verder: Waadi) genoemd. Ziet de regering het risico dat na invoering van de Wab een flexibel uitzendregime naast een stringent payrollregime ontstaat, waardoor het aantrekkelijk wordt payrollen in het jasje van uitzendwerk te gieten?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen de regering te verduidelijken of er met dit wetsvoorstel sprake is van groot onderhoud aan het bestaande arbeidsmarktbeleid of van een nieuwe visie op arbeidsmarktonwikkelingen. Is de flexibilisering van de arbeid sedert de Wwz verder toegenomen en zo ja, waarom heeft deze wet dit niet kunnen keren? Is de regering, alles afwegend, van mening dat de flexibilisering van de arbeid te ver is doorgeslagen en dat daarom corrigerend beleid geboden is? Is de arbeidsmarkt, gezien de titel van het wetsvoorstel, nu uit balans?

Het valt de leden van de fractie van de ChristenUnie op dat in de memorie van toelichting geen poging wordt gedaan om met een brede analyse van recente arbeidsmarktontwikkelingen te komen. Is dit doelbewust en zo ja, wat is daarvan de reden? Het valt deze leden ook op dat de regering niet of nauwelijks ingaat op een van de meest ingrijpende trends op de

¹⁵ O.a. Kamerstukken I 2018/19, 34 036, O/Kamerstukken II 2018/19, 31 311, nr. 212.

arbeidsmarkt: de verdere stijging van het aandeel zzp'ers. Een trend die nadrukkelijk verbonden is met de thematiek van flexibilisering van arbeidsvormen en arbeidscontracten. Hierdoor biedt het wetsvoorstel een gefragmenteerde blik op de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen. En dat juist in een tijd dat een integrale aanpak geboden is. Kan de regering beter beargumenteren waarom gekozen is voor deze in steek? Waarom is niet gekozen voor een structurele aanpak van structurele knelpunten op de arbeidsmarkt? In deze context dient de vraag zich aan of het duurder maken van flexibele arbeid niet zal leiden tot een groter beroep van werkgevers op zzp'ers. Hoe schat de regering deze mogelijkheid in en hoe beoordeelt zij een dergelijk neveneffect c.q. substitutie-effect? Het is economisch gezien namelijk evident dat dit optreedt. De vraag is dan op welke gronden de regering inschat welk aandeel flexibele contracten wordt vervangen door vaste contracten en welk aandeel door de uitzendbranche dan wel zzp-constructies.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het wetsvoorstel niet gebaseerd is op systematisch onderzoek naar de effecten die de huidige Wwz heeft gehad op het terugdringen van de flexibilisering van de arbeid. Het evaluatieonderzoek is nog in volle gang. Hoe hebben de inzichten uit de voortgangsrapportages¹⁶ hun weg gevonden naar dit wetsvoorstel? Kan dit nader worden toegelicht? De leden van deze fractie constateren dat de Commissie-Borstlap haar werkzaamheden rond de toekomst van de arbeidsmarkt en de regulering van werk is begonnen. Kennelijk heeft de regering besloten niet te wachten op de bevindingen van deze commissie. Was dat verstandig gezien de polaire opvattingen van de sociale partners over het wetsvoorstel? Welke overwegingen hebben in deze beslissing gedomineerd?

De groei van het aantal flexibele contracten en zzp'ers in Nederland is geen natuurverschijnsel, maar een gevolg van factoren als de relatief stevige ontslagbescherming van vaste contracten en beperkte bescherming van flexibele contracten, wanneer dit vergeleken wordt met andere EU-lidstaten, zo stellen de leden van de fractie van de ChristenUnie. In hoeverre zorgt dit wetsvoorstel ervoor dat Nederland meer in de pas gaat lopen met de overige EU-lidstaten, zowel qua arrangementen als qua aandeel werkenden met een flexibele verbintenis? Waarop baseert de regering het vertrouwen dat dit wetsvoorstel eraan bijdraagt dat het aantal vaste contracten weer toeneemt, niet alleen absoluut, maar ook relatief?

Het wetsvoorstel stelt een aantal nieuwe maatregelen voor rond ketenbepaling, oproepkrachten, payroll, ontslagrecht, proeftijd, transitievergoeding en WW-premiedifferentiatie. Kan de regering op hoofdlijnen aangeven of deze maatregelen qua effecten verschillend zullen uitwerken voor mkb en grootbedrijven? Zijn deze onderscheiden effecten in haar ogen aanvaardbaar? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering beter te beargumenteren waarom het duurder maken van tijdelijk werk leidt tot meer vaste contracten. VNO-NCW/MKB Nederland laat weten dat deze verwachting illusoir is gezien de structurele behoefte aan tijdelijke werknemers. Hoe duidt de regering de reactie van werkgeverszijde dat er sprake zal zijn van een waterbedeffect met de uitzendsector of via de achterdeur naar zzp-constructies? Waarom verwacht de regering in weerwil hiervan dat werkgevers juist meer vaste contracten zullen aanbieden?

¹⁶ Zie kamerstukdossier 34 351.

Kan de regering aangeven of werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hun kansen zien keren door dit wetsvoorstel, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Zoals bekend is de Raad van State op dit onderdeel zeer kritisch, onder andere vanwege de afwezigheid van een meer fundamentele en bredere aanpak en gelet op te verwachten waterbedeffecten. Beschikt de regering over empirische evidentie die de verwachting van de Raad van State ontkracht op het punt van waterbede-effecten (tussen payrolling en uitzendwerk, tussen tijdelijke contracten en inhuur als zzp'er)? Zullen deze effecten in vergelijking met de huidige situatie toenemen of afnemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welk streefbeeld de regering voor ogen heeft om de positie van zwakke groepen op de arbeidsmarkt te versterken en hoe dit wetsvoorstel dit beeld naderbij gaat brengen. Moet daar niet veel meer voor worden gedaan, zoals competentieontwikkeling en scholing? Alleen het beschermen van de juridische positie van groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie is (hoe belangrijk ook) onvoldoende. De verschillen tussen insiders en outsiders op de arbeidsmarkt zijn niet alleen een kwestie van arbeidsrecht, maar hebben ook van doen met macro-structurele ontwikkelingen (technologisering, globalisering) en micro-kenmerken (onvoldoende kennis en vaardigheden, gebrekkige vooropleiding). Langs deze ontwikkelingen en kenmerken lopen de werkelijke scheidslijnen op de arbeidsmarkt. Dat vereist ander beleid dan alleen beleid rond arbeidsovereenkomsten. Deelt de regering deze argumentatie? Waarom ontbreekt een dergelijke analyse in de memorie van toelichting? Waarom is er geen uitgewerkt flankerend beleid?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering te reflecteren op het feit dat veel werk waar juist mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hun emplooi vinden, is geoutsourcet en zij nu via flexibele arbeidscontracten hun plek moeten bevechten. Zijn de maatregelen die de regering voorstelt niet veel te mager om het arbeidsmarkt-tij voor deze kwetsbare groepen te keren? Is hiervoor niet een veel fundamentele aanpak noodzakelijk? Het schermen met maatregelen die nog zullen volgen (zzp'ers) en het instellen van een adviescommissie, vinden de leden van de fractie van de ChristenUnie niet de sterkste replek op de stevige kritiek van de Raad van State.

De reacties van werkgevers en werknemers op de maatregelen in het wetsvoorstel zijn grosso modo gespiegeld. Werkgevers zijn voor verruiming van de ketenbepaling, de verlaging van de transitievergoeding en de introductie van de cumulatiegroed; werknemers zijn daar tegen, maar zijn voor premiedifferentiatie, de maatregelen rond payrolling en oproepkrachten en de introductie van de transitievergoeding vanaf dag één, waar werkgevers weer grote moeite mee hebben. De sociale partners lijken elkaar te vinden in de zorg rond het ontbreken van een helder zzp-perspectief. Met een knipoog naar de titel van het wetsvoorstel, kan geconcludeerd worden dat de reacties van werkgevers en werknemers wat dit betreft in balans zijn. Welke ruimte bieden deze gespiegelde oordelen om het beleid van regering en sociale partners rond het terugdringen van doorgesloten flexibilisering op een lijn te krijgen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De Wwz beoogde werknemers meer zekerheid te bieden door hen eerder recht te bieden op een vast contract (doordat het derde tijdelijke contract een vast contract moet zijn, of doordat tijdelijke contracten de periode van 2 jaar niet mogen overschrijden), door ontslag voor werkgevers goedkoper te maken (door invoering van de wettelijke transitievergoeding in plaats van de zogenoemde kantonrechttersformule) en door de ontslaggronden strikter vast te leggen (hetgeen werkgevers noopt tot

goed personeelsbeleid en goede dossiervorming). Nu komt de regering met de Wab. De leden van de **SGP**-fractie vragen waarom er niet gewacht wordt op de evaluatie van de Wwz, zodat op basis van een dergelijke evaluatie nieuw beleid kan worden ontwikkeld. Welk bewijs ligt er, of welke gegevens zijn de input voor de gedachte, dat met de Wab wel meer balans in de arbeidsmarkt (flex-vast) zou worden gebracht?

Volgens de toelichting op de Wab worden tijdelijke contracten via hogere premies duurder. Op basis van welke gegevens is te verwachten dat dit gaat werken?

De leden van de SGP-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel nog steeds geen duidelijkheid biedt over de positie van de zzp'ers. Wat is de situatie voor de zzp'ers, met name in relatie tot de afbakening van de overeenkomst van opdracht met de overeenkomst van arbeid?

Om de arbeidsmarkt echt in balans brengen, dan is meer nodig dan het aanpassen van de regels rondom bijvoorbeeld het ontslagrecht. De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet gekozen is voor een integrale benadering, met misschien wel een heel nieuwe set regels die «werk» regelen.

De Wwz wordt geëvalueerd. Maar voordat die evaluatie rond is, begin 2021, wordt de Wab al ingevoerd. Waarom wordt niet gewacht met de invoering van de Wab tot de evaluatie van de Wwz is afgerond? De leden van de **50PLUS**-fractie krijgen graag een toelichting van de regering op dit punt.

2. Flexibele arbeid

2.1 Ketenbepaling

Universiteiten willen graag ruimte bieden aan de carrières van jonge onderzoekers. Daarbij breekt in twee gevallen de ketenbepaling in de Wab de mogelijkheden voor jonge onderzoekers op. De leden van de **VVD**-fractie vragen of de regering voor het hierna geschetste probleem een oplossing kan bieden. Het gaat specifiek om vrouwelijke onderzoekers die tijdens hun onderzoekstraject zwanger zijn. Op dit moment mag een tijdelijk dienstverband van 48 maanden voor een onderzoeker onder geen beding meer verlengd worden. In de praktijk betekent dit dat een zwangere onderzoeker haar genoten zwangerschaps- en bevallingsverlof moet «inhalen» tijdens de resterende onderzoektijd. Vervanging is vanwege het gespecialiseerde karakter van het onderzoek vaak onmogelijk. Het aanbieden van een vast dienstverband is in dit geval ook geen oplossing, omdat er over het algemeen alleen financiering beschikbaar is voor het specifieke onderzoek van deze onderzoeker. Dit betekent een ongelijke behandeling ten opzichte van mannelijke onderzoekers die niet met deze vorm van inkorting van hun onderzoek geconfronteerd worden. Het zou dus helpen als de Wab in deze specifieke gevallen aan cao-partijen de ruimte biedt om een verlenging van vier maanden per zwangerschap aan te bieden, zodat de onderzoeker in kwestie net zoveel tijd heeft voor haar onderzoeksoopdracht als haar collega's. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij bereid is om voor het specifieke geval van een zwangere wetenschappelijk onderzoeker, de cao-partijen de ruimte te bieden om een verlenging van 4 maanden aan te bieden zodat deze onderzoekers niet benadeeld worden door de werking van de ketenbepaling in de Wab.

