

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)**

Nr. 8

**VERSLAG**

Vastgesteld 12 december 2018

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

**Inhoudsopgave****blz.**

1.	Inleiding	2
2.	Flexibele arbeid	10
2.1	Algemeen	10
2.2	Ketenbepaling	11
2.3	Oproepovereenkomsten	16
2.4	Payroll	20
3.	Ontslagrecht	27
3.1	Algemeen	27
3.2	Cumulatiegrond	29
3.3	Proeftijd	35
3.4	Transitievergoeding – aanpassing van de opbouw	39
3.5	Transitievergoeding – compensatieregelingen	43
3.6	Overige maatregelen transitievergoeding	45
4.	WW-premiedifferentiatie naar de aard van het contract	46
4.1	Algemeen	46
4.2	Premiedifferentiatie naar de aard van het contract	48
4.3	Doorwerking naar premies voor ZW en WGA	51
5.	Effecten op arbeidsmarkt, financiën, regeldruk en uitvoerings-effecten	52
5.1	Arbeidsmarkteffecten	52
5.2	Financiële gevolgen	54
5.3	Uitvoeringseffecten	55
6.	Artikelsgewijs	56

## 1. Inleiding

De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel arbeidsmarkt in balans. Wel stellen deze leden nog een aantal vragen bij het voorliggende voorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel de doelstelling van het wetsvoorstel dichterbij brengt. Kan worden aangegeven of er naast de maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel meer nodig is om balans aan te brengen in de Nederlandse arbeidsmarkt?

Genoemde leden vragen hoe het voorliggende voorstel moet worden gezien vanuit de ontwikkelingen van digitalisering en globalisering, en de invloed hiervan op de Nederlandse arbeidsmarkt. Zijn voorliggende maatregelen in de ogen van de regering voldoende om de Nederlandse arbeidsmarkt toekomstbestendig te laten zijn en in te kunnen spelen op de genoemde ontwikkelingen?

Het Centraal Planbureau (CPB) stelt in een onlangs verschenen publicatie<sup>1</sup> dat één van de grootste uitdagingen van de Nederlandse arbeidsmarkt het verhogen van de arbeidsproductiviteit is. De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier het voorliggende voorstel tegemoet komt aan de gesignaleerde uitdaging door het CPB. Kan de regering hierbij ook aangeven of hier wellicht meer voor nodig is?

De Raad van State constateert in haar advies dat het voorliggende voorstel ontoereikend is om een balans op de arbeidsmarkt tot stand te brengen. Hierbij geeft de Raad van State aan dat de aard van de problematiek op de arbeidsmarkt vergt dat met urgentie wordt gewerkt aan het komen tot een meer fundamentele benadering die zich uitstrekt tot het arbeidsrecht, de sociale zekerheid en de fiscaliteit in onderlinge samenhang. In reactie geeft de regering aan dat het voorliggende voorstel eerste stappen zet in het verbeteren van de balans op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit vergt echter meer. In het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» zijn daarom naast de maatregelen meer maatregelen aangekondigd. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering, net als deze leden, de oproep van de Raad van State onderschrijft dat de problematiek urgentie vraagt op deze maatregelen. Daarnaast vragen deze leden de regering, gezien het waterbedeffect waar de Raad van State voor waarschuwt, op welke maatregelen binnen het wetsvoorstel zij het risico hierop het grootst acht, kijkende naar de te overbruggen tijd tussen de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op 1 januari 2020 en de inwerkingtreding van de nieuwe zzp-wetgeving die voorzien is per 1 januari 2021. Welke risico's ziet de regering en hoe wil zij deze risico's ondervangen?

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd met de opmerkingen van de regering aangaande de adviescommissie, de commissie Borstlap, dat er onderzoek zal worden gedaan en advies zal worden gegeven over de fundamentele vragen die ook de Raad van State signaleert. De leden van de VVD-fractie willen vragen of de commissie werkenden in de volle breedte meeneemt. Heeft de regering hierbij aandacht voor oude contractvormen, maar ook voor de mogelijkheden van nieuwe vormen van werk?

De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij waarderen de inspanningen van de regering om de ontstane tweedeling op de arbeidsmarkt tussen vast en flex te verkleinen, en het hebben van een vast arbeidscontract te bevorderen. Deze leden vinden het van groot belang dat er weer meer mensen de zekerheid krijgen van een vast arbeidscontract. Dit kan alleen maar bereikt worden door vast minder vast te maken, en flex minder flex. De

<sup>1</sup> <https://www.cpb.nl/publicatie/vertraagde-loonontwikkeling-in-nederland-ontrafeld>.

voorstellen die de regering in dit wetsvoorstel doet om de terughoudendheid van werkgevers om mensen in vaste dienst te nemen te verkleinen zijn een flinke stap in de goede richting. Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat dit wetsvoorstel in hun ogen slechts een eerste belangrijke stap is om te komen tot een goede balans in de arbeidsmarkt en het tegengaan van de tweedeling tussen vast en flex. Het is dan ook van belang dat de andere maatregelen die in het regeerakkoord staan, rondom de loondoorbetaling voor (kleine) werkgevers en nieuwe regels voor zzp'ers en ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen worden uitgevoerd. Wanneer denkt de regering deze maatregelen in wetgevingsvoorstellen naar de Kamer te kunnen sturen?

Het wetsvoorstel zal in werking treden op 1 januari 2020 en de inwerkingtreding van de nieuwe zzp-wetgeving is voorzien per 2021. Voor de tussenliggende maanden wordt gewezen op het risico van een toenemende vlucht naar zzp-constructies. De Raad van State waarschuwt voor een waterbedeffect en de ING voorspelt dat het aantal zzp'ers sowieso flink gaat toenemen. Kan uitgebreid worden ingegaan op de vraag hoe reëel het is dat in de tussenliggende periode een waterbedeffect op gaat treden waarbij er toename te zien zal zijn van constructies met schijnzelfstandigen? Kan de regering ook ingaan op de vraag hoe zij dit risico wil gaan verkleinen en tegen wil gaan dat dit soort constructies zullen gaan toenemen?

De leden van de **D66-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven ten zeerste het doel van de wet: het zoveel mogelijk voorkomen van gebruik van flexibele contracten voor zover dat wordt gedreven door verschillen in kosten en risico's tussen contracten, en het tegelijkertijd aantrekkelijker maken van werkgever-schap.

De leden van de D66-fractie onderschrijven de analyse van de regering dat de institutionele vormgeving een belangrijke rol heeft gespeeld in de sterke flexibilisering van de arbeidsmarkt. Genoemde leden vragen in dat kader om een reflectie op het advies van de Raad van State dat voorliggende wet slechts een deel van deze institutionele factoren aanpakt. Deze leden vragen verder hoe de regering kijkt naar de analyse van de heer De Beer die geen verband ziet tussen het verschil in de EPL (employment protection legislation) indicator van de OESO en het aandeel flexibele arbeid, maar wijst op een cultuurverandering bij werkgevers. De leden vragen verder of de regering zich herkent in het recente rapport van de OESO (OECD 2018, Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy, OECD Publishing) waarin Nederland juist wordt geprezen voor de hoge kwaliteit van banen en de lage onzekerheid op de arbeidsmarkt.

De leden van de **GroenLinks-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij delen de mening dat veranderingen op de arbeidsmarkt nodig zijn, maar vinden dat dit wetsvoorstel de knelpunten op de arbeidsmarkt onvoldoende aanpakt.

De regering geeft in de memorie van toelichting aan dat dit voorstel onderdeel uitmaakt van een breder pakket van maatregelen die er gezamenlijk op gericht zijn de balans op de arbeidsmarkt te verbeteren. Voor de leden van de GroenLinks-fractie is het noodzakelijk dat al deze maatregelen zoveel mogelijk gelijktijdig worden genomen, omdat er anders sprake zal zijn van een waterbedeffect. Ook de Raad van State en verschillende deskundigen wijzen hierop. Genoemde leden zijn het dan ook niet eens met de formulering van de regering dat er sprake is van «eerste» en «tweede» stap, en dat het waterbedeffect kan worden voorkomen door «nog deze kabinetsperiode» alle maatregelen in te laten gaan. Kan de regering nader onderbouwen waarom er niet is gekozen

voor een meer fundamentele aanpak, waarbij ook maatregelen rondom zelfstandigen, loondoorbetaling bij ziekte en arbeidsongeschiktheid tegelijkertijd zijn meegenomen? Kan de regering de behandelplanning voor deze wetsvoorstellen en beoogde datum voor inwerkingtreding naar de Kamer sturen?

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen om de ontwikkelingen betreffende de maatregelen tegen schijnzelfstandigheid. Hoe groot acht de regering het risico dat de maatregelen rondom zelfstandigen nog verder uitgesteld zullen worden en dus niet in 2021 van kracht zullen worden? Kan de regering bevestigen dat nog op korte termijn fundamentele stappen gezet zullen worden in dit dossier?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn alleen in staat een goed oordeel te vellen over dit wetsvoorstel, als ook duidelijk is wat de andere maatregelen zullen zijn. Is de regering bereid om dit wetsvoorstel uit te stellen totdat ook over deze onderwerpen goede maatregelen op tafel liggen? Ten slotte willen genoemde leden graag een arbeidsmarktanalyse van het Centraal Planbureau (CPB) over dit wetsvoorstel. In navolging van de studie van 2016 (die achteraf de grote tweedeling op de Nederlandse arbeidsmarkt verklaart), willen deze leden nu een analyse vooraf wat dit wetsvoorstel zal betekenen voor het aantal vaste contracten, flexibele contracten en zzp'ers. Alleen dan achten zij een totaaloordeel mogelijk of het beleid van de regering en ook dit wetsvoorstel de arbeidsmarkt meer in balans brengt.

De leden van de **SP-fractie** hebben met grote zorg kennisgenomen van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab). Zij vrezen dat het voorliggende wetsvoorstel de balans op de arbeidsmarkt niet gaat herstellen, maar werknemers alleen maar verder in het moeras van onzeker werk zal drukken. Het wetsvoorstel oogt volgens deze leden eerder als een moeizaam compromis tussen de coalitiepartijen, als de «mijlpaal» voor de arbeidsmarkt die de regering het bij monde van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), zelf noemt.

Genoemde leden merken op dat de Wab tot maatschappijbrede kritiek heeft geleid. Van wetenschappers tot juristen, van werkgevers tot werknemers en van links tot rechts is er niemand te vinden die de Wab daadwerkelijk als een oplossing ziet om de balans op de arbeidsmarkt, te herstellen. Het baart deze leden zorgen dat de regering blind lijkt voor deze kritiek en dit ondeugdelijk wetsvoorstel toch onder stoom en kokend water wil behandelen.

De leden van de SP-fractie merken voorts op dat ook de Raad van State (RvS) vernietigend is in zijn oordeel over het voorliggende wetsvoorstel. De regering doet vervolgens alsof zij tegemoet komt aan de bezwaren, maar schuift de fundamentele keuzes waar het in de Wab aan ontbreekt, slechts vooruit door een commissie in te stellen. Ondertussen vaart men onverstoorbaar door op een koers waarbij een onsamenvattend pakket aan maatregelen, onvermijdelijk gaat zorgen voor een waterbedeffect en een per saldo nog slechtere positie voor werknemers met zowel een zeker als een onzeker contract. En dat alles zonder dat iemand er van overtuigd is dat dit alles tot meer vaste banen zal leiden. Er is alle reden om aan te nemen, dat eerder het omgekeerde het geval zal zijn volgens de leden. Naast de genoemde zorgen en bedenkingen, hebben genoemde leden ook nog een groot aantal opmerkingen en vragen over de afzonderlijke maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel. Zij rekenen op een uitgebreide beantwoording hiervan.

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering van mening is dat «de arbeidsmarkt knelt» voor zowel werkgevers als werknemers. Kan de regering dat verder toelichten? Waaruit blijkt bijvoorbeeld dat het knelt voor werkgevers? Maakt de regering dan ook nog onderscheid tussen verschillende soorten werkgevers? Deze leden wijzen de regering erop dat grote bedrijven jaar in jaar uit recordwinsten boeken. In 2017 maakten

niet-financiële bedrijven in Nederland, zoals de industrie en de handel, een brutowinst van € 218,1 miljard. Sinds dit wordt bijgehouden (1995), was dat nog nooit zo hoog. Terwijl de economie groeit, blijft de inkomensontwikkeling achter. Het reëel besteedbaar inkomen van huishoudens is sinds 1977 nauwelijks toegenomen blijkt uit onderzoek. Het arbeidsinkomensquote (AIQ), het deel van elke in de marktsector verdiende euro wat naar de factor arbeid gaat, daalt al jaren op rij. Gelet op deze ontwikkelingen, waarop baseert de regering het dan dat de arbeidsmarkt ook voor grote bedrijven knelt en dat vaste arbeidscontracten te duur zouden zijn? Kan de regering uiteenzetten hoe de loonkosten zich hebben ontwikkeld voor bedrijven, uitgesplitst naar grote bedrijven (meer dan 250 medewerkers of € 40 miljoen jaaromzet), middelgrote bedrijven (minder dan 250 medewerkers of € 40 miljoen jaaromzet), kleine bedrijven (minder dan 50 medewerkers of € 12 miljoen jaaromzet) en micro (minder dan 10 medewerkers of € 0,7 miljoen jaaromzet). Is de regering voor iedere categorie bedrijf van mening dat «de arbeidsmarkt knelt» en vast werk te vast zou zijn, oftewel vaste arbeidscontracten te duur?

Deze leden zijn van mening dat niet het vaste arbeidscontract het probleem is, maar het explosief gestegen aantal onzekere contracten. Vrijwel iedereen is het erover eens dat de balans nu te ver is doorgeslagen naar flex. Waarom streeft de regering dan naar vast minder vast en flex minder flex te maken? Heeft de regering ook overwogen om zich te beperken tot dat deel van de arbeidsmarkt waar de problemen zich ook daadwerkelijk voordoen? Welk gevaar schuilt er volgens de regering in om niet te tornen aan vaste contracten, behalve dat de recordwinsten van grote bedrijven worden beteugeld, de AIQ mogelijk weer gaat stijgen en dat mensen er na 40 jaar neoliberaal beleid, eindelijk op vooruit gaan in reëel besteedbaar inkomen?

De leden van de SP-fractie lezen dat dit wetsvoorstel volgens de regering onderdeel vormt van een breder pakket aan maatregelen, waaronder maatregelen rondom de positie van zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en loondoorbetaling bij ziekte voor werkgevers. Genoemde leden vragen de regering van alle afzonderlijke maatregelen een tijdsfad te geven met betrekking tot de inwerkingtreding. Is het zo dat alle maatregelen uit het voorliggend wetsvoorstel, de nieuwe zzp-wet en de wet die loondoorbetaling bij ziekte voor werkgevers beter moet regelen, allen gelijktijdig van kracht worden? Is de regering bereid om toe te zeggen dat de Wab niet eerder in werking treedt dan de overige voorgenomen wetten? Zo nee, hoe voorkomt de regering dan het zogeheten waterbedeffect? Indien de regering wel voornemens is om alle afzonderlijke maatregelen gelijktijdig van kracht te laten zijn, wat doet de regering dan indien één van die onderdelen toch vertraging oploopt? Worden dan de overige maatregelen en de wetten die het betreft ook opgeschort teneinde een vlucht van bijvoorbeeld payroll naar (schijn)zelfstandigheid te voorkomen? Kortom, waar is de samenhang? Hoe passen de werkzaamheden van de adviescommissie in dit tijdsfad? Genoemde leden vragen een uitgebreide beantwoording en zienswijze van de regering op dit punt, mede ook gelet op de kritiek die op dit punt is geuit door onder andere de Raad van State en waarop de regering nog niet het begin van een antwoord heeft gegeven.

De leden van de **PvdA-fractie** hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab). Genoemde leden zien dat aan de ene kant goede maatregelen worden genomen om werknemers vaste grond onder de voeten te brengen door hen meer zekerheid te geven. Aan de andere kant wordt die onzekerheid juist aangewakkerd. Door inperking van de ontslagbescherming, het verlengen van de proeftijd van vijf maanden en de mogelijkheid tot meer onzekere contracten.

De leden van PvdA-fractie constateren dat arbeidsmarktvaagstukken rondom zelfstandigen nog jaren blijft liggen. In hoeverre is er daadwerkelijk sprake van een arbeidsmarkt in balans door deze wet? Deelt de regering de mening dat door geen maatregelen te treffen voor zelfstandigen voor een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering en pensioenregeling zelfstandigen nog steeds concurreren op prijs tussen met werknemers? Deelt de regering tevens de mening dat door het gebrek aan maatregelen voor zelfstandigen, een race naar de bodem ontstaat doordat er meer zelfstandigen komen omdat zij gewoonweg goedkoper zijn voor werkgevers?

Genoemde leden vragen de regering om een overzicht van alle delegatiebepalingen in het wetsvoorstel. Graag ontvangen zij in dat overzicht per delegatiebepaling ook antwoord op de vraag of de Kamer de lagere regelgeving nog kan beoordelen alvorens deze wordt gepubliceerd (voorhangprocedure), wat er in deze lagere regelgeving komt te staan en op welke datum deze gepubliceerd wordt.