Een onderwerp van andere aard bij universiteiten betreft onderzoekers die tijdens hun dienstverband een Veni-beurs binnenhalen.¹⁷ Normaliter duurt een succesvolle aanvraag van een Veni-beurs voor pas gepromoveerde onderzoekers circa twee jaar. De beurs loopt vervolgens drie jaar. In deze gevallen zou het dus goed zijn als sociale partners de ruimte krijgen om via de cao het contract van de betreffende onderzoeker te verlengen tot het einde van deze periode, met een maximum van vijf jaar in totaal. Dit doet ook recht aan de door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) gevraagde inbeddingsgarantie, die bestaat om een betere verbinding tussen onderzoekbeurzen en HR-beleid te bewerkstelligen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij kan toezeggen dat de cao-partijen de ruimte krijgen om het tijdelijke contract van een onderzoeker die een Veni-beurs binnenhaalt te verlengen tot een maximum van vijf jaar.

De leden van de **D66**-fractie hebben alle begrip voor de complexiteit van de onderliggende materie. Des te meer wreekt zich echter de resterende onzekerheid over de effecten van de voorgestelde regelgeving bij een aantal onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel. Zoals bijvoorbeeld bij de beoogde aanpassing van de ketenregeling, die zou moeten bijdragen aan een betere doorstroming naar een vaste aanstelling. De leden van de fractie van D66 stellen vast dat een stevige empirische onderbouwing van deze ambitie ontbreekt. Op welke termijn zou dat effect zichtbaar moeten worden? Verdraagt dit zich met de voorgenomen monitoring van de wetseffectiviteit?

Het wetsvoorstel voorziet in het verlengen van de ketenbepaling van twee naar drie jaar met als doel zekere contracten, in dit geval contracten voor onbepaalde tijd, te bevorderen. De leden van de fractie van de **SP** constateren dat in de Wwz met hetzelfde doel de ketenbepaling juist is verkort van drie naar twee jaar. De leden van de SP-fractie merken op dat het effect van het verlengen van deze regel, net als de hele Wwz, nog niet geëvalueerd is. Hoe onderbouwt het regering het idee dat het langer aanbieden van onzekere contracten gaat leiden tot meer zekere contracten?

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat een overtuigende analyse dat de verruiming van de ketenregeling zal leiden tot meer vaste banen, ontbreekt. De leden van de fractie van de **PvdA** ontvangen graag een causale, cijfermatige analyse van het effect van de eerdere beperking van de ketenregeling op het aantal vaste banen.

Professor Verhulp schrijft dat de Duitse regering met precies dezelfde doelstelling als de Nederlandse regering juist voorstelt om de maximale duur van de keten te verkorten van 24 naar 18 maanden. Waarom heeft de Duitse regering hiervoor gekozen? En waarom volgt de Nederlandse regering dit Duitse voorbeeld niet?

Het voorliggende wetsvoorstel staat weer tijdelijke contracten van drie jaar toe voordat iemand in vaste dienst moet komen. Waaruit blijkt dat werkgevers na drie jaar eerder geneigd zijn om een vast contract aan te bieden dan na twee jaar? Graag krijgen de leden van de PvdA-fractie inzage in het onderzoek waaruit dit blijkt. En voorts ontvangen zij graag een onderbouwing voor de specifieke keuze voor drie jaar.

¹⁷ <https://www.nwo.nl/financiering/onze-financieringsinstrumenten/nwo/vernieuwingsimpuls/index.html>.

Het blijft voor functies waarin de werkzaamheden in de regel gedurende langer dan negen maanden per jaar worden verricht mogelijk om de ketenbepaling bij cao te verruimen tot maximaal zes contracten in een periode van ten hoogste vier jaar. Graag ontvangen deze leden een onderbouwing van de specifieke maximering op zes contracten en vier jaar. Waarop is deze keuze gebaseerd?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat bij cao of bij regeling door of namens een bevoegd orgaan de tussenpozen kunnen worden verkort tot ten hoogste drie maanden voor de bij die overeenkomst of regeling aangewezen functies. De regering spreekt hierover in dit verband van «terugkerend tijdelijk werk». Graag ontvangen deze leden een onderbouwing van de keuze om artikel 7:668a, lid 13, BW zodanig te wijzigen dat alles bij cao of besluit kan worden geregeld voor een bepaalde sector. Zij vragen de regering daarbij stil te staan bij de wenselijkheid om minimumeisen te stellen aan een dergelijke regeling.

Invallers in het primair onderwijs zijn, indien zij een zieke docent vervangen, uitgezonderd van de ketenregeling, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Het gevolg is dat de groep werknemers die (min of meer structureel) op tijdelijke basis werk verricht groter zal worden, zo merkt de Afdeling advisering van de Raad van State op. Acht de regering dit gevolg wenselijk? Voorts heeft de maatregel tot gevolg dat de werknemersbescherming in het primair onderwijs beperkter is dan in andere sectoren. De leden van deze fractie krijgen graag een uitspraak van de regering over de wenselijkheid hiervan. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie wat het voorspelde gevolg is van het feit dat invallers in het primair onderwijs zijn uitgezonderd van de ketenregeling op het potentieel aanbod van invallers in het primair onderwijs.

De regering heeft mede als doel om werkenden meer zekerheid te bieden. Maar is hiervan nog wel sprake voor leerkrachten na invoering van artikel 7:669, lid 15, BW, zo vragen deze leden aan de regering. De Afdeling advisering van de Raad van State meent dat het BW zich niet leent voor het snel inspringen op wijzigingen in de arbeidsmarkt, de cao wel. Graag krijgen zij een reflectie op deze uitspraak van de regering. Afspraken voor de vervanging van leerkrachten wegens ziekte in het primair onderwijs kunnen door sociale partners in de cao worden gemaakt. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen de sociale partners deze ruimte te bieden? En wat is het gevolg voor het evenwicht tussen sociale partners van artikel 7:668a, lid 15, BW naar het oordeel van de regering?

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) regelt dat het normale cao-recht voor werknemers bij overheid en openbaar onderwijs gaat gelden. Hoe verhoudt het voorliggende voorstel om direct in te grijpen in de arbeidsvoorwaarden van leerkrachten in het primair onderwijs zich tot de Wnra?

Graag vragen de leden van de PvdA-fractie aandacht voor Richtlijn nr. 1999/70/EG¹⁸, waardoor een beperking wordt gegeven van de flexibilisering van de arbeid met betrekking tot tijdelijke contracten. In clause 5 wordt een aantal maatregelen opgesomd die de lidstaten moeten treffen ter voorkoming van misbruik van opvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Graag vernemen deze leden van de regering of onderwijs ook onder voornoemde richtlijn valt. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze voldoet artikel 7:668a, lid 15, BW aan de waarborgen

¹⁸ Richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (*PbEG* 1999, L 175/43).

tegen misbruik die Richtlijn nr.1999/70/EG en clause 5 vereisen? De leden van deze fractie vragen om een zorgvuldige onderbouwing van het oordeel van de regering.

Meer in het algemeen vernemen de leden van de PvdA-fractie graag van de regering voor welk probleem de aanpassing van de ketenregeling een oplossing vormt. Waaruit bestaan het nut en de noodzaak van de voorliggende aanpassing?

In de voorgestelde ketenbepaling wordt weer teruggedaan naar de situatie voor de Wwz (dus naar de Wet flexibiliteit en zekerheid) en wordt het weer mogelijk om gedurende drie jaar op basis van een tijdelijke arbeidsovereenkomst te werken. Er is reeds geconstateerd dat dat destijds niet leidde tot de aanbidding van vaste contracten. De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen waarom dat nu anders zou zijn.

De verruiming van de ketenmaatregel (drie opvolgende tijdelijke contracten in drie – in plaats van twee – jaar) is een belangrijke pijler van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** begrijpen de onderliggende redenering, maar vragen wel naar een onderbouwing van deze keuze. Is er empirische evidentie die aangeeft dat de verlenging van de maximumtermijn van twee naar drie jaar het gewenste effect (meer vaste banen) zal genereren? Zullen werkgevers niet op andere wijze proberen om hun flexibele schil in stand te houden? Daaraan koppelen deze leden de vraag hoe kan worden voorkomen dat ook onder de nieuwe ketenmaatregel een vast contract uitblijft, maar werknemers in plaats van twee jaar nu drie jaar op een contract voor bepaalde tijd werkzaam zullen zijn. Hierdoor neemt de inzet van flexibele arbeid niet af, maar toe.

Is de regering het met de leden van de fractie van de **SGP** eens dat met de Wab weer een tegenbeweging wordt gemaakt? Immers, allereerst zijn er weer drie tijdelijke contracten mogelijk, het vierde contract wordt weer vast, of tijdelijke contracten mogen de periode van drie jaar niet overschrijden. Waarom wordt hiervoor gekozen? Wat is het gunstige effect ten aanzien van het systeem onder de Wet werk en zekerheid?

Zoals ook professor Verhulst in zijn position paper bij de deskundigenbijeenkomst van 12 maart 2019 heeft aangegeven, valt het nog maar te bezien hoe een verlenging van de keten kan leiden tot het eerder aanbieden van een vast contract. De leden van de **50PLUS**-fractie vinden het opmerkelijk dat de Duitse regering met precies dezelfde doelstelling als de Nederlandse regering juist voorstelt om de maximale duur van de keten te verkorten van 24 naar 18 maanden.¹⁹ Zij vragen of de regering de verwachting onderschrijft dat aanpassing van de ketenregeling na drie jaar tijdelijke contracten gaat leiden naar aanbieden meer vaste contracten en of hier onderzoek naar is gedaan.

2.2 Oproepovereenkomsten

Oproepcontracten vormen een onderdeel van de noodzakelijke flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt. Oproepcontracten zijn in bepaalde branches noodzakelijk om op de korte of zeer korte termijn te kunnen voorzien in een uitbreiding of afname van tijdelijke arbeidskrachten, bijvoorbeeld in de zorgsector of in verband met het intrekken van opdrachten, extra opdrachten, weersomstandigheden, vertraging (of juist niet) op luchthavens, enzovoort. In die gevallen kan een oproeptermijn van langer dan 4 dagen niet door een opdrachtgever in acht worden

¹⁹ Koalitionsvertrag: Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, 2018, p. 52

genomen. De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering om aan te geven waarom zij de vierdagentermijn werkbaar acht.

De memorie van toelichting bij de Wab geeft aan dat ingeval een binnen vier dagen ingetrokken of gewijzigde oproep, de verplichting tot loondoorbetaling niet kan worden ontgaan door een beroep op de uitsluiting van de loondoorbetaling. In het geval van een algemeen verbindend verklaarde cao zoals de ABU-cao, is echter sprake van een recht in de zin van artikel 79 van de Wet op de rechterlijke organisatie (verder: RO). Kan de regering toelichten, zo vragen de leden van de VVD-fractie, hoe de opmerking in de memorie van toelichting zich verhoudt tot artikel 79 RO, waarbij komt dat in de uitzendsector opdrachten door de opdrachtgever worden ingetrokken en niet door de uitzendorganisatie die de verplichting van loondoorbetaling heeft.

Een van de maatregelen in de Wab is om gevolgen te verbinden aan het niet in acht nemen van een oproeptermijn. Volgens het nieuw voorgestelde artikel 7:628a, lid 2, BW, hoeft de oproepkracht alleen aan een oproep gehoor te geven als hij vier dagen tevoren schriftelijk of elektronisch is opgeroepen. Krachtens lid 3 heeft de werknemer recht op loon voor de duur van de oproep als de oproep binnen vier dagen voor het aanvangstijdstip wordt gewijzigd of ingetrokken. De termijn kan krachtens lid 4 worden verkort tot minimaal 24 uur bij cao. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe zal worden bewerkstelligd dat oproepkrachten het verschuldigde loon ook kunnen incasseren. Op welke wijze is aan het handhavingsmechanisme vorm gegeven. Het is niet goed denkbaar dat oproepkrachten zelf een procedure bij de rechter zullen aanspannen om het verschuldigde loon te incasseren, aangezien zij daarmee hun oproepbaarheid in de toekomst in gevaar brengen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat rechtens is als de werkgever na het intrekken van de oproep alsnog ander werk vindt voor de werknemer voorafgaand aan of tijdens de afgezegde uren. Is de werknemer verplicht dit aanbod te aanvaarden op straffe van verlies van zijn aanspraak? Een verdere vraag is of de werkgever bij het verlies van een opdracht kort voor de start in plaats van de bij de oproep behorende werkzaamheden, de werknemer andere werkzaamheden mag laten verrichten of mag uitlenen aan een derde. Deze leden vragen de regering om de gevolgen onder de Wab aan te geven. Wat is rechtens als de werkgever na het intrekken van de oproep alsnog het werk geheel of gedeeltelijk aanbiedt? Wat is rechtens als de werkgever het aanbod van werk onder het oproepcontract geheel of ten delen wijzigt en/of voor een deel intrekt? Wat houdt elektronisch intrekken in en aan welke eisen dient elektronisch intrekken te voldoen? Wat is rechtens als een werknemer niet over een elektronisch communicatiemiddel beschikt?

In de memorie van toelichting staat dat voor het aanbieden van een arbeidsovereenkomst na 12 maanden ook ziekte-uren dienen te worden meegerekend. Wanneer niet wordt voldaan aan het rechtsvermoeden van artikel 7:610b BW is het aantal ziekte-uren nihil. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe de regeling omtrent het rechtsvermoeden in dat artikel zich verhoudt tot de uitlating in de memorie van toelichting.

Er is geen sprake van oproeparbeid wanneer voor de arbeidskracht een gegarandeerde urenomvang over een periode van ten hoogste een jaar geldt, mits het recht op loon evenredig over die periode is gespreid. De bedoeling van deze mogelijkheid is volgens de regering om tegemoet te komen aan sectoren die afhankelijk zijn van seizoensarbeid, waaronder de land- en tuinbouw. In het wetsvoorstel worden verder geen voorwaarden

gesteld aan het gebruik van deze contractvorm. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe het gebruik van deze contractvorm zich verhoudt tot de doelstelling van de Wab als geheel om meer bescherming te bieden aan flexwerkers. Het is namelijk goed voorstelbaar dat het gebruik van deze contractvorm tot grote onzekerheid kan leiden voor werknemers, bijvoorbeeld als het gaat om een laag aantal uren en grote variatie aan arbeidstijdpatronen. Een dergelijke baan is slecht te combineren met andere banen of verantwoordelijkheden buiten het werk.

Voor de situatie dat min-max contracten gelijk worden gesteld met een arbeidsovereenkomst waarvan de arbeidsomvang niet of niet eenduidig is vastgelegd, vragen de leden van de VVD-fractie of de verplichting tot het aanbieden van de arbeidsomvang onder artikel 7:610b BW moet worden gebracht, daar waar de loonaanspraak valt onder artikel 7:628a BW.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waaruit de aanspraak van de werknemer bestaat in het geval dat de werkgever niet, niet tijdig, of niet juist aan zijn verplichting tot het aanbieden van een urenomvang voldoet. Is de aanspraak van de werknemer voor die situatie loon of een schadevergoeding, zo vragen deze leden. Wordt de aanspraak op vergoeding door de werknemer gevraagd bij verzoekschrift of bij dagvaarding?

Onder de Wab dienen bijna één miljoen werknemers met een oproepcontract na 12 maanden een arbeidsovereenkomst met arbeidsomvang aangeboden te krijgen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe zij handhaaft dat MKB-ondernemingen deze verplichting zullen naleven.

Deelt de regering de zorg van de leden van de **D66**-fractie dat werknemers in een zwakke positie (bijvoorbeeld met oproepovereenkomsten) moeite zouden kunnen hebben om de hen toegekende (nieuwe) rechten veilig te stellen? Zo nee, waar is de regeringsopvatting ter zake dan op gebaseerd, en zo ja, wat zou er additioneel aan te doen zijn? En zijn er geen goede redenen om scholieren en studenten van deze extra bescherming bij oproeparbeid uit te sluiten?

Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting voor werkgevers om werknemers met een oproepcontract, na 12 maanden een contract voor een vast aantal uren aan te bieden, op basis van het gemiddeld aantal gewerkte uren in het voorgaande jaar. Dit voorstel is bedoeld om de positie van de werknemer te versterken. Maar onder de huidige wetgeving kan de werknemer met een oproepcontract al na 3 maanden een beroep op de rechter doen om een contract met een vast aantal uren te krijgen, een zogenaamd beroep op het rechtsvermoeden van arbeidsomvang. De leden van de **SP**-fractie vragen waarom de regering het een versterking vindt van de positie van de werknemer met een oproepcontract als dat onder de nieuwe wet pas na 12 maanden geregeld kan worden.

De Afdeling advisering van de Raad van State meent dat de effectiviteit van de aanpassingen met betrekking tot oproepkrachten lastig te voorspellen is. Graag ontvangen de leden van de

PvdA-fractie een uitvoerig onderbouwde cijfermatige voorspelling van de regering. Zij vragen de regering daarbij om inzichtelijk te maken welke ontwijkingsmogelijkheden de werkgevers hebben en de mate waarin zij naar de verwachting van de regering gebruik zullen maken van deze ontwijkingsmogelijkheden.

Een werknemer met een nuluren- of min-maxcontract is alleen verplicht te komen werken als een werkgever hem vier dagen van tevoren oproept. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag waarop de keuze voor vier

dagen is gebaseerd. Waarom bijvoorbeeld niet drie of vijf dagen? En waarom bijvoorbeeld niet tien dagen of veertien?

Voorts lezen de leden van de PvdA-fractie dat de oproeptermijn bij cao of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan kan worden verkort, mits de termijn niet korter is dan 24 uur. Zij ontvangen graag een cijfermatige voorspelling van de mate waarin gebruik zal worden gemaakt van deze mogelijkheid. Een ook hier vernemen zij graag waarop de keuze voor 24 uur is gebaseerd. Waarom niet bijvoorbeeld 18 uur of 36 uur?

Graag vragen de leden aandacht voor de kwetsbare en afhankelijke positie van mensen die werkzaam zijn op basis van een oproepovereenkomst. Zo merkt professor Roozendaal in haar position paper op dat het maar de vraag is of oproepkrachten in staat zullen blijken om het verschuldigde loon ook te incasseren. Tegen die achtergrond vernemen de leden van de PvdA-fractie graag in welke mate deze kwetsbare en afhankelijke werknemers hun juridische aanspraken daadwerkelijk zullen effectueren.

De Wwz-wetgever heeft zich moeite getroost om nulurencontracten en gebruik van het loonuitsluitingsbeding van artikel 7:628, lid 5 en 7, BW te beperken, zo schrijft professor Roozendaal. Dezelfde mogelijkheid om terugvallende vraag naar arbeid op werknemers af te wentelen, wordt nu via de achterdeur weer binnengehaald bij oproeparbeid, zo analyseert zij. Onderschrijft de regering deze analyse? En acht zij dit wenselijk?

Ook de jaarennorm legitimeert naar de mening van professor Roozendaal onzekerheid en is daarmee in strijd met de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel als geheel. Elke maand hetzelfde loon, maar geen vast rooster, maakt het combineren met andere werkzaamheden lastig. De norm brengt daarom weinig zekerheid, zo merkt Roozendaal tijdens de deskundigenbijeenkomst op. Graag krijgen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op deze analyse. In aanvulling daarop hebben zij nog de volgende vier specifieke vragen. (1) Hoe verhoudt een rooster dat niet vast is zich tot de zekerheid van werknemers. (2) Onderschrijft de regering de analyse van professor Roozendaal dat het WW-risico door de jaarennorm afgewenteld wordt op de werknemer? (3) Waarom kiest de regering ervoor een jaarennorm wettelijk te regelen als het bij cao al mogelijk is? (4) Waaruit blijken de behoefte en noodzaak een jaarennorm te reguleren voor alle sectoren?

Er wordt een regeling getroffen waarbij de werkgever bij oproepovereenkomsten jaarlijks in de 13^e maand een aanbod doet voor een vaste arbeidsomvang, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Dit is reeds in belangrijke mate geregeld in artikel 7:610b BW, maar de regering constateert dat daarop weinig, en nog minder succesvol, beroep wordt gedaan. Dit roept bij de leden van de PvdA-fractie de vraag op naar de handhaafbaarheid van de voorgestelde regeling. Graag ontvangen zij een zorgvuldige reflectie van de regering hierop.

Hoewel momenteel artikel 7:610b BW (rechtsvermoeden) niet in alle gevallen leidend is, zoals ook al blijkt uit ECLI:NL:GHAMS:2014:3164, lijkt de termijn van 12 maanden uit artikel 7:628a BW in veel gevallen een verslechtering ten aanzien van de huidige wetgeving. Graag krijgen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op deze analyse met een specifieke verwijzing naar Hof Amsterdam 5 augustus 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:3164.

Wat naar de mening van professor Roozendaal ontbreekt in het «vastklik-moment» is de verplichting van de werkgever om de overeengekomen arbeid zoveel mogelijk in een bestendig arbeidspatroon aan te bieden. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of professor Roozendaal dat goed ziet. Zo ja, acht de regering dit wenselijk?

Wie een vast, maar lang aantal uren per maand of zelfs per jaar heeft afgesproken, en permanent kan worden opgeroepen, valt niet onder de voorgestelde regeling, maar leeft wel in onzekerheid. Waarom heeft de regering deze keuze gemaakt? Professor Roozendaal vreest dat de termijn van vier dagen de nieuwe norm dreigt te worden, terwijl 28 dagen tot dusver het uitgangspunt was. Deelt de regering deze vrees? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van **GroenLinks** zijn er voor om de positie van oproepkrachten en flexwerkers te versterken. De voorgestelde wetsteksten roepen echter vragen op over de interpretatie en de uitvoerbaarheid. Tegelijkertijd zijn er ook grote bezwaren van de kant van werkgevers die echt seizoenswerk aanbieden, zoals strandtenthouders, aspergestekers, fruitplukkers en allerlei vormen van vakantiewerk. Hiervoor is al gewezen op het gevaar van een waterbedeffect in de richting van de vlucht naar meer laagbetaalde zzp'ers. Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks-fractie een aantal meer concrete vragen. Lezen zij goed dat het voorstel tot invoering van artikel 7:628a, lid 8, BW zou kunnen betekenen dat een werkgever wordt verplicht tot het aanbieden van een nieuwe arbeidsovereenkomst (niet zijnde een oproepovereenkomst), ook op het moment dat de oproepovereenkomst reeds (na twaalf maanden) is afgelopen? Is het effect dan niet dat na 11 maanden wordt overgestapt op een nieuwe oproepkracht? Indien dat het geval is, hoe verhoudt dit zich dan tot het algemene rechtsbeginsel van de contractvrijheid? Indien dat het geval is, voor welke duur moet de arbeidsovereenkomst dan aangeboden worden? Wordt in dat geval aangesloten bij de duur van de oproepovereenkomst?

Het is mogelijk dat de oproepkracht in de in acht te nemen periode van twaalf maanden slechts in bijvoorbeeld de eerste twee maanden wel, maar in de tien daaropvolgende maanden niet wordt opgeroepen. In dat geval dient de werkgever na twaalf maanden alsnog een vaste arbeidsomvang aan te bieden. Denkt de regering dat deze maatregel zal leiden tot een meer gelijkmatige inzet van de oproepkracht door de werkgever? Zo nee, is zij niet bang dat dit zal leiden tot een onwerkbaar situatie?

Indien de werkgever niet voldoet aan de verplichting ex artikel 7:628a, lid 5, BW dan maakt de werknemer op grond van artikel 7:628a, lid 8, BW wel aanspraak op loon. Niet wordt expliciet overwogen dat de werknemer zich beschikbaar moet houden voor de bedongen arbeid. Maakt de werknemer ook aanspraak op het achterstallig loon als hij zich niet beschikbaar heeft kunnen tonen om de arbeid te verrichten? Hoe verhoudt deze wijziging zich met de huidige regeling omtrent het rechtsvermoeden arbeidsomvang ex artikel 7:610b BW?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering heeft overwogen om voor echt seizoenswerk, zoals hierboven beschreven, een uitzondering te maken voor de verplichting tot het aanbieden van vaste contracten na 12 maanden. Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen de regering om nader te motiveren dat de handhaafbaarheid van het nieuwe beleid rond oproepkrachten niet in het geding is. Ook hier geldt dat er sprake is van kwetsbare groepen die vaak niet over de vaardigheden beschikken om

hun verhaal te halen bij hun werkgever uit angst hun «baan» te verliezen. Betere overheidsvoorlichting, zoals de regering aangeeft, aan werknemers over hun rechten is gezien de afhankelijkheidspositie van oproepkrachten een wat mager middel. Moet de overheid hier niet meer uit de kast halen?