De leden van de PvdA-fractie horen graag waarom de regering niet zoals afgesproken de evaluatie van de Wwz afwacht er toch voor kiest om al weer het ontslagrecht te wijzigen? Deelt de regering de mening van de heer De Laat, in het rondetafelgesprek van de Kamer over de Wab d.d. 3 december 2018, die aangaf dat de rechtspraak de tijd moet krijgen om te wennen aan nieuwe wetgeving, zoals het ontslagrecht onder de Wwz, en dat het dus te vroeg is om nu al uitspraken te doen dat de Wwz op dit punt niet goed zou werken? Deelt de regering de mening dat de evaluaties die over het huidige ontslagrecht onder de Wwz zijn verschenen, slechts deelaspecten bestrijken, beperkt zijn in scope en dat er dus aan die evaluaties geen verregaande conclusies kunnen worden verbonden?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het goed dat de regering hiermee een aantal noodzakelijke stappen zet om de arbeidsmarkt meer in balans te brengen en zo een evenwichtige verhouding te zoeken tussen kansen en bescherming voor werknemers enerzijds en ruimte voor werkgevers anderzijds. Genoemde leden zien duurzame arbeidsrelaties en verbondenheid op de arbeidsmarkt als belangrijke kernwaarden. De relatie tussen werknemer en werkgever is niet iets toevalligs, en een werknemer is voor de werkgever meer dan alleen een productiemiddel. Een bedrijf of organisatie is een gemeenschap waarin samenwerking en verbondenheid essentieel is. Door de razendsnelle ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zien de leden van de ChristenUnie-fractie dat deze kernwaarden onder druk kunnen komen te staan. Zij achten een fundamentele bezinning op de arbeidsmarkt nodig. Het is dan ook goed dat de regering een commissie heeft ingesteld die zich gaat buigen over de toekomst van de arbeidsmarkt. Een vraagstuk dat hierbij ook nadrukkelijk aandacht vraagt, is de grote hoeveelheid zelfstandigen op de arbeidsmarkt. De maatregelen in het wetsvoorstel Arbeidsmarkt in balans (Wab) richten zich niet op zelfstandigen. De regering werkt separaat aan voorstellen op het gebied van zelfstandigen. De leden van de ChristenUnie-fractie achten het van belang dat deze trajecten dicht bij elkaar blijven en dat er bijvoorbeeld ook vaart wordt gemaakt met de maatregelen om zelfstandigen aan de basis van de arbeidsmarkt te beschermen en schijnzelfstandigheid te voorkomen. Kan de regering nader ingaan op de samenhang tussen de maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel en de maatregelen ten aanzien van zelfstandigen? Hoe wil de regering voorkomen dat de maatregelen uit het wetsvoorstel Arbeidsmarkt in balans gaan leiden tot een nog groter aantal onvrijwillige zelfstandigen en ongewenste arbeidsconstructies?

De leden van de **50PLUS-fractie** hebben met belangstelling en overwegende zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet arbeidsmarkt in balans.

Zij waarderen de intentie van de regering, om voor de arbeidsmarkt te komen tot een betere balans tussen «flex» en «vast», tussen zekerheid voor werknemers en de flexibiliteit en kansen die nodig zijn om te kunnen werken en ondernemen onder snel veranderende omstandigheden in de technologische, geautomatiseerde en gedigitaliseerde wereld van vandaag. De intentie van de regering om het vaste arbeidscontract daarbij aantrekkelijker te maken wordt eveneens gewaardeerd.

Dat geldt in veel mindere mate voor de uitwerking van deze goede intenties. Naast enkele maatregelen die op punten verlichting kunnen brengen ten aanzien van de ervaren knelpunten op het gebied van ontslag, doorgesloten flexibele arbeid en de Werkloosheidswet (WW), zien deze leden een flink aantal beleidsvoornemens die volgens hen zeker niet zullen gaan bijdragen aan een oplossing van ervaren knelpunten, en het wegnemen van de disbalans op de arbeidsmarkt, integendeeel.

Zij vrezen dat de maatregelen in de Wab, alles bijeengenomen, en bij het ontbreken van synchrone maatregelen en effectieve oplossingen op belangrijke samenhangende dossiers (zzp, loondoorbetaling bij ziekte, Leven lang leren en ontwikkelen), kan blijven steken in symptoombestrijding. Waarom kiest de regering er voor om vooruitlopend op de regelingen rondom doorbetaling bij ziekte en de voorwaarden van het zzp-schap, deze wet nu al in te voeren? Waarom niet gelijktijdig alle maatregelen, brengt dit niet veel meer disbalans? Ook vinden zij het ontbreken van een voorafgaande integrale samenhangende, brede visie op de arbeidsmarkt, en wat deze minimaal nodig heeft, problematisch. Deze leden zijn van oordeel dat de balans op de arbeidsmarkt slechts effectief hersteld kan worden, als niet langer de juridische contractvorm waarin arbeid wordt verricht bepalend is voor het type bescherming van de werkende.

De leden van de 50PLUS-fractie delen de samenvattende kritiek van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN): «Ook al ziet een aantal onderdelen van de Wab er op het eerste gezicht als een verbetering uit, de regelgeving wordt met bijvoorbeeld de introductie van de extra vergoeding, een ingewikkelde definitie van payrolling en een plotselinge pensioenplicht in mijn ogen nog weer complexer. Door nu zonder voldoende parallelle maatregelen op het vlak van de fiscaliteit en het sociaalverzekeringsrecht aanpassingen in het arbeidsrecht door te voeren, zou het effect heel goed kunnen zijn dat flex opnieuw flexer wordt, en wel buiten het arbeidsrecht om. De realiteit is immers dat er steeds weer nieuwe werkvormen ontstaan waarbij de bescherming lager is dan door velen maatschappelijk wenselijk wordt geacht».

De leden van de 50PLUS-fractie constateren tot slot in algemene zin met KBO-PCOB in het wetsvoorstel een onderbelichting van de positie van 50-plussers, en specifiek daarbinnen de groep oudere uitzendkrachten en flexwerkers, en hun arbeidsmarktkansen. De groei van zzp'ers ouder dan 45 jaar sinds 2018 ligt ver boven die van jongere groepen. Genoemde leden vragen de regering om werk en inkomen tot aan de AOW-gerechtigde leeftijd, toegang tot (individuele) scholing, loopbaanadvies en – begeleiding, alsmede representatie van ouderen aan de overlegtafels, waaronder de SER, gericht beter te borgen en te monitoren. Is de regering daartoe bereid?

Samenvattend en het wetsvoorstel overziend beschouwen de leden van de 50PLUS-fractie de Wet arbeid in balans, als een (op veel punten onzekere) minuscule stap in de richting van een arbeidsmarkt in balans. De titel van het wetsvoorstel suggereert meer dan het wetsvoorstel omvat en kan bewerkstelligen: De vlag dekt niet de lading. Gezien de uitdagingen waar de arbeidsmarkt voor staat is het wetsvoorstel tot op zekere hoogte te beschouwen als een «placebo voor een ernstige kwaal».

Dit voorstel zal, zoals professor Peters het bondig samenvat in commentaar, de arbeidsmarkt niet «in balans» brengen. Daarvoor is niet alleen de focus maar ook het instrumentarium dat de Wab hanteert te beperkt. Het zet vrijwel uitsluitend het arbeidsrecht in als instrument, afgezien van het voorstel tot premiedifferentiatie WW.

Het belang en de waarde van arbeid zal opnieuw gedefinieerd moeten worden. Om de gesignaleerde brede problematiek daadwerkelijk te kunnen oplossen is juist het samenspel tussen het arbeidsrecht, het socialezekerheidsrecht en de fiscaliteit cruciaal.

De leden van de 50PLUS-fractie betwijfelen zeer of het wetsvoorstel, zeker in samenloop met de haperende voortgang op samenhangende dossiers, de gewenste balans voor de arbeidsmarkt in voldoende mate, en structureel gaat brengen.

Allereerst merken zij in algemene zin op, dat het draagvlak bij sociale partners voor het voorliggende wetsvoorstel Wab zorgelijk beperkt is. Ervaart de regering dit zelf als een probleem? Waardoor ziet de regering zich gesterkt om op de thans ingeslagen weg verder te gaan, en wat betekent het geringe draagvlak, zowel maatschappelijk als bij sociale partners, voor de Wab? Hoe denkt de regering het maatschappelijk draagvlak nog gaandeweg te kunnen vergroten? Zal de wet zonder draagvlak niet beperkt effectief zijn?

Genoemde leden hebben, het wetsvoorstel in zijn geheel overziend en met nog nader aan te geven kanttekeningen, waardering voor de invoering van premiedifferentiatie naar de aard van het contract, verbetering van de positie van oproepmedewerkers, het terugdringen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden bij payrollrolling, en versnelde opbouw van de transitievergoeding (ontslagvergoeding vanaf dag één).

Ernstige bezwaren, eveneens in het navolgende nog nader toe te lichten, hebben de leden van 50PLUS-fractie onder meer tegen de invoering van een nieuwe cumulatiegrond bij ontslag, de drastische verlaging van de transitievergoeding voor oudere werknemers, de algemene verruiming van de ketenbepaling van twee naar drie jaren, de verlenging van de maximale proeftijd.

Zij menen dat door het wetsvoorstel en de daarin voorgestelde maatregelen, iedere werkende min of meer een beetje «flexwerker» wordt. Deze leden menen dat per saldo de bescherming van werknemers juist afneemt. Zij betreuren dat zeer. Zij menen ook, met de Raad van State, dat de kansen op de arbeidsmarkt ongelijk zijn verdeeld, en de groep werknemers met minder zekerheden zal blijven groeien. Daarin zal dit wetsvoorstel zo vrezen deze leden met de Raad van State niet veel verandering gaan brengen.

Wat de leden van de 50PLUS-fractie vooral missen in en rond dit wetsvoorstel, is een integrale, brede, breed gedragen en samenhangende doordinking van de arbeidsmarkt van de toekomst, waarin onder meer de vraag centraal staat: welk beschermingsniveau willen wij minimaal voor werkenden, en hoe kunnen wij gericht toewerken naar een uniform en voor alle werkenden geldend minimaal niveau van arbeidsbescherming. Vooral langs die weg kan polarisatie op de arbeidsmarkt worden tegengegaan.

Het verbaast genoemde leden dat het besluit tot het instellen van een commissie die zich onder meer richt op deze fundamentele vragen, naar deze leden begrijpen, pas ingesteld is naar aanleiding van de internetconsultatie van de conceptversie van het ingediende wetsvoorstel. Ook de Raad van State wijst in haar advies bij het wetsvoorstel op de noodzaak van deze meer fundamentele benadering, die zich uitstrekt tot arbeidsrecht, de sociale zekerheid en de fiscaliteit, in hun onderlinge samenhang. Kan worden toegelicht waarom pas zo laat is besloten tot het instellen van een onafhankelijke commissie die zich bezig houdt met deze cruciale fundamentele vragen? Dit zijn immers vragen die volgens deze leden eigenlijk vooraf hadden moeten gaan aan een ingrijpende wijziging van



het arbeidsmarktbeleid, zoals de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) en fundamentele beleidsbeslissingen voor daarmee samenhangende dossiers, zoals het zzp-dossier, de loondoorbetaling bij ziekte, WW, en het vraagstuk van leven lang leren en ontwikkelen. Deze leden vragen om een toelichting op de voorgenomen planning van de werkzaamheden en eindrapportage van deze commissie, en hoe gezien in de tijd de bevindingen van deze commissie meegenomen (kunnen / gaan) worden in het onderhavige wetsvoorstel.

Deze leden begrijpen, dat het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van het overgrote deel van de wijzigingen in dit wetsvoorstel 1 januari 2020 is. De verschillende wijzigingen kennen daarbij onmiddellijke werking. De wet wordt vervolgens vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd.

De commissie regulering werk zal, naar deze leden begrijpen, tot 1 november 2019 tijd krijgen om te adviseren. Deze leden vragen in hoeverre de bevindingen van deze belangrijke commissie en haar antwoord op fundamentele vragen met betrekking tot de arbeidsmarkt vervolgens nog effectief meegenomen kunnen worden in het onderhavige wetsvoorstel, en beleidsontwikkeling op aanpalende dossiers, zoals het zzp-vraagstuk, het vraagstuk van loondoorbetaling bij ziekte, de WW, toegang tot de WIA en het beleid gericht op een Leven lang leren en ontwikkelen.

Raken wij, zonder het antwoord op fundamentele arbeidsmarkt vragen van de commissie leidend te laten zijn voor het nemen van nieuwe beleidsstappen, niet nog verder in het «hervormingsmoeras» waarin Nederland op het punt van een meer omvattende visie op de arbeidsmarkt inmiddels beland is? Graag een grondige toelichting.

Volgens deze leden zou – samenvattend – stap één voor de arbeidsmarkt eigenlijk moeten zijn het gezamenlijk en met draagvlak definiëren van het niveau van werk-, inkomens-, en bestaanszekerheid dat wij in Nederland aan alle werkenden of inwoners – dus ook de nieuwe generaties – nu en in de toekomst willen (blijven) bieden. Het vaststellen van het minimale niveau van sociale en arbeidsbescherming zou vooraf moeten gaan aan het kijken naar de eng-gedefinieerde flex/vast mix, zoals nu gebeurt. De heer professor Wilthagen, hoogleraar Arbeidsmarkt heeft dit basaal gewenste c.q. benodigde beschermingsniveau voor alle werkenden treffend het «Nederlands Aanvaardbaar Peil» genoemd. Deze leden delen de mening van professor Wilthagen, dat de ontwikkeling in Nederland juist meer gericht zou moeten zijn «arbeidsvorm-neutrale» regelingen en voorzieningen. Deelt de regering die mening en wil het zich daar voor inzetten? Graag een uitvoerige toelichting.

Deelt de regering de mening, dat het borgen van een «Nederlands Aanvaardbaar Peil» nodig is, alsmede het treffen van zoveel mogelijk uniforme arbeidsvorm-neutrale sociale, fiscale en pensioenregelingen en voorzieningen? Deelt de regering ook de mening dat door het invoeren van een minimaal beschermingsniveau in alle contractvormen, voorkomen kan worden dat kosten en risico's door werkgevers op onverantwoorde wijze beperkt kunnen worden, doordat zij kunnen kiezen voor een relatief slecht beschermde en «goedkope» contractvorm of arbeidsrelatie?

De regering erkent de belangrijke samenhang tussen het onderhavige wetsvoorstel en samenhangende maatregelen op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid, en zzp'ers. Is er al meer bekend over de voortgang en timing van maatregelen op deze belangrijke dossiers?

De leden van de **SGP-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het van groot belang dat de wetgever een nieuwe fase van verwarring en schijnzekerheid voorkomt, temeer wanneer de voordelen van een snelle aanpassing van de Wet werk en zekerheid (Wwz) nauwelijks zouden opwegen tegen de nadelen. In dat geval betwijfelen zij of een door de regering beoogde eerste stap

voorafgaand aan fundamentele wijzigingen wenselijk is. Gelet op de urgente situatie op de arbeidsmarkt vinden zij het een gemiste kans dat concrete voorstellen voor het aanpakken van de loondoorbetaling en het verplichten van basale voorziening voor zzp'ers ontbreken.

## **2. Flexibele arbeid**

### **2.1 Algemeen**

De leden van de **SP-fractie** merken op dat de regering er veel belang aan hecht dat onzekere contracten moeten blijven bestaan wanneer dit past bij de behoeften van werkgevers en werknemers. Kan de regering aangeven welke werknemers in haar ogen behoeften hebben aan onzekere contracten waarbij zij niet weten hoeveel geld zij aan het eind van de maand overhouden of dat zij überhaupt nog wel werk hebben? Genoemde leden kennen deze werknemers niet. Momenteel hebben twee miljoen werknemers een onzeker contract. Dat dat teveel is, lijkt iedereen het over eens. Maar wat zou voor de regering een acceptabel aantal zijn? Heeft zij een streefwaarde of -percentage? Genoemde leden vragen de regering te reageren op de inbreng van de wetenschappers tijdens het rondetafelgesprek die ervoor pleiten dat vast weer de norm zou moeten worden. Deze leden vragen hoe de regering bijvoorbeeld staat tegenover het idee van de heer De Beer om uitsluitend nog met vaste contracten te werken, waarbij dat vaste contract in de loop der tijd steeds meer zekerheden biedt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering tevens waarom zij van mening lijkt dat alleen met onzekere contracten, er sprake kan zijn van flexibiliteit. Waarom is dat volgens de regering noodzakelijk om in te kunnen spelen op veranderende marktomstandigheden? Is het niet nu al zo dat ook bij een arbeidscontract voor onbepaalde tijd, bedrijfseconomische redenen aanleiding kunnen zijn voor ontslag? Deelt de regering de mening dat de regering zelf met dergelijke aannames en veronderstellingen, bijdraagt aan het beeld onder werkgevers dat het vaste contract een heel ding is. Wanneer de regering het meent wat zij zegt en daadwerkelijk werkgevers wil bewegen meer zekere arbeidscontracten aan te bieden, zou zij er dan ook niet zelf actief aan bij moeten dragen om schrikbeelden te ontcrachten en de verheerlijking van flex te stoppen?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** zien de waarde van flexibele arbeid, zowel voor werkgevers als werknemers. In diverse sectoren zijn werkgevers die vanwege de aard van hun bedrijf per definitie werken met tijdelijke en flexibele contracten. Ook zijn er veel werknemers die bewust kiezen voor flexibele arbeid, zoals jongeren met een bijbaan en mensen die meerdere banen combineren. Ook denken deze leden aan (sport)verenigingen die vaak naar wederzijdse tevredenheid met flexibele arbeidsovereenkomsten werken. Kan de regering toelichten hoe flexibele arbeid haalbaar blijft in de gevallen dat dit gewenst c.q. noodzakelijk is? Zijn er naar het oordeel van de regering uitzonderingsmaatregelen of compensatiemaatregelen nodig voor werkgevers voor wie de voorgestelde maatregelen onbedoelde negatieve gevolgen hebben?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in het bijzonder aandacht voor oudere uitzendkrachten en flexwerkers. Heeft de regering specifiek aandacht voor deze (groeiende) groep? Genoemde leden vinden het van belang dat ook deze oudere werknemers voldoende werk en inkomen hebben tot aan hun pensionering, en dat zij toegang hebben tot (individuele) scholing, loopbaanadvies en -begeleiding. Kan de regering toelichten op welke wijze de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel rekening houden met deze groep van oudere uitzendkrachten en flexwerkers?

De ook in Europees perspectief relatief hoge mate van flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt is volgens de regering een ontwikkeling die los staat van de conjuncturele ontwikkeling. De gevolgen van flexibilisering zijn in de memorie van toelichting duidelijk uiteengezet.

De leden van de **50PLUS-fractie** vragen een nadere toelichting op de beschrijving van de oorzaken van doorgeschoten flexibilisering in de memorie van toelichting (pagina 2 e.v.).

Zeker is, zoals de regering aangeeft, dat de institutionele vormgeving van de Nederlandse arbeidsmarkt een belangrijke rol speelt. De regering merkt op: «Als gevolg van Nederlandse wet- en regelgeving zijn de kosten en risico's bij vaste en flexibele arbeid verschillend. Het is daarbij niet mogelijk om één specifieke regeling aan te wijzen, vaak gaat het om een combinatie van institutionele arrangementen».

Kan de regering toch zo veel mogelijk specifiek aangeven in hoeverre de wijze waarop zzp-schap in Nederland gefaciliteerd wordt, bijdraagt aan de doorgeschoten flexibilisering? In hoeverre is «beleid» in algemene zin verantwoordelijk voor de relatief extreme flexibilisering (denk bijvoorbeeld aan loondoorbetaling bij ziekte)?

Deelt de regering de mening dat het terugdringen van flexibilisering via de Wab grotendeels een illusie zal blijven zolang het zzp-schap qua arbeidsbescherming, sociale verplichtingen en fiscale inbedding, de uitvluchtroute bij uitstek blijft naar relatief «goedkope» en «onzekere» arbeid? In hoeverre speelt de relatieve «duurte» van het vaste contract bij flexibilisering een rol, en in hoeverre eventuele typisch Nederlandse persoonlijke voorkeuren voor tijdelijk, of parttime werk? Is het dus misschien ook een kwestie van cultuurverandering zoals de heer De Beer in zijn commentaar op de Wab aangeeft? Graag een grondige uiteenzetting.

De leden van de **SGP-fractie** merken op dat de flexibele schil bijzonder veelkleurig is en dat het daarom van belang is dat de uitwerking van wettelijke maatregelen voldoende ruimte kent voor differentiatie. Zij vragen in hoeverre de regering bij het opstellen van het wetsvoorstel bijvoorbeeld rekening heeft gehouden met de specifieke positie van studenten en van bijbaantjes. Deze leden hebben de indruk dat de voorgestelde maatregelen zich vrij generiek richten op flexibele arbeid en dat onvoldoende recht wordt gedaan aan de bijzondere status van specifieke groepen zoals jongeren, die een groot aandeel hebben in de flexibele schil.

## 2.2 Ketenbepaling

De leden van de **VVD-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat werkgevers knelpunten ervaren gezien de bedrijfsvoering en de aard van de werkzaamheden. Kunt u nader motiveren om welke knelpunten het gaat en welk soort werkzaamheden?

Naar aanleiding van punt F – Art. 7:668a lid 5 BW in het wetsvoorstel hebben deze leden de volgende vragen. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij cao afwijkende afspraken te maken over de verruiming van de ketenbepaling indien «de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering dit vereist». De mogelijkheid tot maatwerk waarderen de leden van de VVD-fractie. Echter, ziet de regering ook mogelijkheden om dit niet alleen op cao-niveau maar op ondernemingsniveau mogelijk te maken?. Een cao-bepaling die afwijking mogelijk maakt biedt voor werknemers en werkgevers hier volgens de leden van de VVD-fractie mogelijk een onterecht gevoel van rechtszekerheid. De rechter zal uiteindelijk toetsen aan de specifieke omstandigheden van het geval, die kunnen afwijken van de cao-bepaling. Daar komt bij dat cao-partijen op afstand staan en lastig een inschatting kunnen maken over de bedrijfs-

voering. Deelt de regering de mening dat ook de mogelijkheid om afwijkende afspraken te maken op ondernemingsniveau kan bijdragen aan meer maatwerk? Immers staan de kaders duidelijk in de wet en is er de rechter om te sanctioneren indien werkgevers de bepaling onjuist toepassen. Dit geeft niet alleen meer rechtszekerheid aan zowel werknemers als werkgevers, maar maakt ook dat deze bepaling effectiever toegepast kan worden.

Het voorstel om de maximumperiode van aansluitend tijdelijke contracten te verlengen van twee naar drie jaar kan rekenen op de instemming van de leden van de **CDA-fractie**. Zij onderschrijven het voorstel om bij cao de mogelijkheid te geven om voor te benoemen functies de periode tussen een reeks van tijdelijke contracten te verkorten van zes naar drie maanden, als «de aard van het werk daarom vraagt». Hiermee wordt het voor zowel werkgever als werknemer mogelijk om de arbeidsrelatie te voort te zetten. Ook als de vooruitzichten op continue werkzaamheden onzeker zijn of als het gaat om vervanging van zieke werknemers. Deze leden gaan er hierbij van uit, dat naar mate de reeks van contracten langer duurt, de kans op een vaste aanstelling toeneemt.

De leden van de CDA-fractie zien het als positief dat het door deze leden meerdere malen gehouden pleidooi om de periode tussen een reeks van tijdelijke contracten te verkorten voor meer werkzaamheden dan alleen seizoensarbeid, in dit wetsvoorstel wordt overgenomen. Hierdoor wordt de werkzekerheid voor werknemers die dit type werk doen bevorderd en wordt de werkgever in staat gesteld om de werknemer te behouden voor zijn onderneming. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt bij cao. Een vraag die deze leden hierbij hebben is hoe deze mogelijkheid kan worden benut voor ondernemingen die geen cao hebben of niet onder een cao vallen. Kan de regering aangeven hoe kan worden voorkomen dat werknemers en werkgevers die niet onder een cao vallen van deze mogelijkheid worden uitgesloten?

De leden van de **D66-fractie** vragen of de regering enkele voorbeelden kan geven van beroepen of functies waar slechts 9 maanden per jaar werk is, maar geen sprake is van klimatologische omstandigheden. Genoemde leden vragen of het ook binnen de voorwaarden voor een uitzondering op de ketenbepaling mogelijk is dat de 9 maanden verspreid zijn over het kalenderjaar. Zij vragen of met deze uitzonderingsmogelijkheid ook tegemoet wordt gekomen aan de zorg van de KNVB over het toepassen van de ketenbepaling in het amateurvoetbal. Voorts vragen deze leden in welke sectoren mogelijk een verzoek van de Stichting van de Arbeid aan de Minister te verwachten is om de tussenpozen voor bepaalde functies bij ministeriële regeling te verkorten. Voor welke functies is bijvoorbeeld een dergelijk verzoek ingediend op het gebied van de loondoorbetalingsplicht?

De leden van de **GroenLinks-fractie** hebben twijfels bij het verlengen van de maximumtermijn van de ketenbepaling naar 3 jaar. Dit past volgens deze leden niet in het streven van de regering om werknemers meer zekerheid te bieden. Zoals ook de Raad van State concludeert, ligt het in de lijn der verwachting dat de maatregel tot gevolg heeft dat werknemers juist gedurende langere tijd op basis van een contract voor bepaalde tijd werkzaam zullen zijn, zonder dat de kans op een vast contract wordt vergroot. Voorts zien zij niet in waarom een periode van twee jaar voor een werkgever te kort is om een werknemer een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. Kan de regering dit nader onderbouwen? Welke twijfel zou in het derde jaar nog kunnen worden weggenomen? Waarom acht de regering een proeftijd van 5 maanden voldoende, maar twee jaar tijdelijke contracten niet?

Voorts vragen genoemde leden waarom deze maatregel wordt genomen als het effect hiervan onduidelijk is, zoals de regering schrijft in de memorie van toelichting. Is de regering bereid nader onderzoek hiernaar te doen?

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich ook zorgen om de uitbreiding van de seizoenwerkersregeling. Ook hier vinden deze leden onvoldoende onderbouwd waarom uitbreiding nodig is, en verwachten zij dat dit er juist voor zorgt dat de groep werknemers die op tijdelijke basis werk verricht groter zal worden. Deelt de regering deze analyse en kan de regering nader toelichten welk probleem hiermee wordt opgelost? Zijn er specifieke sectoren die behoefte hebben aan een kortere tussenpoos, en hoe lossen zij dat op dit moment op?

De leden van de **SP-fractie** hebben tot hun verbazing kennisgenomen van het voornemen van de regering om onzekere contracten weer mogelijk te maken voor een periode van drie jaar. Evenals wetenschappers en ook de Raad van State zien genoemde leden niet in hoe dit bijdraagt aan het verminderen van het aantal onzekere contracten. Het zal eerder het omgekeerde effect bewerkstelligen. Bovendien getuigt het van een onbetrouwbare overheid wanneer deze periode die pas sinds medio 2015 als onderdeel van de Wet werk en zekerheid (Wwz) is teruggebracht naar twee jaar, zonder een deugdelijke evaluatie weer wordt teruggedraaid. Waarom wacht de regering de voorgenomen evaluatie van de Wwz in 2020 niet af of haalt zij deze naar voren? Welke ruimte heeft de regering nog om de bevindingen van deze evaluatie mee te nemen in de huidige wet? Genoemde leden zijn van mening dat dit getuigt van zwalkend beleid. Zij vrezen dat ook de sociale partners in verband met het tussentijds openbreken van het sociaal akkoord, het vertrouwen in de regering verder verliezen. Kan de regering onderbouwen waarom het een jaar langer in onzekerheid laten zitten van werknemers, bijdraagt aan het herstel van de balans op de arbeidsmarkt? Welke invloed heeft de aanpassing van de ketenbepaling in 2015 gehad op het aantal contracten voor zowel bepaalde als onbepaalde tijd? Is hier onderzoek naar gedaan en zo ja, kunnen deze leden dat ontvangen? Kan de regering aangeven hoe de verhouding contracten voor bepaalde en onbepaalde tijd zich heeft ontwikkeld de afgelopen tien jaar bij bedrijven, andermaal uitgesplitst naar bedrijfsgrootte (groot, midden, klein, micro)?

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering een uitzondering wil maken voor wat betreft de ketenbepaling voor invalkrachten in het basisonderwijs en speciaal onderwijs. Los van of dat wenselijk is of niet, is het volgens deze leden ook een vreemde figuur om in de wettekst een uitzondering te maken voor één bepaalde groep. Wat is hier de reden achter? Kan de regering bovendien reageren op de opmerking van de heer Boot bij het rondetafelgesprek, dat deze uitzondering opnemen in het Burgerlijk Wetboek vergaand is en beter in lagere wetgeving geregeld kan worden? Zijn er ook alternatieven overwogen zoals een flexpool, waarin tegemoet wordt gekomen aan de flexibele vraag maar ook aan bestaanszekerheid voor de betreffende leerkrachten?

De leden van de **PvdA-fractie** vragen de regering om inzicht te geven in de duur van tijdelijke contracten in de huidige praktijk. Kan de regering een uitsplitsing maken van het aantal tijdelijke contracten tot drie maanden, tussen drie en zes maanden, tussen zes en negen maanden, tussen negen en twaalf maanden, tussen één en twee jaar, tussen twee en drie jaar en langer dan drie jaar. Zo nee, kan de regering op een andere wijze inzicht geven in de (gemiddelde) duur van een tijdelijk contract? Deze leden vernemen graag hoe vaak van de mogelijkheid gebruik wordt gemaakt om bij het eerste contract een meerderjarig tijdelijk contract te bieden dat langer duurt dan drie jaar, conform daarvoor geboden mogelijkheid in de wet.

Naar aanleiding van paragraaf 2.2.2 Knelpunten. De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd naar nadere motivering rondom de genoemde knelpunten bij de huidige ketenbepaling. Kan de regering aangeven welke knelpunten werkgevers precies ervaren rondom de ketenbepaling? Zij zien graag een nadere onderbouwing, bijvoorbeeld door cijfers of onderzoek, waarin duidelijk te zien is dat de periode van twee jaar voor de werkgever te kort zijn om een werknemer een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden? Deelt u de mening dat een werkgever na twee jaar heel goed kunnen inschatten of een werknemer voldoende capabel is voor de functie? Welke overwegingen zijn er dat een werkgever na twee jaar zijn werknemer niet goed zou kennen?

Naar aanleiding van paragraaf 2.2.3.1 Maximumtermijn ketenbepaling. De leden van PvdA-fractie zijn verbaasd om de maximumtermijn ketenbepaling op te rekken. Ziet dit de regering, net zoals deze leden, dat met de huidige ketenbepaling dat het aantal tijdelijke contracten met uitzicht op een vast contract toeneemt? Wat is dan de noodzaak om de mogelijkheid te creëren om het aantal onzekere contracten te vergroten? Zitten hier voordelen voor werknemers bij of is dit enkel en alleen ten gunste van werkgevers? Kan de regering een uitsplitsing maken van het aantal vaste en tijdelijke contracten tussen kleine, middelgrote en grote ondernemingen?

De ketenregeling wordt in zijn geheel verruimd, zelfs voor structurele arbeid. Is overwogen om voorwaarden te stellen aan het uitbreiden van de ketenregeling? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is hier niet voor gekozen?

Verder missen de leden van de PvdA-fractie wetenschappelijke onderbouwing dat door het oprekken van het ketenbepaling er meer vaste contracten ontstaan. Kan de regering deze wetenschappelijke onderbouwing geven? Als dat niet het geval is, is het dan niet wenselijk deze wetenschappelijke onderbouwing te doen alvorens deze maatregel door te voeren vanwege het vergroten van de onzekerheid van werknemers? Is de regering van mening dat door opnieuw, op deze korte termijn, de ketenbepaling te wijzigen er veel onduidelijkheid ontstaat bij werkgevers en werknemers? Hoe gaat de regering deze onduidelijkheid wegnemen? Naar aanleiding van paragraaf 2.2.3.2 Terugkerend tijdelijk werk. Over de mogelijkheid tot het verkorten van tussenpoos tussen contracten naar drie maanden horen de leden van de PvdA-fractie welke sectoren hier, bovenop de al bestaande sectorale afspraken, gebruik van gaan maken? Zijn er in de sectoren waar daadwerkelijk sprake is van terugkerend tijdelijk werk niet al sectorale afspraken, de zogenoemde seizoenwerkersregeling? Als dat zo is wat is de motivatie om dit nog verder te regelen? Hoe beoordeelt de regering de FNV-inbreng waarbij zij aangeven dat deze uitbreiding zinloos is? Waarom is deze uitbreiding noodzakelijk?

Ook horen de leden van de PvdA-fractie wat de opinie van de Stichting van de Arbeid is over de rol die zij krijgen bij het mogelijk maken van het vergemakkelijken van het aantal tijdelijke contracten? Zijn zij hier voorstander van? Wordt met deze rol voor de Stichting van de Arbeid een extra dimensie toegevoegd aan het bestaande driekwartdwingend recht? Hoe verhoudt de positie van de Stichting van de Arbeid zich als in een sector er geen sectorale afspraken kunnen worden gemaakt? Moet de Stichting van de Arbeid te allen tijde unaniem instemmen met het verkorten van de tussenpoos? Wat is het gevolg als de Stichting van de Arbeid hierover geen beslissing kan/wil nemen? Als er geen unaniem advies door de Stichting van de Arbeid wordt gegeven, kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dan alsnog beslissen om deze tussenpoos in te korten?

Naar aanleiding van paragraaf 2.2.3.3. Invalkrachten in het basisonderwijs en speciaal onderwijs. De leden van de PvdA-fractie verbazen zich over de expliciete uitzonderingspositie van invalkrachten in het basisonderwijs en speciaal onderwijs. Is het gebruikelijk, maar ook wenselijk om een

specifieke sector in burgerlijk wetboek te regelen? Waarom kan dit niet via een algemene maatregel van bestuur? Wordt hiermee niet een eenzijdige ingreep in de onderhandelingsvrijheid gedaan? Is de regering bekend dat cao-partners in het basisonderwijs hierover in de laatste cao al aanvullende cao (maatwerk)afspraken te hebben gemaakt?.

De leden van de PvdA-fractie vernemen verder graag of er met alle onderwijsvakbonden over deze maatregel contact is geweest? Wat is hun oordeel over deze uitzonderingspositie? Zijn zij voorstander van deze maatregel? Eerder zijn, om zieke leerkrachten te laten vervangen, hiervoor vervangingspools ingesteld. Is het bekend wat de effecten hiervan zijn? Zo ja, kan de regering deze effecten laten zien? Zo nee, is de regering bereid om dit eerst te onderzoeken voordat deze expliciete uitzonderingspositie wordt ingevoerd?

Deelt de regering de mening dat deze maatregelen vreemd overkomt in een tijd van enorme krapte aan docenten? Kan de regering aangeven waarom het kiest voor het onbeperkt kunnen inzetten van invallers, terwijl dit zelfs voor de Wet werk zekerheid (Wwz) niet mogelijk is? Creëert de regering hiermee niet weer meer flexibele en onzekere banen in het onderwijs? Is dit niet juist een verkeerd signaal aan al die jongeren die in het onderwijs willen werken, nog een opleiding moeten gaan doen, maar wel op zoek zijn naar een baan met zekerheid? Zal deze verdere flexibilisering juist niet leiden tot een nog groter lerarentekort? Hoe verhoudt deze verdere flexibilisering in het onderwijs zich met de uitkomsten van een eerdere tussenrapportage Wwz en een brief van de Staatssecretaris OCW dat er: «Meer samenwerking en het gebruik van pools leidt tot goede vervanging en betere contracten.»<sup>2</sup> Is het niet juist wenselijk om meer docenten zekerheid te geven, bijvoorbeeld via de al bestaande vervangingspools?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen de regering om nader toe te lichten hoe een verlenging van de ketenregeling zal bijdragen aan het adagium «vast minder vast, flex minder flex». Het verwachte gevolg is immers dat werknemers langer dan nu het geval is werkzaam zullen blijven op basis van een tijdelijk contract en dus langer op een vast contract (met de daarbij behorende zekerheden) moeten wachten.

De herziening van de ketenregeling kan gezien worden als reparatie van de Wwz. Past deze maatregel wel bij het doel flex minder flex te maken en zo ja, hoe? Wordt het door deze regeling niet juist gemakkelijker mensen langer in tijdelijke contracten te houden, zo vragen de leden van de **50PLUS-fractie**.