2.3 Seizoensgebonden sectoren en sportsector

De leden van de **VVD**-fractie wijzen erop dat het inherent is aan seizoengebonden sectoren dat de arbeidsrelaties flexibel zijn. Klimatologische omstandigheden bepalen het werkaanbod en daar ademt het bedrijf in mee. Voorbeelden zijn de agrarische sector, een recreatiepark, camping, of watersportbedrijf die in de winter zijn gesloten. Er is geen werk en er zijn op die momenten geen of slechts enkele werknemers nodig. Ondernemers in de seizoengebonden sectoren lijken onevenredig hard te worden getroffen door de maatregelen die voortvloeien uit de Wab. Er ontstaat een rechtsongelijkheid voor ondernemers die bedrijfsmatig niet anders kunnen dan tijdelijke contracten aanbieden. Deze ondernemers zijn niet in staat om te voldoen aan de doelstelling van de Wab: het bewerkstelligen van meer vast werk. De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen. Kan de regering aangeven hoeveel werkgevers en arbeidskrachten in de seizoengebonden sector worden getroffen door de Wab? Kan de regering aangeven of wordt verwacht dat het aantal contracten (flex en vast) in zijn totaliteit zal afnemen, omdat ondernemers niet de financiële ruimte zien om personeel in vaste dienst aan te nemen? Op welke wijze gaat de regering deze ontwikkeling monitoren? Wanneer ondernemers in deze sectoren hogere premies moeten betalen, kan dat in de praktijk leiden tot ongewenste fiscale constructies, zwart betalingen, en meer onzekerheid voor de arbeidskracht? Hoe wordt deze mogelijke ontwikkeling als gevolg van de Wab door de regering beoordeeld? Premieverhoging bij flexcontracten, zeker in de seizoengebonden sectoren, kan door ondernemers beschouwd worden als een boete op ondernemen. De ondernemer heeft bedrijfseconomisch immers geen andere keus dan het aanbieden van flexibele arbeidscontracten. Hierdoor komt het rechtsgelijkheidsbeginsel in het geding. Deze leden vragen de regering hoe zij deze discriminatie van ondernemers beoordeelt en hoe zij die zorg van de betreffende ondernemers wil wegnemen. Hoe wil de regering omgaan met de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Wiersma/Heerma over het in gesprek blijven met sociale partners om maatwerkoplossingen uitvoeren?²⁰ Welke maatwerkoplossingen herkent de regering? Wil de regering toezeggen dat zij blijvend openstaat voor maatwerkoplossingen? Is de regering bereid om samen met de Belastingdienst en sociale partners tot een (technische) oplossing te komen met als doel om (bij cao afgesproken) seizoenswerk te verwerken in de loonaangifte? De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij deze technische aanpassing ook herkent als oplossing om de seizoengebonden sector te ontzien van de hogere werknemerspremies.

De maatregelen die worden voorgesteld om tijdelijk werk duurder te maken ten opzichte van vast werk veronderstellen een keuzevrijheid aan de kant van de werkgevers. Zien de leden van de **CDA**-fractie het goed, dan ontbreekt in het geval van seizoenswerk deze keuzevrijheid. Zou, zo vragen de leden van de CDA-fractie, het mogelijk zijn om sectoren waar sprake is van seizoenswerk uit te zonderen van de voorgestelde hogere WW-premie en van de transitievergoeding na afloop van tijdelijke contracten? Kan de regering ingaan op de premiedifferentiatie die de agrarische sector nu al kent waarbij seizoenswerk al onder het hoge tarief valt? Wat is de verwachte verandering (stijging/daling) in die sector van het lage en hoge WW-tarief als gevolg van de premiedifferentiatie onder

²⁰ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 46.

de Wab? Binnen welke bandbreedte konden de WW-premie's in de afgelopen jaren al fluctueren en hoe verhoudt zich de gemiddelde premiestijging/-daling zich per sector met de premiedifferentiatie onder de Wab? Zijn er gegevens aan te leveren over de verschillen in WW-instroom tussen contracten voor onbepaalde tijd met een vaste omvang van uren en alle andere contracten in de agrarische sector die het nieuw voorgesteld regime rechtvaardigen? De leden van de CDA fractie stellen deze vraag omdat hen uit de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer bleek dat in de belangrijkste agrarische cao's al wordt gewerkt met een jaar-urennorm die seizoenswerk accommodeert.

In dit verband willen de leden van de CDA-fractie ook wijzen op commentaren uit de amateursport waarin bepleit wordt voor betaalde krachten in de amateursport een uitzondering te maken. Het gaat het merendeels over vaak kleine bijbanen met een hobby-karakter. 85% van de voetbaltrainers bij de amateurs ziet hun functie zo. De amateursport is een vrijwilligerswereld waarin men de eindjes financieel aan elkaar moet knopen. Ziet de regering ook dat dit wetsvoorstel een stevige kostenverhoging met zich meebrengt in een situatie die niets te maken heeft met het brengen van meer balans op de arbeidsmarkt?

De leden van de **PvdA**-fractie waarderen de duidelijkheid van de premiedifferentiatie in de WW naar contractvorm. Immers, dit komt de handhaving ten goede. Vreest de regering met deze leden dat de door werkgevers bepleite uitzondering voor seizoenswerk een nieuwe ruime ontsnappingsroute vorm om aan de hogere premie te ontkomen? Daarbij hebben zij de volgende drie meer gedetailleerde vragen. (1) Kan de regering aangeven wat de gevolgen zijn voor de totale loonkosten per sector als gevolg van de verandering van de differentiatie van de WW-premie naar sectoren naar de voorgestelde premiedifferentiatie naar contractvorm? (2) Wat zijn de gevolgen voor de totale WW-lasten voor werkgevers als gevolg van deze wijzigingen in de berekeningen van de regering? (3) Wat zouden eventuele uitzonderingen in de regeling, bijvoorbeeld specifieke ontheffingen voor flexcontracten als gevolg van klimatologische omstandigheden, voor gevolgen hebben voor de uitvoerbaarheid van de regeling, door bijvoorbeeld de Belastingdienst en het UWV?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke gevolgen de transitievergoeding en ketenbepaling hebben voor kleine contracten in het amateurvoetbal. Is de regering voornemens een uitzondering voor kleine contracten in het amateurvoetbal toe te staan? Zo nee, waarom niet?

De Tweede Kamer heeft de regering middels de motie-Wiersma/Heerma gevraagd om het gesprek aan te gaan met de sociale partners over de in het wetsvoorstel neergelegde maatregelen met betrekking tot seizoensarbeid. Dit betreft een cruciale afspraak rond deze gevoelige thematiek. Heeft dit gesprek al plaatsgevonden en zo ja, wat zijn de uitkomsten van het overleg? Is er zicht op overeenstemming? De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen naar het oordeel van de regering over de sterke afwijzing door VNO-NCW en LTO Nederland van de maatregelen in het wetsvoorstel die gevolgen hebben voor bedrijven die afhankelijk zijn van seizoenarbeid. Heeft zij begrip voor de gehanteerde argumenten en ziet zij een oplossingsrichting?

Tijdelijke contracten worden via hogere premies duurder. De leden van de **SGP**-fractie vragen wat dit betekent voor sectoren die per definitie met tijdelijke (seizoens-)contracten werken, zoals horeca en land- en tuinbouw.

2.4 Payroll

Op pagina 31 van de memorie van toelichting staat vermeld dat Panteia voor de ABU/VPO in 2010 en in 2015 marktverkenningen heeft uitgevoerd naar de payrolldienstverleningsbranche. Uit deze onderzoeken zou naar voren komen dat tussen ongeveer 2% en 3,3% van het totaal aantal banen, dat wil zeggen 200.000 tot 300.000 banen, wordt uitgevoerd door payrollarbeidskrachten. Naar verluidt hebben deze onderzoeken plaatsgevonden bij payrollarbeidskrachten die werken onder de ABU- of NBBU-cao. Deze payrollers zijn echter al geregistreerd als uitzendkracht. De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering of er meer recente informatie beschikbaar is over de aantallen payrollarbeidskrachten verdeeld over branches, die onder de Wab zullen vallen. Zo niet, waarom niet?

Er zijn een groot aantal payrollbedrijven die duizenden medewerkers voor onbepaalde tijd, dus vast in dienst hebben. Deze payrollbedrijven concurreren niet op arbeidsvoorwaarden. De leden van de VVD-fractie vragen de regering om informatie welk percentage van het totaal aantal payrollbedrijven niet concurreert op arbeidsvoorwaarden en vanaf dag 1 pensioen aanbiedt, inclusief dekking voor langdurige arbeidsongeschiktheid en nabestaandenpensioen. Tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 12 maart 2019 kwam naar voren dat circa 90 à 95% van alle payrollbedrijven bedoelde arbeidsvoorwaarden biedt. Kan de regering deze percentages bevestigen? Zo niet, kan de regering aangeven hoeveel payrollbedrijven niet concurreren op deze arbeidsvoorwaarden?

De Belastingdienst hanteert vanaf 2017 de code 82 voor payrolling. Kan de regering aangeven hoeveel payrollarbeidskrachten op basis van code 82 bij de Belastingdienst zijn geregistreerd? Staat er een sanctie op het niet of onjuist invullen van code 82? Zo niet, kan de regering aangeven welk belang ondernemers hebben bij een correcte invulling van code 82? In hoeverre bestaan er ervaringscijfers over de foutenmarge als een bepaalde wettelijk verplichte codering niet tot sancties leidt? In hoeverre wordt de becijfering van het aantal payrollarbeidskrachten door de foutenmarge bij de codering 82 beïnvloedt, zo vragen deze leden.

Op meerdere plaatsen in de memorie van toelichting wijst de regering op het «ontzorgende karakter» van payrolling. De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een uitleg waarom dan payrolling als noodzakelijke flexibele schil op de arbeidsmarkt, onder de Wab moet leiden tot een hogere kostenpost voor een opdrachtgever dan het aangaan van vaste arbeidscontracten. Onder de Wab, in combinatie met de voorgenomen pensioenmaatregelen voor payrollers onder het Baadi, zijn de loonkosten voor payrollwerkgevers in diverse branches beduidend hoger dan de loonkosten voor vaste arbeidskrachten van ondernemers. Dat is ook beoogd door de regering met de Wab. Hoe valt dat uitgangspunt van de regering voor de Wab te combineren met de stelling in de memorie van toelichting dat «*De ontzorgende functie van payrollorganisaties door de regering van belang (wordt) geacht, vandaar dat de mogelijkheid om als payrollbedrijf het juridisch werkgeverschap op zich te nemen behouden blijft, terwijl de feitelijke leiding over de werkzaamheden door de opdrachtgever wordt uitgeoefend.*»²¹ De leden van de VVD-fractie vragen de regering of met de maatregelen onder de Wab voor payrolling een onderscheid tussen de kosten van het inhuren van arbeidskrachten wordt gemaakt die is terug te voeren op werkgeverschap. Is naar het oordeel van de regering een dergelijk onderscheid in strijd met het discriminatieverbod van artikel 1 van de Grondwet en zo nee, waarom niet?

²¹ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 3, p. 38.

De aansluiting van payrollwerkgevers bij ondernemingspensioenregelingen is nagenoeg uitgesloten en de aansluiting bij bedrijfstakpensioenregelingen is gelet op onduidelijkheden en het gebrek aan onderlinge afstemming in de meeste gevallen niet uitvoerbaar. Nu de regering aansluiting bij een bedrijfstakpensioenregeling door payrollers als alternatief ziet voor een pensioenregeling, verzoeken de leden van de VVD-fractie om een toelichting op die feiten versus de stelling van de regering.

De leden van de VVD-fractie zijn door marktpartijen gewezen op het gevaar van rechtsonzekerheid rondom de definitie van payrolling in de Wab. Om meer duidelijkheid te bieden zijn bij de payrolldefinitie «indicaties» in de memorie van toelichting opgenomen. Ook is onder verwijzing naar uitspraken van de Hoge Raad vastgesteld dat een uitzendovereenkomst niet zomaar «geruisloos» kan veranderen in een payrollovereenkomst (of andersom). Bij aanvang van de werkzaamheden staat echter niet altijd vast in hoeverre het werk tijdelijk (indicatie d. bij de allocatiefunctie) en structureel (indicatie e. bij de allocatiefunctie) is. Ook de duur van de terbeschikkingstelling (indicatie c. bij exclusieve terbeschikkingstelling) is op voorhand niet bekend. Toch moet op dat moment – bij indiensttreding – door werkgever, arbeidskracht, en opdrachtgever al worden bepaald of de regels voor uitzenden of voor payrollen worden toegepast.