Genoemde leden vragen hoe de algemene verruiming van de ketenregeling van twee naar drie jaren zou moeten of kunnen bijdragen aan de doelstelling van de Wab, namelijk het herstel van de balans flex-vast. Iedere onderneming kan gebruik maken van deze regeling, ook als het structurele arbeid betreft. Deze leden vragen de regering uit te leggen, hoe deze regeling dan kan gaan bijdragen aan vaste arbeidscontracten. Gaat het onder de nieuwe regeling niet gebeuren dat werkgevers die nu vaak na 24 maanden afscheid nemen van een werknemer, dat in het vervolg onder het nieuwe recht precies zo, maar dan gewoon na drie jaren zullen gaan doen? Wat is in dit licht de winst van deze herziening van de ketenregeling? Graag een grondige puntsgewijze toelichting.

Is het niet te verwachten dat er onder de nieuwe regeling wellicht wat langer op tijdelijke basis gewerkt zal worden, maar dat uiteindelijk toch geen en zeer waarschijnlijk ook niet (aantoonbaar) vaker een vast dienstverband zal worden aangeboden? Zullen werknemers hierdoor dus niet alleen maar langer in onzekerheid komen te zitten? Het blijft volgens

<sup>2</sup> Ministerie OCW, QuickScan effecten WWZ op vervanging in het primair onderwijs, 14 april 2017.

deze leden met de nieuwe ketenbepaling toch nog steeds aantrekkelijk om een werknemer in een draaideur van tijdelijke contracten gevangen te houden.

Genoemde leden vragen de regering te onderbouwen, dat het netto-effect van de voorgestelde aanpassing niet slechts zal zijn dat werknemers langer op tijdelijke basis zullen werken, maar dat het aangaan van een onbepaalde-tijdcontract inderdaad (mogelijk) wordt bevorderd.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen wat de regering denkt van mogelijke alternatieven voor deze regeling, bijvoorbeeld na één jaar een vast contract, waarbij de bewijslast dat de werknemer niet goed functioneert of dat het werk niet structureel is, bij de werkgever ligt. Als alternatief zou ook gedacht kunnen worden aan het uitgangspunt: bij structureel werk hoort, na een mogelijk doorlopen van de keten van tijdelijke contracten, een vaste positie. Tevens zou overwogen kunnen worden om niet voor dezelfde functie opnieuw een vacature open te mogen stellen, anders had de werknemer bij goed functioneren deze functie immers kunnen blijven vervullen. Kan hierop een reflectie volgen.

De leden van de **SGP-fractie** vragen wat de regering bedoelt met de herhaaldelijk genoemde opsomming «speciaal onderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs». Zij hebben de indruk dat de Wet op de expertisecentra volstaat met speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

De leden van de SGP-fractie kunnen zich voorstellen dat de regering op praktische gronden onderscheid wil maken tussen (speciaal) (basis)onderwijs en andere onderwijssectoren. Deze leden vinden het echter bezwaarlijk dat de toelichting lijkt te veronderstellen dat de grondwettelijke zorgplicht van de regering zich speciaal richt op het basisonderwijs en speciaal onderwijs en in mindere mate op bijvoorbeeld het voortgezet onderwijs. Op welke interpretatie is deze lezing van artikel 23 gebaseerd? Onderkent de regering dat de zorg voor het algemeen vormend lager onderwijs zich breder uitstrekt dan enkel basisonderwijs en speciaal onderwijs, nog daargelaten dat artikel 23 ook voor het beroepsonderwijs en hoger onderwijs geldingskracht heeft?

De leden van de SGP-fractie constateren dat door de mogelijkheid om de tussenpozen in de ketenbepaling weer te beperken tot drie maanden opnieuw het risico opspeelt dat de basisuitkering van de WW als ideale draaideurconstructie gebruikt wordt. Deze leden vragen of de regering dit wenselijk vindt en in hoeverre de basisuitkering bedoeld is om bijvoorbeeld seizoenswerk te faciliteren. Voorts vragen genoemde leden of de regering mogelijkheden ziet om de basisuitkering te beperken tot degenen die deze echt nodig hebben, namelijk als vangnet en opstapje naar structurelere vormen van werk.

### **2.3 Oproepovereenkomsten**

De Raad van State stelt de vraag hoe deze categorie van werknemers haar nieuwe juridische aanspraken kan effectueren, zo lezen de leden van de **VVD-fractie**. De regering geeft aan dat er een uitgebreid en specifiek communicatie-traject gestart zal worden. Genoemde leden vragen de regering hoe de nieuwe juridische aanspraken worden meegenomen in de handhaving. Daarnaast vragen zij of in het communicatie traject naast de werknemer ook nadrukkelijk de werkgever wordt meegenomen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat met name in sectoren waar veel gewerkt wordt met seizoen werkers, de nieuwe regelgeving rond oproepcontracten beperkt maatwerk kent. Zo kan het pragmatisch wijzigen van werktijden op aangekondigde werkdag, bijvoorbeeld vanwege klimatologische omstandigheden, leiden tot dubbele loonkosten. Deelt de regering de mening dat hier maatwerk mogelijk moet blijven tussen werkgever en werknemer? Waarom is niet gekozen voor een



vormgeving waarbij het aan individuele werkgever-werknemer wordt overgelaten afspraken te maken voor actuele wijzigingen, waarbij geen afspraken leiden tot de betalingsverplichting als bedoeld in het voorstel. Ziet de regering het risico dat de huidige formulering zijn doel voorbij schiet, omdat die, collectief, niet op de actuele situatie van een werkplek kan zijn ingericht. Verder is het de vraag wat het vastklikken van oproepen toevoegt waar dit in de praktijk niet kan worden waargemaakt en welke mogelijke waterbedeffecten hier potentieel kunnen optreden.

De leden van de **CDA-fractie** ondersteunen het streven van de regering om met dit wetsvoorstel duidelijkheid te verschaffen over de vraag wanneer een arbeidsovereenkomst een oproepovereenkomst is. Tot nu toe bestaat hierover veel onduidelijkheid. Genoemde leden zijn er dan ook over te spreken dat er een definitie in het BW wordt geïntroduceerd. Wel behoeft deze definitie in de memorie van toelichting in de ogen van deze leden nog enige toelichting. Is bijvoorbeeld een overeenkomst voor onbepaalde tijd met een vastgelegde bandbreedte van meer en minder werk en een vast salaris waarbij een referteperiode geldt van twaalf maanden, nu wel of geen oproepovereenkomst? Graag een uitgebreide toelichting van de regering.

Voorgesteld artikel 628a lid 3 regelt dat de werknemer recht heeft op loon indien de werkgever binnen vier dagen voor aanvang van de arbeid de oproep intrekt of de tijdstippen wijzigt. Ontstaat dit recht op loon (bij intrekking of wijziging) slechts wanneer de oproep (in overeenstemming met artikel 628a lid 2) ten minste vier dagen van tevoren aan de werknemer bekend is gemaakt? Met andere woorden: heeft de werknemer dit recht op loon (bij intrekking of wijziging) wanneer de oproep één tot drie dagen voor de arbeid heeft plaatsgevonden en de werknemer dus niet verplicht was om gehoor te geven?

De leden van de **D66-fractie** staan positief tegenover de betere bescherming van oproepovereenkomsten en het voorkomen van permanente beschikbaarheid. Zij hebben wel enkele vragen over de werking van de extra geboden bescherming. De leden van de D66-fractie vragen hoe vaak werknemers zich in de praktijk beroepen op artikel 7:610b BW (rechtsvermoeden omvang arbeid gemiddelde laatste drie maanden) of artikel 7:628a BW (arbeidsovereenkomst van minder dan 15 uur zonder vastleggen tijdstippen werk leidt tot recht op minimaal drie uur loon als iemand wordt opgeroepen).

De leden van de D66-fractie vragen of de regering verwacht dat het uitbreiden van bescherming van werknemers die op een oproepovereenkomst werken, ook daadwerkelijk zal leiden tot het meer halen van dit recht door deze werknemers. Ook de Raad van State wijst erop dat het, juist vanwege de kwetsbare en afhankelijke positie van deze categorie werknemers, de vraag is in hoeverre zij hun juridische aanspraken daadwerkelijk kunnen effectueren. In dat kader vragen genoemde leden op welke manier het communicatie-traject richting oproepmedewerkers wordt vormgegeven. Zal dit een doorlopend traject zijn of alleen bij de implementatie van de wetgeving?

De leden van de D66-fractie vragen of het verplichte aanbod na 12 maanden ook mogelijk een prikkel kan vormen voor werkgevers om sneller te wisselen van personeel. Hoe kijkt de regering naar het risico, dat VNO-NCW en MKB-Nederland ook beschrijven, dat de verplichting voor dit aanbod er in de praktijk juist toe zal leiden dat er na twaalf maanden een einde komt aan het dienstverband? Als een contract voor bepaalde tijd na de 12 maanden niet wordt verlengd, blijft het aanbod staan als de werkgever binnen zes maanden een nieuwe oproepovereenkomst aanbiedt. De leden van de D66-fractie vragen in welke sectoren er veel gebruik wordt gemaakt van oproepcontracten. Zou het bijvoorbeeld ook wenselijk kunnen zijn om de periode van zes maanden te verlengen?

De leden van de D66-fractie vragen of de consignatiediensten en bereikbaarheidsdiensten in de zorg voldoende te onderscheiden zijn van andere vormen van oproepcontracten. Daarnaast vragen zij hoe hoog de vergoeding voor deze diensten moet zijn om niet aan artikel 7:628a BW te hoeven voldoen. Is bijvoorbeeld een vergoeding van € 1 voldoende?

De leden van de **GroenLinks-fractie** vinden de nieuwe minimale oproeptermijn van vier dagen een goede verbetering. Ook de maatregel dat werkgevers na 12 maanden een aanbod moeten doen voor een vaste arbeidsomvang zien de leden als positief, omdat hiermee het initiatief bij de werkgever wordt gelegd. Genoemde leden maken zich wel zorgen om de bereidheid van oproepkrachten om zich uit te spreken als deze afspraken niet worden nagekomen. Kan de regering nader toelichten hoe deze wetswijziging wordt gecommuniceerd richting oproepwerknemers? Worden daar nog aanvullende maatregelen voor genomen? Voorts vragen deze leden hoe op deze maatregelen gehandhaafd zal worden. Is het voor werkgevers mogelijk om de regeling te ontcrachten of te ontwijken? Hoe gaat de regering bewerkstelligen dat dit niet gebeurt?

De leden van de **SP-fractie** staan positief tegenover het voornemen om de positie van oproepkrachten te versterken en permanente beschikbaarheid te voorkomen. Evenals de regering vinden deze leden nodeloze permanente beschikbaarheid en langdurige inkomensonzekerheid zorgelijk en iets wat voorkomen moet worden. In Nederland zijn er ruim twee miljoen werknemers met een onzeker contract voor wie het iedere maand weer de vraag is of ze de rekeningen kunnen betalen. Van hen zijn er bijna een miljoen met een nulurencontract of min-maxcontract. Nu al is het zo geregeld dat werknemers na drie maanden, in de vierde maand een beroep kunnen doen op het zogeheten «rechtsvermoeden van arbeidsomvang». Zij hebben dan het recht op een contract met het gemiddeld aantal uren van de voorgaande drie maanden. Genoemde leden lezen dat de regering dit nu ook in het voorliggende wetsvoorstel wil vastleggen. Dat het initiatief hiervoor bij de werkgever komt te liggen, vinden de leden positief. Deze leden merken wel op dat de voorgenomen termijn van twaalf maanden dat er een aanbod wordt gedaan, wel een verslechtering is ten opzichte van hetgeen er nu is geregeld. Kan de regering daarop reflecteren? Blijven beide mogelijkheden naast elkaar bestaan? Zo ja, leidt dat niet tot verwarring? Waarom heeft de regering voor de termijn van twaalf maanden gekozen en zich niet aangesloten bij de drie maanden van het rechtsvermoeden van arbeidsomvang? Is de regering ook bereid die drie maanden te blijven hanteren maar dan, evenals nu in het voorliggende wetsvoorstel, het initiatief bij de werkgever te leggen? De leden van de SP-fractie vrezen namelijk naast een langere periode van onzekerheid over het inkomen, ook het risico op misbruik. Daarnaast lopen ook werkgevers een risico wanneer zij onverwacht geconfronteerd worden met hoge kosten voor loondoorbetaling bij ziekte. Erkent de regering dat? Heeft de regering rekening gehouden met de mogelijkheid dat werkgevers hun werknemers met een nulurencontract of min-maxcontract na een jaar geen contractverlenging aanbieden omdat men dan over zou moeten gaan tot het aanbieden van een contract met een vast aantal uren? Kan de regering ook een reactie geven op de inbreng van de heer Weerdmeester van Young & United tijdens het rondetafelgesprek van 3 december 2018, die vreest dat jongeren steeds sneller weer op straat gezet worden. Was dat voorheen na drie jaar, is dat momenteel na twee jaar en wordt dat door deze verplichting tot een aanbod voor vaste arbeidsomvang volgens hem al na één jaar. Kan de regering ook reageren op de wetenschappers en juristen die gedurende het rondetafelgesprek hun zorgen hebben geuit op de zwakke positie van oproepkrachten en dat deze maatregelen op papier allemaal mooi zijn maar in de praktijk niet afdwingbaar. Ben je als oproepkracht met je onzeker contract immers te mondig en eis je je

rechten op, dan is de kans levensgroot dat je minder wordt opgeroepen en/of je contract niet wordt verlengd.

De leden van de **PvdA-fractie** zijn positief over de extra rechten die oproepkrachten krijgen. Hoe gaat de regering er voor zorgen dat oproepkrachten ook echt gebruik gaan maken van de extra rechten die zij in de Wab krijgen? Is de regering bereid hiertoe aanvullende maatregelen te nemen?

Ziet de regering als risico dat de oproeptermijn van vier dagen niet zal worden beschouwd als een minimumtermijn maar in de praktijk als standaardtermijn zal worden gebruikt? Hoe wordt voorkomen dat de oproeptermijn van vier dagen in de praktijk een standaardtermijn wordt in plaats van een minimumtermijn? Kan de regering dit motiveren? Heeft de regering overwogen om een langere termijn te gebruiken? Zo ja, waarom is hier geen gebruik van gemaakt? Zo nee, waarom niet? Is overwogen om voorwaarden te stellen aan de minimumtermijn zodat de minimumtermijn beperkt zal worden toegepast en enkel voor werk waarvoor dit noodzakelijk is? Zo ja, waarom is hier niet voor gekozen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met instemming kennisgenomen van de maatregelen ten aanzien van oproepovereenkomsten. Zij zien dit als een goede ontwikkeling die meer zekerheid biedt aan oproepkrachten. Zij hebben daarbij wel als vraag hoe de regering het risico weegt dat de voorstellen ertoe kunnen leiden dat werkgevers oproepkrachten voor kortere periodes oproepen, om zo het risico van forse aanspraken in te dammen? Welke maatregelen is de regering bereid te nemen om te zorgen dat oproepkrachten ook echt gebruik gaan maken van de extra rechten die zij in de nieuwe wet krijgen? Op welke wijze zal hierover worden gecommuniceerd?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben een specifieke vraag over voorgesteld artikel 628a, lid 3. Dit artikel regelt dat de werknemer recht heeft op loon indien de werkgever binnen vier dagen voor aanvang van de arbeid de oproep intrekt of de tijdstippen wijzigt. Ontstaat dit recht op loon (bij intrekking of wijziging) slechts wanneer de oproep (in overeenstemming met artikel 628a, lid 2) ten minste vier dagen van tevoren aan de werknemer bekend is gemaakt? Met andere woorden: heeft de werknemer dit recht op loon (bij intrekking of wijziging) wanneer de oproep één tot drie dagen voor de arbeid heeft plaatsgevonden en de werknemer dus niet verplicht was om gehoor te geven?

De leden van de **50PLUS-fractie** beschouwen het opnemen van een definitie van het begrip «oproepovereenkomst» in principe als een verbetering. Zij vragen wel in te gaan op de kanttekening van VNO-NCW in haar commentaar, dat het toch nog de vraag is of deze definitie voldoende «helder en werkbaar» is in de praktijk.

Deze leden vinden het een goede zaak dat er regels gesteld worden ter voorkoming van permanente beschikbaarheid van werknemers met oproepcontracten. Ook wordt langdurige inkomensonzekerheid wat beperkt. Dat is een goede zaak. Zij willen echter een nadere onderbouwing, dat de theoretische zekerheden die nu ontstaan, geen schijnzekerheden zullen blijken te zijn.

Wat zijn de verwachtingen van de regering op goede naleving van de nieuwe, goed bedoelde regels? Zullen deze, vanwege de zwakke positie op de arbeidsmarkt van deze categorie werknemers (oproepkrachten), en de ontwijkingsmogelijkheden voor werkgevers, wel goed nageleefd worden? Zullen oproepkrachten in de praktijk wel gebruik (durven) maken van de voorgestelde wettelijke mogelijkheden? Zeker als betrokkenen een contract voor bepaalde tijd heeft.

Een beroep doen op deze rechten zou immers kunnen betekenen dat de werkgever de oproepkracht niet meer oproept, of veel minder vaak. Ook

bestaat het risico dat de werkgever er toe overgaat de oproepovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege te laten eindigen, en dus niet te verlengen, of om te zetten in een vast contract. Dit lijkt geenszins een vergezocht argument. VNO-NCW bevestigt deze vrees zelf in haar commentaar bij het wetsvoorstel. «Het feit dat de werkgever na twaalf maanden een aanbod moet doen voor een contract met vaste uren ontnemt de flexibiliteit die inherent is aan een dergelijke contractvorm en zal er in de praktijk toe gaan leiden dat er na twaalf maanden een einde komt aan een oproepcontract». Graag een grondige onderbouwing en beschouwing van de regering op dit punt.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen aandacht en begrip voor het verzoek van LTO-Nederland, om voldoende flexibiliteit te laten bestaan voor oproepkrachten bij agrarische seizoenarbeid, in die zin dat er flexibiliteit blijft in het eerder of later kunnen oproepen als gevolg van veranderende klimatologische omstandigheden, die nu eenmaal per definitie onvoorspelbaar zijn. Het werk is daardoor uiterst lastig planbaar en soms geheel onvoorspelbaar.