De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen aan de regering. Kan de regering aangeven hoe deze drie indicatoren zich verhouden tot de rechtszekerheid? Op welke gronden en/of veronderstellingen baseert de regering haar oordeel dat de drie genoemde indicatoren uitzenden en payrollen van elkaar onderscheiden? Hoe ziet de regering de drie indicatoren in relatie tot het feit dat uitzendwerk volgens de Wab niet beperkt is tot tijdelijke en niet-structurele arbeid? Uitzendkrachten kunnen immers voor onbepaalde tijd in dienst zijn bij de uitzendonderneming, hetgeen in de praktijk ook voorkomt. Deze leden vragen of de regering bereid is deze criteria die niet bijdragen aan het onderscheidende vermogen, te laten vervallen. Als indicatoren voor een exclusieve terbeschikkingstelling aan de opdrachtgever (en dus voor payrolling) worden ook genoemd dat de arbeidskracht zijn vakanties met de inlener moet afstemmen en dat de inlener functioneringsgesprekken kan voeren. In hoeverre vindt de regering dat deze indicatoren (uitsluitend) kenmerkend zijn voor payrolling? Wat vindt de regering van de stelling dat het ook bij uitzendkrachten niet ongebruikelijk is dat zij hun vakantie afstemmen met de inlener en dat zij van de inlener een beoordeling krijgen (bijvoorbeeld in verband met toekenning van een periodiek door de uitzendwerkgever)? Is de regering bereid om de definitie van payrolling te verduidelijken, zo vragen deze leden.

In het regeerakkoord staat dat uitzendwerk en detachering als zodanig niet ter discussie staan. Op basis van de voorgestelde definitie van payrolling in de Wab worden diverse vormen van uitzenden wel degelijk gemaakt. Bovendien zorgt de voorgestelde definitie voor onzekerheid bij de betrokken partijen. Per individueel geval moet namelijk bekeken worden of sprake is van payroll of uitzenden. Volgens informatie uit de sector worden juist mkb-uitzendbureaus door dit gevolg gemaakt. Mkb-uitzendbureaus werken veel samen met andere uitzendbureaus om aan de vraag van opdrachtgevers te kunnen voldoen. De VVD-fractie ontving het volgende voorbeeld:

Een opdrachtgever verzoekt aan uitzendbureau A tien werknemers ter beschikking te stellen. Uitzendbureau A werft en selecteert vijf arbeidskrachten en stelt ze ter beschikking aan de opdrachtgever (op hen is het

uitzendregime van toepassing). De vijf andere werknemers worden door uitzendbureau B doorgeleend naar uitzendbureau A, die deze arbeidskrachten ter beschikking stelt aan de opdrachtgever (op hen is het nieuwe payrollregime van toepassing).

De definitie van payroll is dusdanig omschreven in het wetsvoorstel dat het verschillende vormen van uitzenden raakt. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom hiervoor is gekozen terwijl in het regeerakkoord is opgenomen dat uitzenden niet geraakt wordt. Hoe zit het met rechtsonzekerheid voor inleners (en uitzenders) en de effecten daarvan, zo vragen deze leden. Er moet op individueel niveau vastgesteld worden of het uitzenden of payroll is. Hoe stelt de regering zich voor die kwalificatie te controleren voor de inlener en voor de intermediair? De voorgestelde maatregelen in de Wab zorgen voor een stijging van de administratieve regeldruk. Heeft de regering onderzoek gedaan hoe uitzendorganisaties en met name payrollorganisaties deze gevolgen van de Wab moeten verwerken in hun geautomatiseerde systemen en wat de daarmee samenhangende kosten zijn, zo vragen deze leden. Is, gezien de invoeringsdatum van de Wab per 1 januari 2020 voldoende rekening gehouden met de implementatietijd van de maatregelen, bijvoorbeeld aanpassing van de software, het omzetten van arbeidscontracten, en overeenkomsten met opdrachtgevers? De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering om een assessment of het tijdspad realistisch is.

Zij vragen hoe de regering het in de vorige alinea geschetste scenario (voorbeeld) beoordeelt. Indien de regering tot de conclusie komt dat de kwalificatie van payrolllogisch niet van toepassing zou moeten zijn, is de regering dan met de leden van de VVD-fractie van oordeel dat varianten die zijn te herleiden tot deze ongewenste kwalificatie ook niet dienen te worden geherkwalificeerd als payrolllogisch?

Opdrachtgevers sluiten met hun uitzendondernemingen vaak langlopende contracten. Deze overschrijden veelal 1 januari 2020, de beoogde datum van inwerkingtreding van de Wab. Arbeidskrachten die aanvankelijk als uitzendwerknemer werden beschouwd, kunnen – als gevolg van de payrolldefinitie uit de Wab – op die datum ineens als payrollkracht worden aangemerkt. Op de extra kosten aan arbeidsvoorwaarden die dat met zich brengt hebben partijen niet kunnen anticiperen en overgangsrecht ontbreekt.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom ervoor is gekozen geen overgangsrecht voor bestaande afspraken in het leven te roepen voor zover het de beloning van payrollwerknemers betreft. Deze leden verzoeken de regering om te bezien of er alsnog aanleiding is voor overgangsrecht.

Herhaaldelijk is in toelichtingen op de Wab opgemerkt dat een uitlenende werkgever ook een allocatiefunctie kan vervullen als de werving en selectie van een arbeidskracht in samenwerking met het UWV of gemeente heeft plaatsgevonden. In de Nota naar aanleiding van het verslag schrijft de regering: «*Er moet altijd sprake zijn van allocatieve werkzaamheden door de uitlenende werkgever zelf, maar die allocatieve werkzaamheden hoeven niet exclusief gedaan te worden door de uitlenende werkgever.*»²² De leden van de VVD-fractie vragen de regering om deze volzin te verduidelijken. Zij vragen of deze redenering ook geldt voor situaties waarbij de werving en selectie van een arbeidskracht in

²² Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 9, p. 41.

samenwerking met een andere partij dan het UWV of gemeente heeft plaatsgevonden.

De Wab verplicht de payrollwerkgever om de arbeidsvoorwaarden toe te passen die van toepassing zouden zijn geweest als de payrollarbeidskracht rechtstreeks in dienst zou zijn geweest bij de opdrachtgever aan wie hij ter beschikking wordt gesteld. Bij een payrollarbeidskracht die bij verschillende opdrachtgevers ter beschikking wordt gesteld, dient het payrollbedrijf aldus verschillende arbeidsovereenkomsten af te sluiten. Per opdrachtgever kunnen immers andere arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn. Hoe schat de regering de kosten en administratieve gevolgen in van deze verschillende arbeidsovereenkomsten, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zij vragen voor hun begripsvorming om een aantal uitgewerkte voorbeelden.

Op grond van het zogenoemde Laval-arrest²³ wordt door deskundigen betoogd dat artikel 8a Waadi betreffende de gelijke behandeling van arbeidskrachten die in het kader van payrolling ter beschikking zijn gesteld, bij grensoverschrijdende detachering niet van toepassing is. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de mogelijkheid bestaat dat uitzendorganisaties vanuit een onderneming in een andere EU-lidstaat artikel 8a Waadi kunnen omzeilen.

De regering stelt zich voor de pensioenregeling voor flexarbeid die is voorzien in de voorgestane wijziging van het Baadi zonder voorhangprocedure in te voeren. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest om sociale partners voor het eerst uit te sluiten bij de toekenning van een recht op pensioen en dat dan ook nog eens te doen zonder voorhangprocedure. Deze leden vragen op welke gronden en met welke staatsrechtelijke argumenten de regering heeft gekozen voor deze procedure. De leden van deze fractie vragen of het verplicht voorschrijven van enkele basisbeginselen van de pensioenregeling, zoals de werkgeverpremie en de wachttijd, niet in strijd is met de tot op heden bestaande contracts- en onderhandelingsvrijheid van sociale partners. Zij vragen hoe is geborgd dat een dergelijke adequate pensioenregeling ook uitvoerbaar is voor de payrollonderneming en de pensioenuitvoerder. De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom overgangsrecht hier ontbreekt en of het gebrek aan overgangsrecht kan leiden tot problemen in de uitvoering. Volgens belanghebbendenorganisaties kunnen de gevallen waarin payrollwerknemers op 1 januari 2020 al deelnemen aan een andere pensioenregeling die niet voldoet aan de eisen van de Baadi, leiden tot (grote) uitvoeringsproblemen. Is een dusdanig korte implementatietijd, namelijk tot 1 januari 2020, realistisch voor het invoeren van een dergelijke regeling ten aanzien van pensioen, zo vragen deze leden.

Naar de inschatting van belanghebbenden leidt de wijziging van het Baadi tot een extra premie van 13,6% voor payrollers. Kan de regering gemotiveerd dan wel met een rapport onderbouwen waarom deze stelling van belanghebbenden juist of onjuist is, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de **CDA**-fractie hebben vragen over de beknotting van het wetsvoorstel bij het werken met payrollcontracten. Zien deze leden het goed dat met name de invoering van een verplichte pensioenregeling indruist tegen het algemeen aanvaarde principe van de onderhandelingsvrijheid tussen werkgevers en werknemers? Bovendien zou deze regeling leiden tot veel uitvoeringsproblemen. Kan de regering ingaan op de

²³ HvJ EU 18 december 2007, C-341/05; (Laval un Partneri Ltd vs. Svenska Byggnadsarbetareförbundet)

rechtvaardiging van dit voorstel en aangeven op welke wijze zij toch denkt deze te moeten regelen?

Overigens valt het de leden van de CDA-fractie op dat de definitie van payrolling onduidelijk is. De Raad van State heeft hier al op gewezen en het kabinet in overweging gegeven om van dit onderdeel van de wetgeving af te zien. De leden van de CDA-fractie delen de kritiek van de Raad van State en wijzen ook op het risico dat het reguliere uitzendwerk getroffen kan worden door een dergelijke ontoereikende definitie. Deze definitie leidt tot onzekerheid in de markt en tot een toevlucht in zzp-constructies, het «waterbed-effect», zoals dit ook door geraadpleegde deskundigen is aangeduid. Overigens willen de leden van de CDA-fractie nog eens wijzen op het grote belang van de allocatieve functie van het reguliere uitzendwerk. Nog altijd komen veel mensen die in de WW of in de bijstand zitten, op de arbeidsmarkt via uitzendbureaus. Daarom zou deze vorm van uitzendwerk ook onaangetast moeten blijven en dient de definitie van payrolling te worden aangepast, zo stellen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de **D66**-fractie hebben zorgen over de toekomstige relatie tussen payrolling en uitzendarbeid. Van verschillende zijden is twijfel uitgesproken over de in het wetsvoorstel vastgelegde afbakening tussen beide. Zou de regering nog eens willen toelichten waarom voor de voorliggende definitie van payrolling gekozen is? In het rondetafelgesprek dat in de Tweede Kamer is gevoerd is duidelijk geworden dat kleine uitzendbedrijven in de praktijk vaak gebruik maken van payrolling als ondersteuning²⁴. Tast dat de door de regering beoogde taakverdeling niet wezenlijk aan? Deelt de regering de zorg van deze leden dat een kostengedreven vlucht uit de payrolling in de richting van (schijn)zelfstandigheid (mede bevorderd door de nieuwe, arbeidsintensieve en – voor Nederland zeer ongebruikelijk – van overheidswege opgelegde pensioenregeling) de totstandkoming van meer vaste banen eerder zou schaden dan bevorderen? En voor zover de verhoging van de werkgeverskosten bij flexarbeid zijn rechtvaardiging (mede) vindt in de hogere sociale lasten die door flexwerkers worden veroorzaakt, is voor die hogere lasten dan een empirische onderbouwing te geven? Zou vanuit dat perspectief een nadere verfijning naar categorieën als scholieren en studenten niet wenselijk zijn, alsmede naar vrijwilligers in sport en cultuur?

Wat betreft het verschijnsel «payrolling» beoogt het wetsontwerp te voorkomen dat dit leidt tot slechtere arbeidsvoorwaarden dan de reguliere arbeidsvoorwaarden in de sector waarin de werknemer te werk wordt gesteld. Dit leidt tot een aantal regelingen waarvan de uitvoerbaarheid van diverse zijden in twijfel wordt getrokken. De leden van de fractie van de **SP** vragen of het niet beter was geweest om payrolling, als bijzondere vorm van arbeidsrelatie, gewoon te verbieden. In de discussie over het wetsvoorstel heeft de regering gesteld dat payrolling een nuttige functie kan vervullen om «kleine werkgevers» te ontzorgen wat betreft de salarisadministratie en bij de diverse verplichte reïntegratie-activiteiten bij ziekte van een werknemer. Is het niet zo dat een werkgever voor het eerste gewoon een administratiekantoor kan inschakelen en er voor het tweede een mkb-verzuimontzorgverzekering komt, zo vragen deze leden.

De Afdeling advisering van de Raad van State acht het onwaarschijnlijk dat de maatregelen rond payrolling effectief zullen zijn en adviseert deze niet in het voorstel op te nemen. De leden van de **PvdA**-fractie vernemen graag op basis van welke cijfermatige onderbouwing de regering meent dat deze maatregelen wel effectief zullen zijn.

²⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 11.

De regering vindt dat payrolling moet blijven als instrument om werkgevers te ontzorgen. Waarom moeten payrollmedewerkers anders worden behandeld dan werknemers met een reguliere arbeidsovereenkomst, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Immers, zoals uit de memorie van toelichting valt af te leiden, is er geen allocatiefunctie bij payrolling. Is het daarom niet wenselijk dat het normale arbeidsovereenkomstrecht van toepassing is? Graag vernemen deze leden waarom ontzorgen volgens de regering gepaard moet gaan met een arbeidsovereenkomst elders dan waar de werknemer feitelijk geïntegreerd is.

Professor Laagland zet in haar position paper zorgvuldig uiteen dat de noodzaak van payrolling twijfelachtig is en het doel van de regeling op losse schroeven staat vanwege de complexiteit. Meer in het bijzonder geeft zij aan dat er drie redenen zijn om te veronderstellen dat het doel niet wordt behaald: de payrollmedewerker krijgt geen zekerheid over werk en inkomen, de regeling biedt aanleiding tot tal van discussies en payrollorganisaties zullen trachten de overeenkomst vorm te geven als een uitzendovereenkomst («de schijnuitzendwerknemer»). Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op de conclusie van Professor Laagland, alsmede op de individuele onderdelen van haar argument.

Zowel in België als in Duitsland is het verboden werknemers permanent ter beschikking te stellen aan een derde, zo merkt Professor Laagland op. Waarom hebben de Belgische en Duitse regeringen hiervoor gekozen? En waarom volgt de Nederlandse regering hun voorbeeld niet?

Ook de leden van de fractie van **GroenLinks** vragen hoe de regering aankijkt tegen de geopperde mogelijkheid om payrolling gewoon te verbieden, zoals dat in Duitsland en België feitelijk het geval is door het daar geldende verbod op het permanent beschikbaar stellen van werknemers aan derden.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen hoe het voorgestelde beleid rond payrolling, bijvoorbeeld waar het gaat om het voorzien in een «adequate pensioenregeling», te handhaven is. Wie moet er toezien op deze handhavingsplicht en hoe zal dit belegd worden? Heeft deze pensioenregeling overigens een verplicht karakter en zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de geldende pensioenwetgeving? Zal door de voorgestelde maatregelen de vraag naar de diensten van payrollbedrijven substantieel afnemen nu de parameters van hun verdienmodel zullen wijzigen? Leidt ook dit niet tot een groter beroep op zzp'ers?

Wat is überhaupt het oordeel van de regering over de rol van payrollbedrijven in haar visie op de arbeidsmarkt nu en in de toekomst, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Moeten werkgevers, anders dan de outsourcing van administratieve beslommingen, niet gewoon de volle verantwoordelijkheid nemen voor hun personeel? Hoe passen deze bedrijven in het Rijnlants ondernemingsmodel en wat is hun meerwaarde in dit opzicht? Graag vernemen deze leden de visie van de regering hierop.

De leden van de **50PLUS**-fractie vragen of een adequaat pensioen voor payrollers gelijkwaardig is aan een pensioenvoorziening van werknemers die in dienst zijn van de werkgever. Wat verstaat de regering onder een adequaat pensioen met betrekking tot pensioenvoorziening van de payrollers in de Wab?

3. Ontslagrecht: cumulatiegroondslag en transitievergoeding

De leden van de **VVD**-fractie vragen of de regering inzicht heeft in het mogelijke financiële gevolg van het recht op de transitievergoeding vanaf dag één. Deze leden vragen verder of de totale omvang van de nieuwe regeling van de transitievergoeding is berekend en zo niet, of de regering een berekening wil overleggen.

De Wab stelt de invoering van een cumulatiegroond voor als redelijke groond voor ontslag. De onderbouwing daarvoor is dat het zich soms voordoet dat de rechter wel meent dat partijen uit elkaar moeten, maar de wet geen mogelijkheid biedt tot ontbinding omdat geen sprake is van een voldragen groond. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de invoering van de i-groond niet prematuur is. Inmiddels heeft de Hoge Raad namelijk in de zogenoemde 16-februari-beschikkingen uit 2018²⁵ een werkbare oplossing geboden waardoor de werkgever makkelijker aan het bewijs van een redelijke groond kan voldoen.

De extra vergoeding (gemaximeerd op anderhalf maal de transitievergoeding) die de rechter kan toekennen indien hij de arbeidsovereenkomst ontbindt op groond van de cumulatiegroond geldt alleen bij ontbinding. Op zich lijkt dat logisch omdat de cumulatiegroond alleen ziet op een cumulatie van de gronden c. tot en met h. die thuishoren bij de ontbindingsrechter. De i-groond kan niettemin ook gelden voor de personen die van de preventieve toets zijn uitgezonderd in art. 7:671, lid 1, BW (huishoudelijk personeel, statutair bestuurders, geestelijken). De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom de van de preventieve toetsing uitgezonderde werknemers geen recht hebben op een verhoogde transitievergoeding in geval van opzegging van hun arbeidsovereenkomst op groond van de cumulatiegroond (i-groond).

De leden van de fractie van **D66** vragen of de leden van de rechterlijke macht niet gebaat zouden zijn bij meer speelruimte bij de vaststelling van transitievergoedingen dan hen binnen het voorliggende wetsvoorstel gegund wordt? Dit is ook aangevoerd door sommige woordvoerders tijdens het rondetafelgesprek dat in de Tweede Kamer is gevoerd. Wat is in dit verband de reden om bij een door de werknemer (mede) veroorzaakt «cumulatief»-ontslag een 50% hogere transitievergoeding mogelijk te maken dan bij een bedrijfseconomisch veroorzaakt ontslag, waar een getroffen werknemer part noch deel aan heeft? Deelt de regering de zorg over de opwaartse druk op de vergoedingen die binnen het aangepaste stelsel zal ontstaan?

Bij de leden van de fractie van D66 leven ook vragen over de beoogde effecten van de voorgestelde aanpassingen rond de transitievergoedingen. Ook hier missen zij een stevige empirische onderbouwing en stellen zij de vraag op welke termijn het effect zichtbaar moeten worden en hoe dit zich verdraagt met de voorgenomen monitoring van de wetseffectiviteit.

Ten aanzien van de aanpassingen rond de transitievergoedingen zien de leden van deze fractie bovendien met veel belangstelling uit naar de aangekondigde koppeling tussen de nieuwe systematiek en die van de individuele leerrekening. Is dat onderwerp ook neergelegd bij de Commissie-Borstlap?

Zowel bij de vakbeweging, als ook bij de deskundigen tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer, was er veel aandacht voor de wijziging van het ontslagrecht. De leden van de **CDA**-fractie onderkennen dat een van de redenen voor de forse toevlucht van flex en de aarzeling

²⁵ Hoge Raad (16 februari 2018), ECLI:NL:HR:2018:182 en ECLI:NL:HR:2018:220.

voor het vast in dienst nemen van werknemers, het gegeven is dat het ontslaan van niet-functionerende of overtallige werknemers, niet alleen moeilijk maar ook kostbaar is. Dat is de reden dat de leden van de CDA-fractie nog nadere vragen hebben ook op dit punt. Waarom kiest de regering er nu al voor om de Wwz op het punt van het ontslagrecht aan te passen nog voordat de Wwz is geëvalueerd? Zijn de recente uitspraken van de Hoge Raad, zo vragen ook de deskundigen, wel meegenomen bij de formulering van het voorstel om de cumulatiegrond mee te nemen? Kan in deze zin aangegeven worden of en hoe de uitspraken van de Hoge Raad duiding hebben gegeven aan het huidig ontslagrecht? Welke effecten op de schikkingspraktijk verwacht de regering door de toevoeging van de cumulatiegrond? Zou het kunnen dat er meer rechtszaken aangespannen worden? Is het de bedoeling van de regering dat de i-grond slechts voor een beperkt aantal gevallen een oplossing biedt of zal deze grond straks in het gros van de ontslagzaken worden opgevoerd? Nadere duiding willen de leden van de CDA-fractie ook krijgen op de keuze die is gemaakt voor een maximum van 50% extra transitievergoeding die tot meer rechtszekerheid zou leiden. De stelling in de schriftelijke verslagen dat deze extra vergoeding een stimulans is voor werkgevers om te komen tot én een beter dossier én ook een voldoende rechtsgrond zouden de leden van de CDA-fractie nader onderbouwd willen zien.

Wat betreft de nieuwe cumulatiegrond (i) voor ontslag, vragen de leden van de **SP**-fractie voor welk probleem dit een oplossing vormt. Het komt immers nu ook al voor dat werknemers ontslagen worden zonder dat één van de acht harde gronden voor ontslag uit de Wwz van toepassing is.²⁶ Ofwel middels een vaststellingsovereenkomst ofwel door een uitspraak van de rechter. In beide gevallen is de ontslagvergoeding doorgaans hoger dan de transitievergoeding bij een duidelijke ontslaggrond uit de Wwz. En dat is precies conform de strekking van de ontslagregeling in die wet. Waarom wil de regering de vergoeding bij ontslag door een combinatie van redenen die elk op zich onvoldoende of onvoldoende onderbouwd zijn, beperken tot anderhalf maal de transitievergoeding?

Volgens de Wwz wordt bij ontslag van een werknemer met een dienstverband van langer dan tien jaar een hogere transitievergoeding per betreffend dienstjaar toegekend. In het voorliggende wetsvoorstel wordt deze hogere vergoeding, die bewust in de Wwz is opgenomen, afgeschaft, nog voordat de evaluatie van deze wet heeft plaatsgevonden. Welke dringende redenen ziet de regering hiervoor?

Volgens de regering is er behoefte aan de cumulatiegrond omdat daar nu in de praktijk geen oplossing voor is. Graag ontvangen de leden van de **PvdA**-fractie de volgende concrete cijfers uit de ontslagpraktijk ter toetsing van die uitspraak: (1) de ontwikkeling van het aantal ontslagzaken bij de Kantonrechter als gevolg van de invoering van de Wwz; (2) de ontwikkeling in het aantal gedwongen ontslagen in Nederland uit vaste arbeidsrelaties; (3) de ontwikkeling in het percentage gedwongen ontslagen dat buiten de rechter omging; (4) de ontwikkeling in het aantal beschikkingen op de D-grond, en (5) tot slot de ontwikkeling in het afwijzingspercentage bij de D-grond.

Vervolgens vragen deze leden de regering om hieruit af te leiden in welk percentage van alle gedwongen ontslagen per jaar in Nederland een werkgever daadwerkelijk tegen de situatie aanloopt dat hij van een werknemer af wil wegens disfunctioneren en dat dat niet lukt.

²⁶ Artikel 7:669, lid 3, BW.

Volgens kantonrechter Monetta Ulrici²⁷ zal de nieuwe optelsom niet er noodzakelijkerwijs toe leiden dat rechters meer vaste contracten gaan ontbinden. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op deze bewering.