Uitzondering van de oproeptermijn van 4 dagen en de verplichting tot loonbetaling bij afzegging binnen de termijn van 4 dagen zou voor de agrarische sector volgens deze leden nog eens zorgvuldig gewogen moeten worden. Zou een zeer beperkte maatwerk aanpassing voor seizoenwerk mogelijk zijn? Genoemde leden vragen de regering hiervoor voorstellen te doen. Graag de visie van de regering op dit punt.

De leden van de **SGP-fractie** wijzen erop dat door de introductie van de verplichting voor de werkgever om na twaalf maanden het aanbod te doen van een vaste arbeidsomvang het bestaande bewijsvermoeden van de gemiddelde omvang verdwijnt. Deze leden vragen waarom de regering dit wenselijk acht. Eveneens vragen zij hoe de regering het risico beoordeelt dat werkgevers als gevolg van het inroepen van rechten door de werknemer zullen besluiten de oproepkracht minder op te roepen dan wel de overeenkomst niet te verlengen of om te zetten. Genoemde leden vragen wat het wetsvoorstel verandert aan het gegeven dat de werknemer in beide situaties zelf het risico zal moeten nemen om zich op zijn rechten te beroepen en de mogelijk ongewenste gevolgen daarbij zal moeten afwegen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering de verplichting wil opleggen om een contract met gemiddelde arbeidsomvang aan te bieden, terwijl voor de betrokken werknemers op dat moment mogelijk onvoldoende werk bestaat om de verplichting waar te kunnen maken. Kan dit voorstel niet leiden tot de merkwaardige situatie dat door verplichting een verzoek tot verval van arbeidsplaatsen moet worden ingediend? De leden van de SGP-fractie vragen waarom het redelijk zou zijn dat bijvoorbeeld een student een volledige dag uitbetaald krijgt wanneer de werkgever zich binnen vier dagen voor aanvang van de arbeid genoodzaakt ziet het vastgestelde dagdeel om te wisselen, terwijl de student in kwestie de volledige dag beschikbaar is. Deze leden vragen waarom met name in de sfeer van bijbaantjes van jongeren niet een minder riant regeling wordt getroffen.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel voldoende recht doet aan werkgevers die vanwege weersomstandigheden bijvoorbeeld op een zeer laat moment genoodzaakt zijn voorgenomen arbeid uit te stellen. Zij vernemen graag reactie op de stelling van LTO-Nederland dat de voorgestelde regeling onwerkbaar is.

## 2.4 Payroll

In het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» is ten aanzien van payrolling opgenomen dat uitzendwerk niet geraakt mag worden. De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering hoe met voorliggend

voorstel wordt voorkomen dat met de maatregelen op payrollling het uitzendwerk zal worden geraakt.

Het genoemde regeerakkoord geeft tevens aan dat payrollling fundamenteel zal worden gezien in het licht van het bij elkaar brengen van formeel en materieel werkgeverschap. Hierbij is ook de aanpassing van de definitie van de uitzendovereenkomst bespreekbaar. Dit zal in overleg met de sociale partners gebeuren. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of er al gesprekken hebben plaatsgevonden met de sociale partners ten aanzien van dit punt uit het regeerakkoord.

De leden van de VVD-fractie zien een meerwaarde in payroll waar het ontzorgen van met name kleine werkgevers betreft. Genoemde leden vragen de regering op welke manier in de uitvoering van de genoemde maatregelen een goede werking wordt gewaarborgd, zodat kleine werkgevers gebruik kunnen blijven maken van payrollling. Hoe zal de uitvoerbaarheid worden gemonitord?

Het voorstel geeft aan dat met betrekking van de allocatiefunctie wordt uitgegaan van «actieve allocatie». Het voorstel geeft daarnaast indicaties waarmee bepaald kan worden of er sprake is van een «allocatieve functie» van de werkgever. De leden van VVD-fractie vragen de regering of via deze weg voldoende duidelijk is wat er met allocatie wordt bedoeld. Hierbij willen de leden van de VVD-fractie wijzen op de jurisprudentie aangaande invulling van «passieve» allocatie. Hoe wordt dit met het voorliggende voorstel voldoende ondervangen?

Daarnaast constateren de leden van de VVD-fractie dat de definitie van «allocatie» zoals we die gebruiken is vastgesteld al voor bijvoorbeeld de opkomst van internet. Kan de regering nader toelichten hoe allocatie anno 2018 kan worden ingevuld? Hoe toekomstbestendig is de definitie zoals die in het wetsvoorstel wordt gehanteerd in het licht van de innovaties op het gebied van werving, selectie en plaatsing. Het gaat hierbij niet alleen om internet en platforms maar ook over het gebruik van kunstmatige intelligentie?

Bij het vaststellen van het wel of niet hebben van een allocatieve functie zijn er zes indicaties van belang die geen van allen op zichzelf staan. Aan hoeveel indicaties, en in welke mate, moet een bedrijf voldoen alvorens er sprake kan zijn van allocatie?

Hoe ziet de regering de toekomst van het samenbrengen van vraag en aanbod van arbeid in het kader van toeleiding tot de arbeidsmarkt door bijvoorbeeld het UWV of de gemeente waar de werknemer vervolgens via een uitzendbureau tewerk wordt gesteld? Zijn er volgens de regering scenario's te noemen waarbij vanuit het uitzendbureau geen allocatie heeft plaatsgevonden maar waarbij de medewerker die door het UWV of de gemeente is aangedragen toch onder het uitzendregime valt?

In de memorie van toelichting staat dat van een allocatieve functie ook sprake kan zijn als de gemeente of het UWV in samenwerking met het uitzendbureau kandidaten aandraagt voor uitzendwerk. Hierbij zal betrokken moeten worden of het uitzendbureau zelf actief betrokken is geweest bij de selectie van kandidaten. Kan de regering dit nader omschrijven? Zijn er constructies denkbaar waarbij uitzendbureaus samen met opdrachtgevers kandidaten bij payrollbedrijven aandragen waarbij het payrollbedrijf actief betrokken wordt bij de selectie van kandidaten waardoor de verloning van de «winnende» kandidaat onder het uitzendregime valt?

Volgens het wetsvoorstel moeten payrollwerkgevers hun payrollwerknemers een «adequaat» pensioen bieden. Bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt nader uitgewerkt waaraan een pensioenvoorziening moet voldoen om het predicaat «adequaat» te verdienen. Hoe verhoudt dit «verplichte» pensioen zich volgens de regering tot de vrijheid van onderhandelen van werkgevers en werknemers?

Kan het gebeuren dat een «adequate pensioenregeling» nadelig uitpakt voor een payrollwerknemer ten opzichte van de huidige pensioenregeling

voor de uitzend -en payrollsector? Heeft de regering overlegd met Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) over de implementatie van de adequate pensioenregeling? Wat was de uitkomst van dit overleg?

Hoe gaat de informatieplicht wat betreft de arbeidsvoorwaarden van de inlener naar de juridisch werkgever geborgd en gehandhaafd worden? Hoe ziet de regering dit in het licht van de toetsing gedaan door het adviescollege toetsing regeldruk (ATR)? Betekent dit dan ook dat er per medewerker gekeken moet worden naar hoe wordt omgegaan met zaken zoals een wijziging van pensioengrondslag vanwege een tussentijdse salariswijziging? Leidt dit tot verdere administratieve lastenverzwaring bij zowel inlener als juridisch werkgever? Zo nee, kan de regering hier verder over uitweiden?

Wanneer een driehoeksverhouding voldoet aan de definitie van artikel 7:690 BW, is er sprake van een uitzendovereenkomst met alle gevolgen van dien. In 2016 heeft de Hoge Raad beslist dat payrolling onder de werking van artikel 7:690 valt en het verlichte regime van artikel 7:691 van toepassing is/mag worden overeengekomen. Kan de regering een helder inzicht verschaffen hoe artikel 7:690 zich verhoudt tot artikel 7:692 en hierbij dieper ingaan op de uitspraken van de Hoge Raad op dit gebied?

Met betrekking tot het voorstel om payrolling te beperken hebben de leden van de **CDA-fractie** nog een aantal vragen. Het is goed dat payrollwerknemers recht krijgen op dezelfde arbeidsvoorwaarden als die gelden voor de werknemers in dienst van de opdrachtgever en dat de regering misbruik van payrolling wil tegengaan. Echter over de gebruikte definitie van payrolling bestaat volgens de Raad van State nog veel onduidelijkheid. Genoemde leden zijn er benieuwd of dit zou kunnen leiden tot rechtsonzekerheid? Is de regering van mening dat met de voorgestelde payrolldefinitie en de toelichting daarop payrolling en uitzenden voldoende van elkaar zijn onderscheiden? Kan de regering de definitie van payrolling verduidelijken, en kan daarbij rekening gehouden worden met de opmerkingen die de Raad van State hierover gemaakt heeft? Kan de regering toelichten waarom zij dit wel of niet nodig acht? Kan de regering aangeven wanneer de lagere regelgeving beschikbaar komt waarin een adequate pensioenregeling voor payrollers vorm moet krijgen?

Vanuit de brancheorganisatie van Sociaal Werkbedrijven Cedris wordt gewezen op risico's die de voorstellen rondom payrolling op kunnen leveren voor de uitvoering van de banenafpraak voor mensen met een arbeidsbeperking. Zo zou duurzame detachering van mensen met loonkostensubsidie, door deze wet als payrolling beschouwd kunnen worden. Ditzelfde zou gelden voor (korter durende) verloning als onderdeel van een re-integratietraject. Beide zijn er juist op gericht om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, bij voorkeur duurzaam, toegang te verschaffen tot deze arbeidsmarkt en een arbeidsmarktpositie te verkrijgen. Cedris stelt dat hierdoor de brugfunctie onder druk komt te staan en de uitvoering van de participatiewet op gemeentelijk niveau gehinderd wordt. Wil de regering ingaan op deze geuite zorgen? Hoe kan voorkomen worden dat door dit wetsvoorstel de risico's optreden waar Cedris voor waarschuwt?

De leden van de **D66-fractie** hebben nog enkele vragen over de wijze waarop payroll in het voorliggende wetsvoorstel wordt gedefinieerd. Genoemde leden vragen hoe de regering kijkt naar de suggestie van de Raad van State en een aantal andere partijen om het criterium van duur op te nemen bij het onderscheid tussen terbeschikkingstelling in het kader van het ontzorgen van werkgevers (payrolling) en terbeschikkingstelling in het kader van het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeids-

markt (uitzenden). Wat zou het betekenen voor de huidige vormen van uitzenden en payrolling als er bijvoorbeeld een maximumduur van 12 maanden zou worden toegepast, waarnaar altijd gelijkstelling in arbeidsvoorwaarden met reguliere werknemers verplicht wordt gesteld? De leden van de D66-fractie vragen ook of de inschatting van de regering is dat de voorwaarde van «exclusieve ter beschikkingstelling» goed te handhaven is.

De leden van de D66-fractie vragen wat er precies gebeurt met freelancers die zich via een payroll bedrijf laten verlonen. Worden de arbeidsvoorwaarden van deze groep ook direct gelijkgesteld met werknemers in dezelfde sector? Zouden deze freelancers bijvoorbeeld meteen pensioen op gaan bouwen?

Tot slot hebben de leden van de D66-fractie nog enkele vragen over het ontzorgen van werkgevers bij het in dienst nemen van doelgroepen, zoals mensen met een arbeidsbeperking of anderen die aan de slag gaan vanuit de WW of de bijstand. Deelt de regering de analyse dat deze groepen straks niet meer gedetacheerd kunnen worden onder de huidige arbeidsvoorwaarden omdat deze groepen zullen worden aangemerkt als payrollers in plaats van uitzendkrachten? Valt het aanbieden van re-integratie ook onder de definitie van de allocatiefunctie? Genoemde leden vragen in welke mate op dit moment de doelgroepen die via het UWV of de gemeente worden aangedragen, worden gekoppeld aan een inlener (allocatie) door het bureau dat het formele werkgeverschap op zich neemt. Hoe weegt de regering deze uitgebreidere ontslagbescherming en de uitgebreidere arbeidsvoorwaarden tegen de mogelijkheid dat potentiële werkgevers mogelijk de kosten te hoog vinden om iemand uit de doelgroep in dienst te nemen?

De leden van de **GroenLinks-fractie** zijn positief over het feit dat de regering maatregelen neemt om misbruik van payrolling tegen te gaan. Wat genoemde leden betreft moet payrolling alleen gebruikt worden om werkgevers te ontzorgen, en niet om verplichtingen richting werknemers te omzeilen. In dat kader maken deze leden zich grote zorgen om de passage in de memorie van toelichting waarin de regering stelt dat «voor opdrachtgevers, die payrolling gebruiken om te voorzien in een behoefte aan flexibele werknemers, blijft de mogelijkheid van payrolling bestaan». Wat de leden van de GroenLinks-fractie betreft, is dit uitdrukkelijk niet de bedoeling van payrolling. Kan de regering bevestigen dat payrolling niet gebruikt zou moeten worden als flexwerkconstructie en dat het streven blijft om dit tegen te gaan?

Voorts maken de leden van de GroenLinks-fractie zich zorgen om de gevolgen van dit wetsvoorstel voor bemiddeling van bepaalde groepen op de arbeidsmarkt. Genoemde leden achten de manier waarop de regering dit probeert te ondervangen nog niet voldoende. Hoe gaat de regering er voor zorgen dat duurzaam detacheren en uitzenden of verlonen in het kader van re-integratie niet ingewikkelder, onvoorspelbaarder, duurder en daardoor onaantrekkelijker wordt?

Inzake de pensioenen, de leden van de GroenLinks-fractie vinden het teleurstellend dat de regering niet kiest voor gelijk pensioen voor payrollers. Hiermee wordt het doel van dit wetsvoorstel, oneigenlijke concurrentie bij payrolling, onvoldoende tegengegaan. Kan de regering toelichten welke «forse administratieve lasten» hierbij komen kijken en waarom dit niet opweegt tegen gelijke rechten voor payrollwerknemers? Voorts is het voor deze leden volstrekt onduidelijk wat «een adequate pensioenregeling» is, kan de regering dat uitgebreid toelichten? Is dat in het pensioenfonds van de bedrijfstak? Blijft de wachttijd van 6 maanden in stand?

Inzake de uitvoerbaarheid, de leden van de GroenLinks-fractie vinden het goed dat de regering een voorstel heeft voor de situatie waarin arbeidsvoorwaarden geregeld zijn via een fonds. De leden kunnen zich

voorstellen dat het lastig te controleren is of dit ook daadwerkelijk gebeurt. Daarnaast zullen werknemers hier mogelijk zelf geen weet van hebben. Hoe gaat regering bewerkstelligen dat payrollwerkgevers daadwerkelijk deze bedragen gaan reserveren?

Inzake internationale aspecten, de regering geeft aan dat de maatregelen niet in strijd zijn met Europese Uitzendrichtlijn. In deze richtlijn is geregeld dat de essentiële arbeidsvoorwaarden van uitzendkrachten (en dus ook van payrollers) ten minste dezelfde zijn als die welke voor hen zouden gelden als zij rechtstreeks door de genoemde onderneming voor dezelfde functie in dienst waren genomen. Wat genoemde leden betreft valt pensioen ook onder deze essentiële arbeidsvoorwaarden. Is de regering bereid dat ook als zodanig te betitelen?

De leden van de **SP-fractie** juichen het toe dat ook de regering van mening is dat hetzelfde werk op dezelfde plek, gelijk moet worden beloond en dat hiervoor ook dezelfde arbeidsomstandigheden moeten gelden. Samen met de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks heeft de SP-fractie dan ook de Initiatiefwet payrollen (Kamerstuk 34 837) ingediend. Belangrijkste verschil tussen het voorliggende wetsvoorstel en de Initiatiefwet is echter het pensioen. Moet dat nu ook onderdeel zijn van die gelijke arbeidsvoorwaarden tussen werknemers in dienst bij de werkgever en payrollmedewerkers? Ja, zeggen genoemde leden. Nee, zegt de regering. Een «adequaat pensioen» voldoet. Volgens deze leden is pensioen misschien wel de belangrijkste arbeidsvoorwaarde en ook een hele kostbare. Een werkgever betaalt voor een payrollwerknemer van 40 jaar en een modaal inkomen met een StiPP-pensioen bijna de helft minder premie dan bij bijvoorbeeld een ABP-pensioen. Geen € 3.500,- premie, maar € 1.800,-. Daarmee blijft het voor een werkgever veel goedkoper om van een payrollwerknemer gebruik te maken. Gelijke arbeidsvoorwaarden moeten volgens de leden voor alle arbeidsvoorwaarden gelden. Zeker ook voor het pensioen. Doe je dat niet dan schiet je het doel voorbij en zal de oneigenlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden via payrollen gewoon blijven voortbestaan. Kan de regering hier op reageren? Kan de regering ook reageren op de position paper van de Pensioenfederatie dat stelt «De Pensioenfederatie heeft principiële bezwaren tegen het voorstel om de overheid voor een specifieke groep werkenden te laten bepalen wat onder een adequaat pensioen moet worden verstaan»? Kan de regering vervolgens ook reageren op de position paper van Cedris en hun zorgen voor wat betreft uitzenden en verlonen voor bijstandsgerechtigden en de compensatie transitievergoeding voor mensen met een «ondergrens WSW»-herindicatie?