Professor Verhulp merkt op dat de Hoge Raad in zijn beschikking van 18 februari 2018²⁸ een goed werkbaar methodiek heeft ontwikkeld waardoor de werkgever zonder veel moeite aan de bewijsopdracht van de redelijke grond kan voldoen. Hoe apprecieert de regering de behoefte aan een combinatiegrond tegen de achtergrond van deze beschikking, zo vragen deze leden.

Professor Verhulp merkt op dat de invoering van een combinatiegrond geen wetenschappelijke onderbouwing of noodzaak kent. Graag nodigen deze leden de regering uit om deze wetenschappelijke onderbouwing en noodzaak alsnog aan te leveren.

Op basis van de ervaringen met het ontslagrecht sinds 2015 worden in het voorliggende wetsvoorstel voorstellen gedaan op het terrein van het ontslagrecht (door middel van het toevoegen cumulatiegrond). Graag krijgen de leden van de PvdA-fractie cijfermatig zicht op die ervaringen sinds 2015.

De Wwz betekent een grote afname van het aantal zaken, hetgeen juist de bedoeling was en in termen van belasting van de rechterlijke macht een enorme winst is. Wat betekent het voorliggende wetsvoorstel voor die belasting? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een kwantitatieve voorspelling. Indien er sprake is van een verwachte toename van de belasting, dan vernemen zij graag van de regering wat de effecten hiervan voor de werkdruk in de rechterlijke macht.

Welke meerwaarde zal een i-grond hebben ten opzichte van het huidige stelsel van artikel 7:669 BW, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. En waarom heeft de regering ervoor gekozen om de transitievergoeding te verhogen tot 150%? Waarom niet 125%, bijvoorbeeld, of 175%? Hoe zullen rechters in de praktijk deze vergoeding gaan berekenen? Volgens professor Verhulp raken de mededelingen daarover in de memorie van toelichting (p. 65) kant noch wal.

Zullen er weer vuistregels ontstaan, zoals bijvoorbeeld een matige arbeidsmarktpositie is standaard + 25%? Hoewel momenteel de billijke vergoeding losstaat van de transitievergoeding, ontstaat er een verband als een kantonrechter de (ernstige) verwijtbaarheid van de werkgever meeneemt in de hoogte van de extra transitievergoeding. Acht de regering dit wenselijk?

Professor Verhulp voorspelt dat de Compensatieregeling Transitievergoedingen in 2020 veel meer dan een miljard euro zal kosten, en zal leiden tot een grote druk om iedereen bij het einde van de arbeidsovereenkomst een transitievergoeding te betalen. Immers, werknemers procederen nu na twee jaar ziekte tegen hun werkgever om een ontslag af te dwingen; de werkgever moet dan een transitievergoeding betalen, maar dat is niet erg, want hij mag die toch declareren (zie hiervoor de bijdrage die eind maart in Tijdschrift Recht en Arbeid zal verschijnen).²⁹ Graag vernemen de leden

²⁷ Rondetafelgesprek Tweede Kamer van 3 december jl. (35 074, nr. 11) en position paper https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2018A05008

²⁸ ECLI:NL:HR:2018: 182, Huijben/Decor

²⁹ Zie voetnoot 4 in position paper van professor Verhulp.

van deze fractie of de regering de voorspelling van professor Verhulp onderschrijft. Zo nee, waarom niet? Zo ja, acht de regering dit wenselijk?

Arbeidsrechtadvocaat Maarten van Gelderen³⁰ verwacht dat oudere werknemers in vaste dienst bij ontslag zwaar worden getroffen. Ook professor Verhulp meent dat het ontslaan van oudere werknemers met een langer dienstverband wel erg goedkoop wordt. De reden is dat de verhoging van de transitievergoeding (van een zesde naar een kwart maandsalaris) na tien jaar wordt afgeschaft. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een onderbouwing van de specifieke keuze voor tien jaar. En graag ontvangen zij een kwantitatief antwoord op de voorspelling van de voornoemde arbeidsrechtadvocaat.

In dit verband vragen de leden van deze fractie specifieke aandacht voor de positie van jongeren op de arbeidsmarkt. Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau blijkt dat jongeren meer uren zouden willen werken, maar daar niet altijd de mogelijkheid toe krijgen. Ze hebben geen invloed op de arbeidsduur en arbeidsvoorwaarden. Ook blijkt dat jongeren niet bewust kiezen voor een opleiding die leidt tot deeltijdwerk. Graag vernemen deze leden voor elk van de individuele onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel in welk opzicht deze de positie van jongeren op de arbeidsmarkt versterkt dan wel verzwakt.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben nog enkele vragen over het ontslagrecht en de transitievergoeding. Een nieuw onderdeel van het wetsvoorstel is de invoering van de cumulatiegroond en het opnieuw wijzigen van de regels omtrent de transitievergoeding. Onder meer de door onze Kamer gehoorde deskundige uit de rechterlijke macht voorziet dat deze regeling lastig wordt voor rechters en advocaten. Volgens de gehoorde rechter is de Wwz inmiddels in de vier jaar van zijn werking zo ver doorontwikkeld dankzij jurisprudentie bij de Hoge Raad dat dit onderdeel van de Wab niet meer nodig is. Het leidt bij deze fractie leden tot de volgende vragen. Met de Wwz is het gesloten stelsel van ontslaggronden ingevoerd; wordt deze systematiek losgelaten met het invoeren van de i-grond? Indien het niet de bedoeling is om het stelsel van gesloten ontslaggronden los te laten, wat is dan de meerwaarde van de i-grond? De mogelijkheid om ontslaggronden te cumuleren bestaat reeds («Asscher escape»), waarom wordt en dan toch voor gekozen om een nieuwe ontslaggrond toe te voegen?

Erkent de regering dat met name de groep oudere werknemers, die nu 10 jaar of langer in dienst zijn bij dezelfde werkgever, onevenredig hard wordt getroffen door de aanpassing van de regels rondom de transitievergoeding, omdat de overgangsregeling als geformuleerd in artikel 7:673a, lid 1, BW, per 1 januari 2020 vervalt? Is de regering bereid om deze gevolgen te verzachten, bijvoorbeeld door verlenging van de overgangsregeling ex artikel 7:673a, lid 1, BW?

De introductie van de cumulatiegroond is een kernmaatregel in de voorgestelde herijking van het ontslagrecht. Het is de leden van de fractie van de **ChristenUnie** niet duidelijk op basis van welke evidentie deze maatregel is genomen. Ook tijdens de door de Eerste Kamer georganiseerde deskundigenbijeenkomst van 12 maart 2019 werd daar nadrukkelijk aandacht voor gevraagd. Ook nu wordt toch in de overgrote meerderheid van de ontslagen zaken geschikt? Is er onderzoek dat de regering tot deze maatregel heeft gebracht en wat is de mate van

³⁰ Rondetafelgesprek Tweede Kamer van 3 december jl. (35 074, nr. 11) en positon paper https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2018A05008

urgentie? Hoe ligt dat voor het mkb en grootbedrijf? Hoe wordt voorkomen dat hiervan misbruik wordt gemaakt? Welke eisen stellen de nieuwe maatregelen aan personeelsadministraties van bedrijven?

Introductie van de cumulatiegrond in het ontslagrecht verandert de grondensystematiek. Zal dit naar het oordeel van de regering de gang naar de kantonrechter door werkgevers substantieel vergroten, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. In welke mate zal de mogelijkheid van een cumulatiegrond het aanbieden van vaste contracten versterken en bestaande huiver aan werkgeverszijde wegnemen? Kan dit gestaafd worden? De leden van deze fractie hebben gezien dat de Raad voor de Rechtspraak in de consultatie aangaf door de Wab een toename van het aantal arbeidszaken te verwachten. Deelt de regering deze verwachting? Wel zouden er op termijn door de i-grond meer schikkingen kunnen volgen. Kan de Raad deze piekbelasting aan?

De transitievergoeding is bedoeld als compensatie voor ontslag en als hulp om de transitie naar een andere baan te vergemakkelijken. Dat was ook onder de Wwz het geval. De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag weten of de regering inzicht heeft welk deel van de transitievergoeding door werknemers gebruikt wordt om hun arbeidsmarktpositie, bijvoorbeeld via (bij)scholing, te bevorderen. Is daar nadere informatie over?

De leden van de **SGP**-fractie constateren dat de strikte ontslaggronden worden losgelaten, doordat er een restgrond bijkomt, de zogenaamde cumulatiegrond. Als een paar van de strikte ontslaggronden gedeeltelijk waar zijn, vormen die tezamen de restgrond op grond waarvan ontslag toch mogelijk is. Wordt hiermee de oude situatie hersteld, waarin de kantonrechter een arbeidsovereenkomst kon ontbinden (bijvoorbeeld op grond van «gewichtige» redenen), terwijl aan de andere kant de kantonrechter niet de vrijheid krijgt zelf de ontslagvergoeding (bijvoorbeeld met behulp van de oude kantonrechtformule) vast te stellen ter compensatie?

In het position paper van de heer prof. mr. Verhulp³¹ wijst hij op de enorme verschillen in de transitievergoeding voor en na 1 januari 2020 waarbij hij opmerkt dat niet duidelijk is wat het gevolg zal zijn van een zo grote verlaging op de arbeidsmarktpositie voor de oudere werknemer. De leden van de **50PLUS**-fractie vragen of de versobering van de transitievergoeding niet in de hand werkt dat juist de oudere werknemer sneller wordt ontslagen? Zij krijgen graag een toelichting van de regering op dit punt.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de regering een beeld heeft van de gevolgen van de versobering van de ontslagvergoeding voor het pensioengat voor de oudere werknemer bij ontslag tot de AOW-gerechtigde leeftijd. De oudere werknemer is er sinds de invoering van de Wwz qua ontslagvergoeding behoorlijk op achteruit gegaan.³² Volgens de leden van de 50PLUS-fractie is verdere uitholling van de ontslagvergoeding niet alleen onwenselijk, maar ook discriminatoir ten opzichte van de oudere werknemer. Graag krijgen deze leden een reactie van de regering hierop.

³¹ https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20190312/position_paper_e_verhulp/document3/f=/vkwsd2zea8qz.pdf.

³² De leden van de 50Plus-fractie geven het volgende voorbeeld: werknemer 58 jaar oud, bruto maandsalaris 2.750,-, ontslag na 40 jaar dienstverband: Kantonrechtformule: € 108,625,-, sinds de Wwz: € 50.416,67; bij de Wab: € 36.666,67)

Is er in de Wab voldoende ruimte voor de rechter om naar redelijkheid en billijkheid een ontslagvergoeding toe te kennen die – als het om een oudere werknemer gaat – ook rekening houdt met diens arbeidsmarktpositie en het zogenaamde pensioengat?

Is het vereiste van «ernstig» verwijtbaar handelen voor een extra vergoeding niet te rigide geformuleerd, zo vragen de leden van de 50PLUS-fractie. Zou deze extra vergoeding ook niet moeten worden toegekend bij verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever?³³

4. WW-premiedifferentiatie naar de aard van het contract

Met het amendement-Stoffer c.s.³⁴ dient voor personen onder de 21 jaar per aangifteperiode te worden bepaald of aan de voorwaarden wordt voldaan voor de toepassing van de lage ww-premie (arbeid onder 12 uur per week gemiddeld). Regulier wordt bij jongeren de weektabel toegepast. Gevolg is dat pas achteraf per aangifteperiode kan worden vastgesteld of de hoge of de lage ww-premie toepassing vindt. De leden van de **VVD**-fractie vernemen graag de reactie van de regering op dit praktische probleem.

De Afdeling advisering van de Raad van State meent dat de effectiviteit van de aanpassingen met betrekking tot de premiedifferentiatie naar aard van het contract lastig te voorspellen is. Graag ontvangen de leden van de **PvdA**-fractie een uitvoerig onderbouwde cijfermatige voorspelling van de regering. Zij vagen de regering daarbij om inzichtelijk te maken welke ontwikkelingsmogelijkheden de werkgevers hebben en de mate waarin zij naar de verwachting van de regering gebruik zullen maken van deze ontwikkelingsmogelijkheden.