De leden van **PvdA-fractie** zijn hoopvol rondom de voorstellen rond payrolling. Genoemde leden zien dat payroll-medewerkers meer zekerheid krijgen doordat payrollwerknemers dezelfde arbeidsvoorwaarden krijgen als collega's die hetzelfde werk doen. Veel van deze voorstellen komen overeen met het initiatiefwetsvoorstel Gelijkstelling arbeidsvoorwaarden payrollwerknemers en werknemers in loondienst dat in de Kamer voorligt (Kamerstuk 34 837). Dit wetsvoorstel is echter onduidelijk over het pensioen voor payrollwerknemers.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om te kijken of payrollwerkgevers voor het pensioen van arbeidskrachten ten minste een gelijkwaardige pensioenpremie (zowel het werkgevers- als het werknemersdeel) gaan afdragen. Verder vragen deze leden hoe dit wetsvoorstel omgaat met het sociaal detacheren door een sociaal ontwikkelbedrijf voor mensen met een arbeidsbeperking zodat zij bij regulier werk aan de slag kunnen.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen de regering om nader in te gaan op de vraag of de voorgestelde definitie van de payrollovereenkomst



voldoende scherp en duidelijk afgebakend is. Leiden de voorgestelde maatregelen niet tot onwenselijke verwarring tussen uitzendovereenkomsten en payrollovereenkomsten? Is het niet nodig om het artikel in het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot de uitzendovereenkomst aan te scherpen zodat het verschil tussen een uitzendovereenkomst en een payrollovereenkomst duidelijk wordt? Hoe taxeert de regering het risico dat door de voorgestelde maatregelen de goeden onder de kwaden zullen leiden omdat de kwaadwillenden de mazen in de voorgestelde definitie zullen opzoeken en werkgevers alternatieven zullen zoeken in nog niet gereguleerde driehoeksrelaties als contracting of zzp-constructies? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan ingaan op het pleidooi van Cedris om mogelijkheden te behouden tot het eenvoudig verlonen, uitzenden en duurzaam detacheren van mensen met een vergrote afstand tot de arbeidsmarkt. De voorgestelde maatregelen ten aanzien van payrolling lijken forse consequenties te hebben voor de mogelijkheden van bijvoorbeeld sociale ontwikkelbedrijven om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te verlonen, uit te zenden en/of te detacheren. Genoemde leden achten dit nadrukkelijk onwenselijk. Hoe ziet de regering dit en welke maatregelen kunnen worden genomen om dit ongewenste effect te mitigeren?

De leden van de **50PLUS-fractie** vragen de regering om een reactie op de volgende passage in het FNV-commentaar bij het wetsvoorstel: «De Minister moet duidelijk maken dat de vlucht naar alternatieve constructies geen zin heeft, omdat ook die zullen worden aangepakt. Niet alleen Payroll, maar ook het misbruik van contracting wacht op een oplossing». Genoemde leden zijn, alles afwegend, gematigd positief over deze eerste stap, het nemen van maatregelen ten aanzien van payrolling. De arbeidsvoorwaarden van de payroller worden verbeterd. Althans, dat is de intentie van de regering. De meeste payrollbedrijven geven zoals bekend zo weinig inhoud aan hun werkgeversrol, dat in feite vaak sprake is van een arbeidsovereenkomst met het inlenend bedrijf. Vindt de regering niet, zo vragen deze leden, dat door het creëren van een apart wettelijk payrollregime dergelijke voor werknemers vaak relatief ongunstige constructies ook tot op zekere hoogte goedgelegitimeerd worden. Acht de regering dit een wenselijke ontwikkeling?

Wat is de visie van de regering op de pensioenvoorziening van de payroll-medewerker? Blijft de pensioenvoorziening binnen de uitzend- / payroll- cao's vallen? Deze leden wijzen in dit verband naar het commentaar van de heer Wilthagen op het wetsvoorstel. Ook wijzen zij op de uitvoerige kritiek van de Raad van State op dit punt, en dan met name de samenvattende punten op pagina 24 van het nader-rapport bij het wetsvoorstel, onder de paragraaf IV Conclusie. Zij vragen de regering hierop een overzichtelijk(er), samenvattende reactie te geven.

De regering schrijft in ieder geval een «adequate pensioenregeling» voor. De regering kiest ervoor de kwaliteit van een pensioenregeling voor te schrijven. Dit wordt uitgewerkt in een AMvB. Graag krijgen de leden van de 50PLUS-fractie hier een grondige toelichting op. Ziet de regering geen rol bij andere werknemers ten aanzien van adequaat pensioen?

Waarom kiest de regering voor het eenzijdig voorschrijven van de kwaliteit van een pensioenregeling voor payrollers? Zij wijzen in dit verband op het commentaar van de Pensioenfederatie, en de principiële bezwaren van de koepel om de overheid voor één specifieke groep werkenden te laten bepalen wat onder een «adequaat pensioen» moet worden verstaan.

Ook de Raad van State wijst hier op: het maken van afspraken over de arbeidsvoorwaarde pensioen is principieel een zaak van de sociale partners. Wordt de onderhandelingsvrijheid van payrollmedewerkers hierdoor nu niet te veel ingeperkt? Ontstaat hierdoor geen novum van een

wettelijke aanvullende pensioenplicht in de private sector, voor één bepaalde categorie werknemers?

De leden van de 50PLUS0-fractie vinden dat de sociale partners in ieder geval betrokken moeten worden bij de totstandkoming van de lagere regelgeving (AMvB) waarin het pensioen voor payrollers wordt uitgewerkt. Zij vragen ook of het mogelijk is éénduidige, uitvoerbare en handhaafbare regels te stellen via lagere regelgeving (AMvB). Komt deze lagere regelgeving tijdig beschikbaar, zodat de Kamer deze nog kan meewegen met de Wet arbeidsmarkt in balans?

Deze leden vragen verder, of de voorstellen met betrekking tot payrolling wel voldoende scherp en voldoende afgebakend zijn (definitie payrolling), zodat zij niet (ook) de uitzendsector kunnen gaan benadelen. In dit verband wordt verwezen naar de kritiek in het advies van de Raad van State. De Raad van State hekelt het gebrek aan onderscheidend vermogen van de payroll-definitie. Is het niet zo, dat daar waar de nieuwe regels het uitzenden raken, ook de bemiddeling van doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt geraakt worden, zoals arbeidsgehandicapten, (oudere) WW'ers of kandidaten uit de Participatiewet? Voor hen is uitzendwerk van waarde, als toegang tot de arbeidsmarkt. Zie in dit verband het commentaar van VNO-NCW. Graag een reactie van de regering op dit punt.

Deze leden vragen in dit verband in te gaan op het commentaar van «Pay for People», waarin wordt opgemerkt dat de payroll-definitie in de Wab ten onrechte geldt voor uitzendmedewerkers die in dienst zijn van backofficedienstverleners. Ook VNO-NCW is van mening dat de voorgestelde maatregelen zorgen voor rechtsonzekerheid voor opdrachtgevers, payroll- en uitzendwerkgevers, en payroll- en uitzendkrachten, vanwege een onduidelijke definitie van payroll. Bij uitzendbureaus die de backoffice uitbesteden, is volgens Pay for People sprake van uitzenden in traditionele zin, en niet van payrollen voor langere termijn van werknemers die door de opdrachtgever zijn geworven. Gevolg kan volgens Pay for People zijn: oneerlijke concurrentie waardoor kleinere en middelgrote uitzendbureaus uit de markt kunnen worden gedrukt. Kan de regering ook ingaan op de voorstellen van Pay for People om tot een oplossing te komen?

Het gevolg van een onheldere payroll-definitie is rechtsonzekerheid: uitzenders, opdrachtgevers en arbeidskrachten weten niet goed (op voorhand) waar zij aan toe zijn en welke regels per geval van toepassing zijn. Zoals ABU in haar commentaar opmerkt kan een samenwerking die begint als uitzenden, achteraf ineens als payrolling worden aangemerkt. Zal dit niet risicomijdend gedrag in de hand werken, en tot een toename leiden van het aantal rechtszaken en het uitwijken van bedrijven naar minder goed gereguleerde flex, zoals bijvoorbeeld zzp? Een onduidelijke definitie bemoeilijkt ook de naleving en (dus) de handhaving, hetgeen ook in het nadeel is van de arbeidskracht.

Deze leden vragen nog eens grondig in te gaan op de kritiek van de Raad van State, dat er ondanks de voorgestelde regeling, er volop mogelijkheden blijven bestaan om te concurreren op arbeidsvoorwaarden. Er blijven volop ontwijkingsmogelijkheden bestaan. Payrolling zal volgens de Raad van State duurder worden dan andere vormen van uitzending en ook duurder dan het rechtstreeks in dienst nemen van werknemers. Is het dan niet te verwachten dat derhalve ook weer andere, goedkopere wegen gezocht zullen worden om de functies die payrollbedrijven thans vervullen, vorm te geven? Wat betekent dit voor de effectiviteit van de nieuwe regels voor payrolling?

Deze leden vragen samenvattend hoe voorkomen kan worden, dat de voorgestelde maatregelen ontweken worden door te zoeken naar andere, goedkopere wegen om functies die payrollbedrijven thans vervullen vorm te geven.

Is het, concluderend, volgens de regering niet zo, dat met de voorgestelde maatregelen ten aanzien van payrolling er weliswaar nadelen worden

weggepoetst, maar dat de rechtspositie van de werknemer fundamenteel ongelijk blijft, door de scheiding tussen formeel en materieel werkgeverschap? Zou het uiteindelijk niet beter zijn om payroll en andere constructies die leiden tot concurrentie op arbeidsvoorwaarden of ontduiking van CAO en wetgeving te verbieden?

De leden van de **SGP-fractie** vragen een reactie op de kritiek dat de voorgestelde afbakening van payroll ten onrechte ook uitzendondernemingen kan raken. Deze leden vragen een reactie op de situatie van de (veelal) kleinere uitzendbureaus die hun backoffice hebben uitbesteed. Zij vragen of de regering wil ingaan op de suggestie van Pay for People dat de oorspronkelijke definitie cao VPO het uitzenden niet raakt, terwijl het doel van het wetsvoorstel ook wordt bereikt. Zij vragen een de regering een vergelijking te maken tussen de definities.

### 3. Ontslagrecht

#### 3.1 Algemeen

De OESO geeft in een recent verschenen rapport<sup>3</sup> aan dat Nederland tussen de top van de landen staat wat betreft de kwaliteit van baanzekerheid, inkomen en sociale zekerheid, en zelfs in de top drie op het gebied van arbeidsomstandigheden. Nederland scoort echter gemiddeld op het gebied een adaptieve arbeidsmarkt. Dit komt onder meer door de relatief strenge regelgeving omtrent het ontslagrecht. De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering hoe voorliggend wetsvoorstel tegemoet komt aan de opmerkingen van het OESO aangaande Nederland. Deelt de regering de mening dat stringente regelgeving rondom ontslagrecht tot gevolg kan hebben dat er meer flexibele arbeidsrelaties bij komen, zoals ook de OESO signaleert?

Naar aanleiding van punt H.3, Art 7:671b lid 8 BW. De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering een nadere duiding op de rechterlijke toets. Deze toets op basis van meerdere ontslaggronden is niet lichter dan het toetsen van één enkele ontslaggrond. Ziet de regering dat dit tot een mogelijke casus zou kunnen leiden waarin een werkgever geconfronteerd wordt met een hogere transitievergoeding indien er net niet voldaan is aan meerdere ontslaggronden dan wanneer er net wel voldaan wordt aan slechts één ontslaggrond. Ziet de regering mogelijkheden om in de memorie van toelichting te verduidelijken dat het verhogen van de transitievergoeding wanneer er gebruik wordt gemaakt van de cumulatieve ontslaggrond een discretionaire bevoegdheid van de rechter is, die niet automatisch wordt toegepast maar alleen als de specifieke omstandigheden van het geval hiertoe aanleiding geven? Kan de regering hierbij verduidelijken wanneer dit het geval is om hiermee ook handvatten te geven aan werknemers, werkgevers en hun advocaten die gebruik maken van een vaststellingsovereenkomst?

De leden van de **CDA-fractie** zijn positief over de voorstellen met betrekking tot de aanpassingen van het ontslagrecht. Zij stellen vast dat het de laatste jaren voor werkgevers steeds moeilijker is geworden om werknemers te ontslaan, omdat de kantonrechter door strikte richtlijnen geen ruimte heeft om, indien er door de werkgever meerdere omstandigheden worden aangevoerd, zelf te oordelen of er sprake is van een redelijke grond van ontslag. Hierdoor worden veel ontslagaanvragen afgewezen en zijn werkgevers huiverig geworden om werknemers een vast contract te geven. Het is goed dat hier een einde aan komt en de kantonrechter weer meer ruimte krijgt in het zelf kunnen beoordelen van

<sup>3</sup> <http://www.oecd.org/employment/good-jobs-for-all-in-a-changing-world-of-work-9789264308817-en.htm>.

de redelijkheid van ontslagaanvragen. De leden van de CDA-fractie hopen en verwachten dat deze maatregelen er toe zullen leiden dat werkgevers weer meer mensen met een vast contract zullen aannemen. Vanuit verschillende kant wordt verschillende gereageerd op de extra ruimte die de kantonrechter krijgt om bij toepassing van de l-grond een verhoogde transitie vergoeding op te leggen. Kan de regering uiteenzetten waarom is gekozen voor deze vormgeving en waarom dit de te prefereren vormgeving is?

De leden van de **GroenLinks-fractie** zijn van mening dat wijzigingen in het ontslagrecht op dit moment niet wenselijk zijn. Wat de leden betreft is de Wet werk en zekerheid (Wwz) nog te kort van kracht om al conclusies te trekken over de werking ervan. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is om de evaluatie van de Wet werk en zekerheid af te wachten, alvorens eventueel maatregelen te nemen om het ontslagrecht te versoepelen. Het lid Smeulders heeft hiertoe ook een amendement ingediend (Kamerstuk 35 074, nr. 6).

Daarnaast vragen genoemde leden of voorgestelde maatregelen leiden tot meer vaste contracten. Ook meerdere deskundigen hebben daar grote vraagtekens bij. Kan de regering nader toelichten waarom dat effect wordt verwacht?

De leden van de **SP-fractie** betreuren het in zijn algemeenheid dat de regering heeft besloten zowel verbeteringen als verslechteringen voor werknemers door te voeren met dit wetsvoorstel. Dat is gelet op de coalitie van VVD, D66, CDA en ChristenUnie misschien een logisch onderhandelingsresultaat. Voor de verstoorde balans op de arbeidsmarkt is het dat allerminst. Niet de grote bedrijven met hun recordwinsten zitten immers in de hoek waar de klappen vallen, maar de werknemers die in steeds grotere getalen in onzekerheid zitten. Nadrukkelijk onderscheid maken deze leden hierbij tussen de grote bedrijven en het midden- en kleinbedrijf. Die laatste hebben ook dringend behoefte aan maatregelen, bijvoorbeeld op het gebied van loondoorbetaling bij ziekte, maar dat wordt door de regering helemaal buiten beschouwing gelaten bij dit wetsvoorstel. Door voor zowel de onderliggende als de bovenliggende partij een vergelijkbaar pakket aan maatregelen te treffen, zal de balans niet hersteld worden. De leden van de SP-fractie staan dan ook negatief tegenover de voorgenomen aanval op werknemersrechten van de regering.

De regering is van mening dat op basis van het ontslagrecht sinds 2015 op onderdelen wijzigingen aangebracht moeten worden om een betere balans op de arbeidsmarkt te creëren.

Het bevreemdt de leden van de **50PLUS-fractie**, dat het ontslagrecht wordt ingezet als instrument om arbeidsmarktdoelstellingen te realiseren, terwijl het hier toch om wezenlijke werknemer beschermende regelingen gaat. Dit klemmt te meer voor de groep werknemers, overwegend oudere werknemers met een dienstverband van meer dan 10 jaar, die door het nieuwe ontslagrecht getroffen gaan worden. Oudere werknemers en hun ontslagbescherming zijn toch meer dan een kostenpost?

Beoogd wordt meer werknemers aan de slag te krijgen op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Dit zou bereikt moeten worden door het toevoegen van een cumulatiegrond aan de redelijke gronden voor ontslag. Verder wordt een aantal wijzigingen voorgesteld in de maximale proeftijd die partijen kunnen overeenkomen. Ten derde stelt de regering voor om het recht op en de opbouw van de transitievergoeding aan te passen. Ten vierde wordt voorgesteld scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding. De scholingskosten door de werkgever kunnen worden verrekend met de transitievergoeding,

waarover de werknemer derhalve niet meer geheel vrij zal kunnen beschikken.

De leden van de 50PLUS-0fractie hebben aanzienlijke bedenkingen bij al deze onderdelen rond het ontslagrecht in het wetsvoorstel. Zij zullen dit in de navolgende paragrafen toelichten.

Deze leden zien in deze maatregelen alles bijeengenomen een forse verslechtering van de ontslagbescherming ten aanzien van de Wwz, waarvoor vakbonden nog slechts enige jaren geleden, in het Sociaal Akkoord van 2013 samen met toenmalig Minister van SZW Asscher de basis hebben gelegd.

Dit akkoord bevatte volgens deze leden evenwichtige afspraken over ontslagbescherming, de transitievergoeding en de duur van de WW. Ontslagbescherming werd daardoor eerlijker. Zoals FNV in haar commentaar opmerkt: «Het is in Nederland goed mogelijk een werknemer te ontslaan, maar de werkgever moet wel een goede reden kunnen aantonen. Dat kan niet te veel zijn gevraagd. Bovendien heeft nu iedereen die wordt ontslagen recht op een transitievergoeding. Daar staat tegenover dat de vergoedingen flink lager zijn geworden. Verder is de maximale duur van de wettelijke werkloosheidsuitkering verkort tot twee jaar. Deze leden zien niet goed in waarom, gegeven deze vrij recente aanpassingen (versobering) in het ontslagrecht, een verdere aanscherping van het ontslagrecht aan de orde zou moeten zijn.

Genoemde leden vrezen, dat de voorgestelde verdere aantasting van de ontslagbescherming en de mogelijkheid van ontslag op grond van een combinatie van op zichzelf beschouwd onvoldragen ontslaggronden onzekerheid voor werknemers gaat vergroten, maar niet aantoonbaar tot meer vaste banen gaat leiden.

### 3.2 Cumulatiegrond

In het voorliggende voorstel wordt het stelsel van ontslaggronden uitgebreid met een cumulatiegrond, de i-grond. De leden van de **VVD-fractie** zien het toevoegen van de i-grond als een stap in een beter werkend ontslagstelsel. Genoemde leden zien echter wel dat er mogelijk meer nodig kan zijn op het Nederlandse ontslagstelsel voor een beter functionerende arbeidsmarkt. De OESO signaleert ook reeds een aantal jaar dat onder meer het relatief rigide Nederlandse ontslagstelsel de Nederlandse arbeidsmarkt uit balans heeft gebracht. De leden van de VVD-fractie constateren dat de, door de regering ingestelde adviescommissie, dit onderwerp ook zal meenemen in het onderzoek.

Hoe groot acht de regering de kans dat de cumulatiegrond in de praktijk als standaardontslaggrond zal gaan dienen, zo vragen de leden van de **CDA-fractie**. Hoe wordt gewaarborgd dat de werkgever een ontslag aanvraagt op deugdelijke gronden en een ontslagdossier opbouwt dat op orde is? Kan de regering een nadere onderbouwing geven van de verhouding tussen de h-grond (restgrond) en de i-grond? Kan de regering in algemene zin ingaan op de gedane suggesties dat er met deze voorstellen een zware inbreuk zou worden gedaan op de ontslagbescherming?

De leden van de **D66-fractie** vragen hoe vaak er nu gebruik wordt gemaakt van de ontslaggronden c t/m h en in hoeveel van de gevallen de kantonrechter overgaat tot ontbinden van de arbeidsovereenkomst. De leden vragen of de verwachting is dat met de i-grond vaker ontbonden zal worden, of dat het vooral het motiveren van de ontbinding vergemakkelijkt voor rechters. Hoe kijkt de regering naar de analyse van mevrouw Ulrici dat het niet vaststaat dat rechters met de i-grond meer gaan ontbinden, omdat er nog steeds een redelijke grond aanwezig moet zijn.

De leden van de D66-fractie vragen over de regering de analyse deelt dat door de hogere transitievergoeding bij de i-grond straks de billijke vergoeding mogelijk onder druk zou kunnen komen te staan. Is straks nog een billijke vergoeding mogelijk naast de maximale transitievergoeding? De Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) en de Vereniging voor Arbeidsrecht (VvA) geven in hun commentaar op de Wab aan dat zij geen reden zien voor een hogere transitievergoeding bij de i-grond. Het ontslag is namelijk ook bij de i-grond redelijk. Tegelijkertijd zou de maximering op 150% mogelijk de onderhandelingspositie van een werknemer bij een beëindigingsovereenkomst kunnen verslechteren. De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering hier naar kijkt, en of de regering het mogelijk wenselijk zou achten om de maximale transitievergoeding bij de i-grond hoger of lager vast te stellen.

De regering verwijst naar een evaluatie van de Wet werk en zekerheid uit 2016, maar is daarin volgens de leden van de **GroenLinks-fractie** selectief. In deze evaluatie staat namelijk ook dat het overgrote deel van de zaken kan worden opgelost via de gronden die er zijn, dat men zich realiseert dat een algemene grond zonder extra, meer discretionaire, vergoedingsmogelijkheden niet veel toevoegt en dat het toevoegen van beide niet zou passen binnen het huidige wettelijke systeem en in feite de deur zou open zetten naar het oude systeem. Kan de regering een reflectie geven op deze conclusie? Is dit de bedoeling van deze maatregel? De regering stelt dat het stelsel van gesloten ontslaggronden in tact blijft, maar daar zijn de leden van de GroenLinks-fractie het niet mee eens. Genoemde leden zien de cumulatiegrond juist als een meer open grond. Zij zien een risico dat werkgevers verschillende slecht onderbouwde gronden bij elkaar zullen «verzamelen». Ziet de regering dit risico ook? Hoe wordt dit risico ondervangen? Meerdere partijen en deskundigen verwachten dat de cumulatiegrond de nieuwe standaard ontslaggrond wordt. Verwacht de regering dat ook? Ziet de regering dit ook als een stap terug, omdat het niet recht doet aan het stelsel zoals dat met de Wet werk en zekerheid is geïntroduceerd? Voorts vragen deze leden waarom de huidige h-grond niet voldoet. Kan de regering het verschil met de nieuwe i-grond nader toelichten. De introductie van de i-grond in combinatie met een hogere transitievergoeding wijst erop dat de regering ervan uitgaat dat de i-grond (in de regel) een minder deugdelijke ontslaggrond is dan de andere gronden; anders zou er immers geen extra compensatie voor het ontslag nodig zijn. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering met de i-grond een mogelijkheid creëert om de standaard ontslagbescherming af te kopen. Dit zou een breuk zijn met het nieuwe systeem van de Wet werk en zekerheid, waarin de wetgever die afkoop (die eigen was aan de oude ontbindingspraktijk) juist heeft willen uitbannen. Deelt de regering deze analyse? De verwachting is dat de beperking van deze extra vergoeding tot gevolg heeft dat de onderhandelingspositie van werknemers bij een beëindiging met wederzijds goedvinden in ernstige mate wordt beperkt. De kans op een hogere ontslagvergoeding dan 150% van de transitievergoeding is namelijk gering. Ziet de regering dit risico ook? Hoe kan dit worden voorkomen?

De leden van de **SP-fractie** merken op dat de regering met dit wetsvoorstel een cumulatiegrond toe wil voegen aan de redelijke gronden voor ontslag. De regering stelt dat werkgevers hierdoor «naar verwachting» eerder bereid zullen zijn een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. Kan de regering nader toelichten waar die verwachting op is gebaseerd? Is de regering niet evenals genoemde leden van mening dat een dergelijke versoepeling van het ontslagrecht om meer onderbouwing vraagt dan een «verwachting»? Tijdens het rondetafelgesprek stelden de

aanwezigen kantonrechters de heer De Laat en mevrouw Ulrici dat de Wwz voldoende mogelijkheden biedt, maar dat rechters wel de kans moet worden gegeven hieraan te wennen. Wat is hierop de reactie van de regering? Heeft de regering betrouwbare cijfers op basis waarvan gesteld kan worden dat de Wwz niet voldoet? Op welke punten voldoet de Wwz dan niet volgens de regering? Waarom wordt ook op dit punt niet eerste de evaluatie van de Wwz die voor 2020 is toegezegd afgewacht of naar voren gehaald? Welke lessen kunnen er nog getrokken worden uit die evaluatie, als de regering nu al deze maatregelen neemt? Is een aanpassing van de Wab dan nog mogelijk?

De leden van de SP-fractie merken ook op dat indien de rechter een combinatie van ontslaggronden gebruikt, hij de mogelijkheid heeft om de werknemer 50% van de transitievergoeding extra toe te kennen. Wat is de onderbouwing van dit percentage? Waarom is uitgerekend voor 50% gekozen en niet voor een hoger of lager percentage? De leden vragen de regering ook te reageren op de hartenkreet van de reeds genoemde kantonrechters, dat zij in bepaalde gevallen meer zouden willen betekenen voor werknemers. Vooral voor werknemers in de leeftijdscategorie van begin vijftig, staat een 50% hogere transitievergoeding nog altijd niet in verhouding tot hun slechte positie op de arbeidsmarkt. Kan de regering in tabelvorm uiteenzetten wat de mogelijkheden waren voor het toekennen van ontslag- of transitievergoeding bij achtereenvolgens de kantonrechtersformule, de Wwz en de Wab, uitgesplitst naar de diverse ontslaggronden?

De leden van de **PvdA-fractie** verbazen zich over voorstellen om de ontslagbescherming in te perken. Volgens genoemde leden leidt dit tot meer onzekerheid van werknemers en druist het in tegen de wens dat werkgevers fatsoenlijk, bijvoorbeeld door het hebben van voldoende functioneringsgesprekken en door het opbouwen van een deugdelijk personeelsdossier, met hun werknemers om te gaan. Kan de regering aangeven in hoeveel niet succesvolle ontbindingszaken er sprake is van een niet voldoende onderbouwd personeelsdossier?

Eén van de doelstellingen van de Wwz is om de juridisering tegen te gaan. Ziet de regering met het invoeren van de cumulatiegrond dat er meer en vaker rechtszaken gaan komen? Zo ja, kunt u hier cijfers voor geven? Zo ja, is de regering dan ook bereid om meer middelen aan de rechtspraak beschikbaar te stellen om de nu al hoge werkdruk voor de rechtspraak te verminderen?

Als goed alternatief voor een juridische procedure bestaat er de vaststellingsovereenkomst tussen werkgever en werknemer. Hoe vaak is er afgelopen jaren sprake geweest van een vaststellingsovereenkomst tussen werkgever en werknemer? Hoeveel tijd en kosten hebben deze vaststellingsovereenkomsten bij de rechtspraak bespaard?

De leden van de PvdA-fractie horen verder of de regering ook het risico ziet dat de cumulatiegrond in de praktijk als standaardontslaggrond zal dienen? Zo ja, hoe wordt dit voorkomen? Zo nee, waarom niet? Gaat deze cumulatiegrond niet in alle ontslagzaken primair of subsidiair worden opgevoerd? Welke uitwerking kan dat hebben op het gehele ontslagstelsel?

Kan de regering nader onderbouwen wat de verhouding is tussen de h-grond en de i-grond?

Ook horen de leden waarom er bij de cumulatiegrond gekozen is voor 1,5 keer de transitievergoeding? Hoe wordt de hoogte van de «extra» vergoeding vastgesteld? Waarom niet twee keer of vijf keer de transitievergoeding? Of de transitievergoeding niet te maximeren en deze vergoeding aan de rechter over te laten? Kan de rechter niet beter inschatten wat een geschikte vergoeding is bij een combinatie van verschillende gronden?

Ook willen deze leden weten waarom deze 1,5x transitievergoeding alleen mogelijk is voor de cumulatiegroond en niet voor de andere gronden? Zou het niet wenselijk zijn om deze extra vergoeding ook beschikbaar te stellen voor de andere gronden, zodat de rechter hiervoor ook de mogelijkheid krijgt?

Verder willen de leden van de PvdA-fractie weten hoe wordt voorkomen dat de maximumvergoeding tot willekeur leidt waarbij de ene werknemer wel een «extra» vergoeding van de helft van de transitievergoeding krijgt en de andere werknemer niets? Is er ook overwogen om een minimumvergoeding te bepalen zodat een werknemer verzekerd is van compensatie voor ontslag op de cumulatiegroond die voor iedereen gelijk is? Zo ja, waarom is daar niet voor gekozen? Zo nee, waarom niet? Ziet de regering het gevaar dat werkgevers minder gaan investeren in duurzame inzetbaarheid met de introductie van de cumulatiegroond? Zo ja, hoe wil de regering dat dan tegengaan?

Kan de regering aangeven hoe hoog de transitievergoeding uitpakt voor iemand van 58 jaar en iemand van 40 jaar, wanneer hij 3, 10 en 15 jaar heeft gewerkt, en ook 25, 35 en 40 jaar in het geval van de 58 jarige, zowel onder het nieuwe regime van de Wab (met inbegrip van het afschaffen van de verhoogde vergoeding na 10 jaar en het aflopen van de overgangsregeling onder de WWZ voor personen van 50 jaar en ouder), het huidige regime van de Wwz en het oude regime van de kantonrechtersformule, dit bij gemiddelde fictieve salarissen van € 2.750,- en € 2.250,-?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie-fractie** kunnen zich vinden in de voorstellen om een cumulatiegroond in te voeren in het ontslagrecht. Uit de rechtspraak is gebleken dat het aantal afwijzingen in ontbindingsverzoeken is toegenomen sinds het invoeren van de Wet werk en zekerheid. Het ontslaan van werknemers is dus moeilijker geworden en daarmee is vast vaster geworden. In het licht van de wens om het voor werkgevers aantrekkelijker te maken om vaste contracten aan te bieden, is de invoering van een cumulatiegroond dus een begrijpelijke maatregel. Het onderliggende principe voor rechters blijft dat een ontslag redelijk moet zijn. Dit is een essentieel principe in de ogen van genoemde leden.

Bij de cumulatiegroond is het mogelijk een extra vergoeding tot maximaal 150% van de transitievergoeding toe te kennen. Een extra vergoeding lijkt verklaarbaar, maar de leden van de ChristenUnie-fractie willen de regering wel vragen om nader uiteen te zetten welke rechtvaardiging ten grondslag ligt aan deze vergoeding. Deze aparte vergoeding, die niet wordt vastgesteld zoals de transitievergoeding (door middel van opbouw, via aantal jaren werk, en leeftijd/ouderdom) of als een billijke vergoeding (alle omstandigheden van het geval waaronder dienstjaren en hoogte loon), draagt immers het karakter van een compensatie voor de noodzaak van cumulatie van gronden. Dit roept de vraag op of een cumulatiegroond dan niet voldoende redelijk is, en het geeft de indruk dat de redelijkheid van de i-groond inferieur is aan die van de andere ontslaggronden. Ook roept het de indruk op dat ontslag via de i-groond «afgekocht» kan worden. Kan de regering op deze overwegingen ingaan?

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het wenselijk als er in de Wet Arbeidsmarkt in balans meer richtlijnen worden opgenomen ten aanzien van de berekening van de extra transitievergoeding bij de i-groond, zodat het houvast biedt aan rechters en er geen willekeur ontstaat in het toekennen van deze «extra ontslagvergoeding».

Genoemde leden vragen of de regering kan reflecteren op het risico dat de i-groond de meest gebruikte grond gaat worden, de grond die in alle zaken primair of subsidiair wordt opgevoerd. De redenering is namelijk denkbaar dat als ontbinding van een arbeidscontract niet lukt op afzonderlijke gronden, dat er dan in heel veel gevallen door advocaten en rechters «verwezen» wordt naar de cumulatiegroond. Dit komt de positie



van de werknemer niet ten goede en ook voor werkgevers kan het nadelig zijn, omdat zij dan altijd extra transitievergoeding moeten betalen. Heeft de regering rekening gehouden met dit mogelijke effect en hoe kijkt zij hier tegenaan? Welke implicaties verwacht de regering voor de werking van het ontslagstelsel als geheel?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering welke invloed de invoering van de cumulatiegroond naar verwachting gaat hebben op de inspanningen die werkgevers doen ten aanzien van duurzame inzetbaarheid. Is de regering het met deze leden eens dat de inzet op duurzame inzetbaarheid verhoogd moet worden, zeker na invoering van de cumulatiegroond, en welke concrete voorstellen doet de regering daartoe? Is de regering bereid daarover afspraken te maken met werkgevers en werknemers?

Het voorstel introduceert een nieuwe ontslaggrond, zo lezen de leden van de **50PLUS-fractie**. De nieuwe «cumulatiegroond» maakt het mogelijk dat een arbeidsovereenkomst wordt beëindigd indien het in redelijkheid niet van de werkgever kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren vanwege een optelsom van ten minste twee van de bestaande ontslaggronden. Het in de Wwz gecreëerde gesloten grondenstelsel wordt aangepast omdat dit stelsel volgens de toelichting in de praktijk te knellend is voor werkgevers. Ook de rechtspraak ervaart het stelsel met limitatieve ontslaggronden als «knellend». De cumulatiegroond brengt, aldus het commentaar van mevrouw professor Peters tijdens het rondetafelgesprek d.d. 3 december 2018, iets méér ruimte voor rechterlijk maatwerk terug in het ontslagrecht. De leden van de 50PLUS-fractie hebben grote bezwaren tegen deze nieuwe cumulatieve ontslaggrond en hebben de volgende vragen en opmerkingen.

Hoe waarschijnlijk acht de regering het dat de nieuwe i-grond (een combinatie van alle ontslaggronden) in de praktijk zal gaan leiden tot meer ontbinden van arbeidsovereenkomsten, en dus «gemakkelijker ontslaan»? Immers, er moet altijd nog een redelijke grond aanwezig zijn. Vindt de rechter een einde van de arbeidsovereenkomst gewenst, dan zal hij de ontbinding van de arbeidsovereenkomst toewijzen. Vindt hij dat niet, dan wijst hij de verzochte ontbinding af. Zal deze nieuwe ontslaggrond hier iets aan veranderen? Graag een toelichting op dit punt. Deze leden vragen ook een toelichting op het gestelde in de memorie van toelichting, dat ontbinding op basis van de nieuwe i-grond voor de werkgever kostbaarder is. Kan dit onderbouwd worden? Waarom kost ontbinding van de arbeidsovereenkomst op basis van de nieuwe cumulatiegroond meer? Waarom is er niet voor gekozen, de extra ontslagvergoeding (50%) als een «extra rechterlijke maatwerk vergoeding» ook mogelijk te maken voor andere ontslaggronden?

Ook vragen deze leden een reactie op de analyse mevrouw Peters, die tot de conclusie komt, dat de regering in haar eigen visie, met de introductie van de i-grond een mogelijkheid creëert om de standaardontslagbescherming af te kopen. Dit vinden deze leden onwenselijk.

Dit zou een breuk met het nieuwe systeem van de Wwz inhouden waarin de wetgever die afkoop (die eigen was aan de oude ontbindingspraktijk) juist heeft willen uitbannen. Het is volgens mevrouw Peters niet vanzelfsprekend, dat een voldragen i-grond (in de regel) een minder deugdelijke ontslaggrond is, en daarom extra compensatie behoeft, dan bijvoorbeeld een voldragen g-grond (verstoorde arbeidsverhouding). De aparte i-grond ontslagvergoeding behoeft volgens mevrouw Peters dus nadere motivering. Ook is de vraag of de regering hiermee toch weer een vorm van afkoop van ontslagbescherming in het ontslagsysteem introduceert. Deze leden vragen de regering in te gaan op deze analyse van mevrouw Peters. Ook hier de vraag: waarom geen extra ontslagvergoeding mogelijk maken, ook voor de andere ontslaggronden?

De leden van de 50-PLUS-fractie vragen de regering in te gaan op het pleidooi van professor Houweling en de heer mr. Keulaerds, om de h-grond als een echte restgrond te modelleren (zie bijlage III bij de Notitie VAAN-VvA Werkgroep Internetconsultatie Wab; noot 1 in position paper van mr. Keulaerds). De regering kiest echter voor de introductie van de nieuwe i-grond, naast de h-grond. Waarom bevat ons BW twee restgronden? Graag een visie de regering op dit punt.