Onder omstandigheden is verhoogde premie met terugwerkende kracht verschuldigd als een werknemer zelf ontslag neemt of verwijtbaar werkloos is, zo merkt professor Roozendaal op. Op welke wijze draagt deze «boete» bij aan het verkleinen van de kloof tussen vast en flex, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Zorgondernemers menen dat premiedifferentiatie negatieve gevolgen heeft voor de zorg voor ouderen.³⁵ Deelt de regering deze zorg? De leden van de PvdA-fractie krijgen graag een onderbouwing van de beoordeling van de regering. Zorgondernemers pleiten voor nadere uitzonderingen op de toepassing van de hoge WW-premie, in het bijzonder inzake: ten eerste, verloonde uren voor zorgdiensten die buiten de contractuele arbeidsduur vallen; ten tweede, vormen van tijdelijke contracten zoals oriëntatiebanen en ten derde, keuzemogelijkheden tot omzetting van tijd in geld. De leden van de fractie van de PvdA ontvangen graag een reactie van de regering op dit voorstel.

De sectorindeling is een gewaardeerde grondslag voor samenwerking in sectoren, zo merkt professor Roozendaal op, onder verwijzing naar het Sociaal akkoord van 2014 en het advies van de SER uit 2015 over de financiering van de WW. Daarbij worden de eindevaluaties pas in 2020 verwacht. Waarom kiest de regering er dan niet voor de premiedifferentiatie te combineren met de huidige sectorindeling?

³³ HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1187

³⁴ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 60.

³⁵ Brief Actiz, d.d. 14 maart 2019 (ter inzage gelegd onder griffinummer 163365.15).

Onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel is de introductie van een uniforme premiedifferentiatie WW onder gelijktijdige afschaffing van de bestaande sectorfondsen WW. Daarbij wordt tevens voorgesteld om de positieve vermogens die in de bestaande sectorfondsen overblijven, over te hevelen naar het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een appreciatie van de eerlijkheid en rechtvaardigheid van dit voorstel. Voorts vernemen zij graag wat het verwachte effect op de betrouwbaarheid van de overheid zal zijn.

Hoewel de sectorpremie veel nadelen kent, zoals beschreven in de memorie van toelichting op pagina's 83 en 87, wordt in sommige sectoren, zoals de landbouw, de fondsvorming benut door deze in te zetten op voorkoming van werkloosheid. Welke vervangende instrumenten voorziet de regering?

Het is de vraag in hoeverre een boete van 100% van de niet-betaalde premie voldoende afschrikwekkend is, zo merkt professor Roozendaal op. Bij een jaarloon op minimumloonniveau gaat het bijvoorbeeld om ca. € 1.000 per jaar. Acht de regering dit voldoende afschrikwekkend? Zo ja, waarom? Zo nee, wat mogen we in aanvulling hierop van de regering verwachten?

Volgens het amendement-Stoffer (21-minners) is het percentage van de lage premie van toepassing indien het een werknemer betreft die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt, mits het aantal verloonde uren in het aangiftetijdvak van vier weken niet meer bedraagt dan 48 uur, dan wel in het aangiftetijdvak van een maand niet meer bedraagt dan 52 uur. Professor Roozendaal merkt op dat dit in de huidige vorm een maatregel lijkt die werkgevers minder wil belasten als zij veel gebruik maken van scholieren en studenten, die immers niet vaak een WW-uitkering aanvragen. Acht de regering het wenselijk werkgevers op deze wijze te stimuleren scholieren en studenten in te zetten? Voorts ontvangen de leden van de PvdA-fractie graag een objectieve rechtvaardigingsgrond voor de leeftijdsgrens van 21 jaar.

Premiedifferentiatie in de WW moet het voor werkgevers aantrekkelijker maken om werknemers voor onbepaalde tijd in dienst te nemen. De prikkel ligt in de orde van grootte van 5%-punt (premieverschil tussen tijdelijke en vaste contracten). Kan de regering aannemelijk maken dat een dergelijke prikkel het beoogde gevolg zal hebben, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Is hier onderzoek naar gedaan? Hoe is dit percentage tot stand gekomen? Hoe weegt de regering de uitspraak van de Raad van State dat dit premieverschil tot inhuur van zzp'ers kan leiden? Hoe kunnen dit soort onbedoelde ontwijkingsmogelijkheden voorkomen worden? Had de premiedifferentiatie niet forsere kunnen zijn als de achterdeur naar het zzp-schap niet zo open had gestaan? En is de handhaafbaarheid via de loonstrook niet een te zwak borgingsmiddel?

5. Financiële gevolgen, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de kennisnemingskosten voor 350.000 bedrijven ongeveer € 3.000.000 zullen bedragen, derhalve nog geen € 10 per onderneming.³⁶ De leden van de **VVD**-fractie hebben zelf kunnen vaststellen dat kennisneming van de regelgeving hen een hoeveelheid tijd kost die niet tegen € 10 zou kunnen worden vergoed. Zij vragen de regering waarop het standpunt omtrent de kennisnemingskosten per onderneming is gebaseerd.

³⁶ Kamerstukken II 2018/2019, 35 074, nr. 3, p. 98.

De regering stelt dat er eenmalige aanpassingskosten zijn van € 1.200.000 wanneer mogelijk meer dan 200.000/300.000 arbeidsovereenkomsten (jaarlijks) moeten worden aangepast. Berekening van een gemiddelde arbeidsduur voor een arbeidskracht zal reeds geruime tijd vergen, waarbij vele situaties in ogenschouw moeten worden genomen en gewogen. Een typisch voorbeeld is de beoordeling van werknemers die gewend zijn onregelmatig te werken. Beoordeeld zal moeten worden welke elementen meegewogen moeten worden en zo ja, op welke wijze. Daarbij kan worden gedacht aan vakantieperiodes en ziekte tijdens een vakantieperiode. Andere elementen zijn verplichte periodes van bedrijfssluitingen. Deze leden vragen hoe bij de voorbereiding van de Wab rekening is gehouden met de zeer diverse dagelijkse praktijk van uitzendondernemingen en hun opdrachtgevers. Kan de regering aangeven hoe genoemde bedragen over de uitvoeringskosten zijn te herleiden en vastgesteld?

De structurele regeldruk wordt door de regering geschat op € 300.000 per jaar. Uitgaande van meer dan 10.000 uitzendbedrijven in Nederland die allemaal geconfronteerd worden met de mogelijk gevolgen van de Wab, bijvoorbeeld gelet op de onduidelijke payrolldefinitie, de oproepbepalingen, de transitievergoeding, de premiedifferentiatie, de verplichting tot aanbidding van een urenomvang enzovoort, vragen de leden van de VVD-fractie hoe gemiddeld € 30 meerkosten voor de structurele regeldruk is te herleiden en hoe dat bedrag is opgebouwd. Op welke wijze wil de regering toezicht houden op het beperken van de kosten tot dat gemiddelde bedrag van € 30 per uitzendbedrijf als dat een realistische kostenpost zou zijn?

Op welke gronden, zo vragen deze leden, is de regering van oordeel dat de kennismakingskosten van de Wab voor 200.000/300.000 payrollmedewerkers en 950.000 oproepers (gemiddeld uurloon van € 15) € 1.000.000 bedragen. Dat is nog geen één euro per arbeidskracht.

De kosten van het aanbieden van een urenomvang voor 120.000 arbeidskrachten wordt door de regering geschat op € 800.000. Dat is dus nog geen € 7 per arbeidskracht. Uitgaande van een uurloon voor een administratief medewerker van bijna € 40 heeft deze medewerker net iets meer dan 10 minuten de tijd om de gemiddelde urenomvang van een arbeidskracht over de voorafgaande 12 maanden te berekenen, de uitkomst van de berekening in een nieuwe arbeidsovereenkomst te vervatten, deze aan de betreffende arbeidskracht toe te sturen, uitleg te geven, discussie te voeren enzovoorts. Deze leden vragen of de regering van mening blijft dat de Wab ook vanwege het kostenaspect uitvoerbaar is.

De leden van de VVD-fractie vragen of er studies en/of rapporten bekend zijn, bijvoorbeeld van het CPB, aangaande het substitutie-effect van de prijsstijgingen van de flexarbeid. Hoeveel uitzendbedrijven en met name payrollbedrijven zullen naar de verwachting van de regering de bedrijfsuitoefening beëindigen, respectievelijk failliet gaan, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering tot slot om te onderbouwen waarom de Wab zou zijn te handhaven. Bij de beoordeling van de Wab is bij de leden van de VVD-fractie de parallel opgekomen met de Wet deregulering arbeidsrelaties (Wet DBA). Nu de thematiek van de beoordeling van de arbeidsrelatie bij de Wet DBA en de Wab vergelijkbaar is, verzoeken deze leden de regering om de verschillen op te sommen waarom de Wab, anders dan de Wet DBA, wel is te handhaven.

De leden van de fractie van **D66** zijn in het bijzonder geïnteresseerd in de uitvoeringseffectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel. Zij maken zich in dat kader nog wel zorgen over de eisen die gesteld zullen worden aan werkgevers. Zullen werkgevers (in het bijzonder in het mkb) om kunnen gaan met de nieuwe, onverminderd zeer complexe, randvoorwaarden waar zij rekening mee hebben te houden, mede in het licht van de door de WRR gememoreerde grenzen aan het burgerlijk «doenvermogen»?³⁷ Hoe schat de regering dit in? En deelt de regering de zorg dat de voorgestelde invoeringstermijnen aan de zeer krappe kant zijn?

In hoeverre is het realistisch dat de Belastingdienst de beoogde rol kan spelen bij de handhaving van de nieuwe, wereldwijd unieke premiedifferentiatie binnen de WW, gegeven ook de grote beheersopgaven waarmee deze dienst al zo lang worstelt? Is de invoeringstermijn daarvoor wel ruim genoeg?

De leden van de **PvdA**-fractie vernemen graag waarom de Wet DBA nog steeds niet wordt gehandhaafd. Welke lessen moeten daaruit worden getrokken aangaande de handhaving van het voorliggende wetsvoorstel?

Professor Laagland stelt in haar position paper dat de arbeidsmarkt er niet mee gediend is dat bedrijven en werknemers met steeds weer nieuwe regels te maken krijgen die vaak ook nog verduidelijking via rechtspraak vereisen. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel zich tot die opmerking verhoudt.

In het rapport «*Weten is nog geen doen*» beveelt de WRR aan om bij voorgenomen beleid en regelgeving vooraf te toetsen of de regeling «doenlijk» is voor burgers. Daartoe heeft de WRR de zogenaamde «doenvermogenstoets» ontwikkeld. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om deze «doenvermogenstoets» uit te voeren voor het voorliggende wetsvoorstel, vanuit het perspectief van zowel burgers als kleine werkgevers. Hoe beoordeelt de regering de «doenlijkheid» van het voorliggende wetsvoorstel aan de hand hiervan?

Volgens professor Roozendaal biedt de vormgeving van de premiedifferentiatie ruime mogelijkheden voor oneigenlijk gebruik en fraude en zal deze leiden tot een complexe uitvoering. De Belastingdienst meldt dat de maatregel niet fraudebestendig is. Het UWV meldt dat de maatregel niet foutloos of sluitend uit te voeren is. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om een uitvoerige reflectie op de mogelijkheden tot oneigenlijk gebruik en fraude zoals beschreven door professor Roozendaal, de Belastingdienst en het UWV.

Verschillende door de Eerste Kamer geraadpleegde deskundigen wijzen op de complexiteit van de voorgestelde Wab en trekken daarbij de analogie met de in de uitvoering mislukte Wet DBA. De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of de regering nog eens kan uitleggen op welke wijze een uitvoeringstoets is gedaan en op welke wijze zij denkt te voorzien in de handhaving van de Wab. Anders gezegd: wie gaat de wet straks handhaven en hoe gaat dat gebeuren?

Van verschillende kanten is erop gewezen dat de Wab de complexiteit van het arbeidsrecht vergroot en de uitvoering van arbeidsmarktbeleid complexer maakt. Daarmee zou ook de handhaafbaarheid in het geding zijn. Kan de regering reflecteren op de waarschijnlijkheid van beide ongewenste ontwikkelingen, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie.

³⁷ WRR-rapport «Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid».

De leden van de commissie zien de beantwoording van voorgaande vragen met belangstelling tegemoet.

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

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