De leden van de 50PLUS-fractie constateren samenvattend dat door de cumulatiegrond werknemers in principe gemakkelijker, namelijk door een combinatie van op zichzelf genomen onvoldragen ontslaggronden, ontslagen kunnen worden. Dat kan bovendien ook nog eens tegen een geringere ontslagvergoeding. Deze leden vinden dit zeer bezwaarlijk, en menen dat de cumulatiegrond hierdoor wel eens de standaard ontslaggrond kan gaan worden. Het maakt werknemers min of meer vogelvrij. Graag de visie van de regering op dit punt.

De leden van de **SGP-fractie** constateren dat de regering met de voorstellen inzake ontslaggronden en vergoedingen in hoge mate terugkeert naar het stelsel van voor de Wet werk en zekerheid, behalve dan dat nog steeds een striktere toets op de redelijkheid van het ontslag wordt uitgevoerd. Deze leden constateren echter dat het wetsvoorstel zowel het stelsel van vergoedingen en gronden voor ontslag verder compliceert. Zij vragen in het licht van het voorgaande waarom de regering in artikel 7:669 niet gekozen heeft voor een abc-model, waarbij de c-grond ziet op ontslag in situaties waarin om welke reden dan ook redelijkerwijs niet geveerd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren, terwijl de rechter bovendien een brede bevoegdheid geboden wordt om op grond van redelijkheid en billijkheid een gelet op de verhouding tussen werkgever en werknemer passende vergoeding vast te stellen. Deze leden zou graag zien dat nog serieus overwogen wordt of het stelsel van zowel gronden als vergoedingen, zeker met de voorgestelde wijzigingen, niet onnodig complex is.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere onderbouwing van de meerwaarde van een nieuwe cumulatiegrond naast de bestaande h-grond in artikel 7:669 BW en de meerwaarde van het in stand houden van de afzonderlijke gronden c tot en met h. Deze leden vragen reactie op de analyse van de VAAN in de internetconsultatie dat alle argumenten die in de h-grond passen kunnen worden gecumuleerd met de argumenten in de andere gronden en dat de i-grond daardoor gaat functioneren als een algemene ontslaggrond. Eveneens vragen zij om een reactie vanuit de rechtspraak dat het aannemelijk is dat de voorgestelde cumulatiegrond standaard als subsidiair verzoek zal worden opgenomen, waardoor de status van algemene ontslaggrond wordt bevestigd. Deze leden vragen waarom het volgens de regering niet verstandig is dergelijke voorzienbare ontwikkelingen te voorkomen en als wetgever zelf verantwoordelijkheid te nemen.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op de toepassing van de cumulatiegrond door de identiteitscommissie. Deze leden vragen of de regering bedoelt dat bij mogelijke cumulatie de gronden c tot en met h alleen mogelijk worden betrokken voor zover de gronden afzonderlijk te herleiden zijn tot het criterium van de strijdigheid met de levensbeschouwelijke grondslag. Zij vragen in hoeverre een arbeidsconflict waarbij sprake is van gedrag dat strijdig is met de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag eenvoudig te herleiden zal zijn tot de afzonderlijke gronden. Eveneens vragen zij waarom het wenselijk zou zijn om in situaties waarin sprake is van strijdigheid met de grondslag die volgens de identiteitscommissie onvoldoende is om een ontslag te rechtvaardigen, maar waarbij ook andere gronden aanwezig zijn, deze commissie hieraan geen consequenties zou mogen verbinden. Deze leden vragen waarom het vanuit het systeem van de wet voor de

hand zou liggen om zaken waarin wel degelijk ook sprake is van identiteit gerelateerde overwegingen die aanleiding kunnen vormen toepassing van de cumulatiegrond te onttrekken aan het bereik van de identiteitscommissie.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een explicieter duiding van de ratio en rechtvaardiging van de extra compensatie bij ontslag op grond van cumulatie. Deze leden vragen of de regering onderkent dat uit de toelichting op de cumulatiegrond moeilijk anders geconstateerd kan worden dan dat zij deze grond als minder deugdelijk beschouwd dan de andere gronden en dat deze daarom extra gecompenseerd wordt. Zij vragen hoe de op basis van de praktijk van het arbeidsrecht te verdedigen valt dat bij de cumulatiegrond sprake zou zijn van een minder zuivere, zware rechtvaardiging voor ontslag dan bij de andere ontslaggronden. Deze leden menen dat zelfs verdedigd zou kunnen worden dat bij toepassing van de cumulatie van onvoldragen gronden in veel gevallen veeleer sprake kan zijn van een verzwaarde rechtvaardiging voor ontslag, aangezien op meerdere gronden sprake is van wezenlijke problemen of misstanden.

De leden van de SGP-fractie vragen een reactie op de inschatting van arbeidsrechtadvocaten dat het opnemen van het wettelijke maximum van de helft van de transitievergoeding als extra vergoeding ertoe kan leiden dat de positie van werknemers in de praktijk zal verslechteren, aangezien werkgevers in plaats van een nu niet ongebruikelijke dubbele vergoeding met het oog op ontslag met wederzijdse instemming zullen verwijzen naar het risico dat de werknemer hooguit op anderhalve vergoeding kan rekenen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat met het invoeren van de extra vergoeding meer maatwerk ontstaat om ten gunste van werknemers vergoedingen toe te kennen. Deze leden vragen waarom de regering ervan heeft afgezien de mogelijkheden te verruimen om ten nadele van werknemers af te wijken. Zij constateren namelijk dat het wettelijk stelsel weinig flexibel is door enkel de mogelijkheid te bieden om volledig af te zien van de vergoeding bij ernstige verwijtbaarheid.

### 3.3 Proeftijd

De Raad van State geeft aan dat het nog onvoldoende duidelijk is of, en hoe werkgever de huidige proeftijd als belemmerend ervaren. In reactie geeft de regering aan dat de verlenging van de proeftijd recht doet aan de wens van werkgevers om de geschiktheid van een werknemer langere tijd te beoordelen indien een contract voor onbepaalde tijd wordt aangegaan. De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering nader in te gaan op het feit dat de verruiming van de proeftijd ook voort komt uit de wens van werkgevers. Kan de regering aangeven welke belemmeringen werkgevers precies ervaren met het huidige stelsel? De leden van de VVD-fractie willen hierbij ook opmerken dat de proeftijd geen verplichting kent. Er kan van worden afgeweken en biedt ruimte voor maatwerk. Kan de regering ook meer inzicht geven in welk knelpunt de voorgestelde verlenging van de proeftijd wegneemt? Zorgt deze verlenging niet voor een verkapt flexcontract van bijvoorbeeld 5 maanden min een dag? Hoe wordt dit soort «misbruik» voorkomen?

Vanuit verschillende kanten wordt kritiek geleverd op de voorgestelde verlengde proeftijd. De voorstellen voor een verlengde proeftijd zouden het vaste contract niet meer, maar minder aantrekkelijk maken voor werkgevers en een nieuwe vorm van misbruik en schijnconstructies uit gaan lokken. Wat vindt de regering van deze kritiek, zo vragen de leden van de **CDA-fractie**. Kan zij nader ingaan op de vraag op welke wijze de verlenging van de proeftijd bij kan dragen aan het sneller door meer

werknemers verwerven van een vast contract en op de vraag hoe misbruik en schijnconstructies effectief kunnen worden tegengegaan? Kan de regering een reactie geven op het risico dat werknemers door deze proeftijdmaatregel nog vaster in hun huidige contract blijven zitten? Werknemers zullen minder geneigd zijn hun vaste baan op te geven voor een nieuwe uitdaging, als de nieuwe baan een proeftijd heeft van vijf maanden. Veel werknemers zullen niet in de positie zijn om dit risico uit te onderhandelen. Hoe beziet de regering dit?

De leden van de **D66-fractie** vragen of de regering een overzicht kan geven van proeftijden in andere OESO-landen bij contracten voor bepaalde tijd, langjarige contracten voor bepaalde tijd en contracten voor onbepaalde tijd. Genoemde leden vragen of de regering verwacht dat de mogelijkheid tot verlengen van de proeftijd bij zal dragen aan de beoogde doelstelling van meer vaste contracten. Zijn de voorgestelde maatregelen een duidelijke aanvulling op de bestaande mogelijkheden, zoals bijvoorbeeld het kunnen aanbieden van een tijdelijk contract met uitzicht op een vaste aanstelling.

De leden van de **D66-fractie** vragen of de voorgestelde vormgeving mogelijk zou kunnen leiden tot lagere arbeidsmobiliteit, als mensen met een contract voor onbepaalde tijd niet meer durven overstappen. Vormen de maatregelen tegen misbruik voldoende bescherming tegen mogelijk doorwisselen van personeel door werkgevers?

De leden van de **GroenLinks-fractie** zijn van mening dat de introductie van een proeftijd van vijf maanden bij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd op geen enkele manier onderbouwd is. Het is deze leden totaal onduidelijk welk knelpunt dit oplost en welke partijen hier behoefte aan hebben. Zij zijn van mening dat deze regeling nieuwe onzekerheid voor werknemers creëert, omdat ze met deze maatregel vijf maanden lang nauwelijks bescherming genieten. Daarnaast gaat het arbeidsmobiliteit tegen, omdat er bij werknemers angst kan ontstaan om een nieuw vast contract aan te gaan. Ten slotte achten deze leden de kans groot dat er misbruik van deze mogelijkheid gemaakt kan worden, en heeft de regering onvoldoende onderbouwd hoe dat tegengegaan kan worden. Deelt de regering deze bezwaren en is zij bereid deze maatregel uit het wetsvoorstel te halen, conform het amendement-Smeulders (Kamerstuk 35 074, nr. 7)? Zo nee, kan de regering dan ingaan op hierboven genoemde bezwaren en hoe zij deze acht weg te nemen?

De leden van de **SP-fractie** zijn ronduit verbaasd om te lezen dat de regering de maximale proeftijd wil verlengen van twee naar vijf maanden. Ook gedurende het rondetafelgesprek waren wetenschappers en juristen eensgezind over het feit dat dit een hele ondoordachte maatregel is die ten stelligste wordt afgeraden. Genoemde leden vragen de regering te reageren op de vernietigende kritiek op deze specifieke maatregel en of zij bereid is deze direct van tafel te halen. Erkent de regering dat het risico op misbruik zeer groot is dat deze «proeftijd xl» misbruikt gaat worden als een nieuwe vorm van een tijdelijk contract van vijf maanden, maar dan met nog veel minder rechten voor de werknemer? Hoezo is de regering van mening dat een proeftijd van vijf maanden het verlagen van de drempel is om van baan te wisselen? Kan de regering reageren op de position paper van de heer professor Bouwens, dat dit juist precies het tegenovergestelde effect zal hebben en ten koste gaat van de mobiliteit op de arbeidsmarkt? Kan de regering eveneens in tabelvorm de vergelijking maken van werknemersrechten bij een tijdelijk contract van vijf maanden en die bij een proeftijd van vijf maanden? Erkent de regering vervolgens dat er heel wat (financiële) prikkels zijn voor werkgevers om hier zeker bij seizoensarbeid, misbruik van te maken? Hoe gaat de regering misbruik voorkomen?

De leden van **PvdA-fractie** vinden de maatregel om de proeftijd te verlengen onbegrijpelijk. Het geeft werknemers meer onzekerheid, doordat zij op elk moment zonder geldige reden weggestuurd kunnen worden. Verder blijkt ook uit het rondetafelgesprek van 3 december 2018 dat er geen draagvlak is voor dit voorstel. Kan de regering aangeven wie deze maatregel heeft voorgesteld? Welk doel dient deze verlenging? Verwacht de regering dat door deze maatregel meer vaste contracten worden aangeboden? Zo ja, hoeveel en hoeveel van deze vaste contracten zullen ook na vijf maanden dezelfde dienstbetrekking hebben? Is de regering van mening dat de verruimde proeftijd zijn doel voorbijschiet, namelijk een kennismakingsperiode? Zo nee, waarom niet? Deelt de regering de mening dat de proeftijd, met vier verschillende soorten proeftijden gevarieerd van één tot vijf maanden, onnodig ingewikkeld wordt gemaakt? Kan de regering dit motiveren? Hoe gaat voorkomen worden dat kortdurende arbeidsovereenkomsten structureel verruimd zullen worden voor de verruimde proeftijd? Hoe wordt misbruik tegengegaan? Welke knelpunten worden met dit voorstel opgelost en hoe is dit onderbouwd? Ziet de regering gevolgen voor de arbeidsmobiliteit, omdat er bij werknemers angst kan ontstaan een vast contract op te geven omdat zij niet meer dezelfde bescherming zullen krijgen door de verruimde proeftijd? Kan de regering dit motiveren? Is overwogen om de werknemer te compenseren voor deze enorme onzekerheid door bijvoorbeeld het salaris door te betalen bij ontslag tijdens de proeftijd? Zo ja, waarom is hier niet voor gekozen? Zo nee, waarom niet? Is de regering van mening dat dit voorstel ingaat tegen de bedoeling van de aanzegverplichting doordat een werknemer gedurende vijf maanden van de een op de andere dag ontslagen kan worden tijdens de proeftijd? Kan de regering dit onderbouwen? Is onderzocht of dit voorstel een hogere WW-instroom tot gevolg heeft? Is de regering van mening dat dit voorstel een hogere WW-instroom tot gevolg heeft omdat werknemers direct op straat staan en dus niet op zoek kunnen gaan naar een nieuwe baan? Kan de regering dit onderbouwen? Is de regering bereid het voorstel te heroverwegen vanwege de hoeveelheid kritiek uit verschillende hoeken zoals juristen, advocaten, Raad van State, Kamerleden en vakbonden?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie-fractie** hebben vragen over de voorgestelde maatregel ten aanzien de verlenging van de proeftijd. Het is de vraag of een verlenging van de proeftijd zal leiden tot het meer contracten voor onbepaalde tijd. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Heeft de regering rekening gehouden met het mogelijke effect dat de werkgever vlak voor het verstrijken van de vijf maanden proeftijd het contract beëindigt en overgaat tot het aanbieden van een tijdelijk contract? Hoe wil de regering misbruik van de voorgestelde nieuwe regeling voorkomen? Genoemde leden vinden het van groot belang dat de proeftijd wel meetelt bij de ketenbepaling, als er een tijdelijk contract volgt op een contract dat tijdens de proeftijd ontbonden wordt.

De huidige regeling rond de proeftijd is helder, gemakkelijk en leidt niet tot (veel) problemen. Het ontstaan van 4 verschillende proeftijden, variërend van 1 tot 5 maanden, en zeker een lange proeftijd van 5 maanden vinden de leden van de **50PLUS-fractie** complex en niet raadzaam.

Verdere juridisering van het proeftijdontslag ligt op de loer. Doel van de Wwz was juist om het ontslagrecht eenduidiger en eenvoudiger te maken. Dit voorstel doet het tegendeel. Een langere proeftijd op zich verandert bovendien nagenoeg niets aan de (on)aanattractiviteit van het vaste contract vanwege daaraan verbonden zware werkgeversverplichtingen, zoals de loondoorbetalings- en reïntegratieverplichtingen bij ziekte.

De leden van de 50PLUS-fractie achten het onwaarschijnlijk dat de maatregelen rond de proeftijd enig positief effect zullen hebben, of tot meer vaste arbeidscontracten zullen gaan leiden. In tegendeel. Het loslaten van een vaste baan (in het kader van arbeidsmobiliteit) wordt onaantrekkelijker als het alternatief een baan is met een rechteloze proeftijd van vijf maanden. Het voorstel leidt per saldo tot vergaande aantasting van werknemersbescherming. Deze leden wensen een grondige nadere onderbouwing dat de proeftijd nu als knellend wordt ervaren, niet voldoet, en dat het stelsel op dit punt noodzakelijk aanpassing behoeft en dat de voorgestelde verruiming van de proeftijd een verbetering betekent.

Deze leden zien niet in, voor welk probleem deze maatregel een oplossing biedt. Integendeel. Zij zien hierin een onbedoelde en ongewenste bevestiging dat vaste contracten riskant zijn. Onzekerheid voor werknemers neemt toe door een langere proeftijd. Tijdens de proeftijd ontberen werknemers immers vrijwel elke ontslagbescherming. De proeftijd kan ook tot misbruik leiden in sectoren waarin met name behoefte bestaat aan tijdelijke arbeid voor minder dan vijf maanden. Hoe is dit misbruik te voorkomen? Ook kan het standaardgebruik van de maximale proeftijd ten koste gaan van de mobiliteit op de arbeidsmarkt, een onwenselijk effect. De langere proeftijd is weliswaar geen verplichting, maar de aan het woord zijnde leden vrezen dat hier toch vaak voor gekozen zal worden door de werkgever. De (potentiële) werknemer zal deze langere proeftijd bovendien niet gauw kunnen weigeren als hij of zij een baan graag wil hebben.

Daarmee kan de lange proeftijd een nieuwe variant van flexibele arbeid worden, vrezen deze leden. Een verlenging van de proeftijd tot maximaal vijf maanden is volgens deze leden bovendien geheel niet nodig. Wanneer een werkgever het functioneren van een werknemer grondiger wil kunnen beoordelen, kan daarvoor de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd worden gebruikt. Graag een nadere toelichting van de regering.

Gegeven de hierboven aangegeven, voor hen zwaarwegende bezwaren, vragen deze leden de regering hard te maken, of ten minste grondig te onderbouwen, dat een langere proeftijd zal bijdragen tot het aangaan van meer arbeidscontracten voor onbepaalde tijd. Ook wensen zij een onderbouwing, dat de verlenging van de proeftijd tot vijf maanden geen internationale verplichtingen in de weg staan. Volgens mevrouw professor Peters, zouden deze termijnen wel eens te lang kunnen zijn, gelet op de internationale normen inzake opzegtermijnen, deugdelijke ontslaggronden, bescherming tegen ongerechtvaardigd ontslag, en redelijke proeftijdtermijnen.

De leden van de 50PLUS-fractie delen vooralsnog de eindconclusie van de Raad van State: «De Afdeling adviseert de voorgestelde verlenging van de proeftijd te schrappen, nu niet duidelijk is welk knelpunt de voorgestelde verlenging van de proeftijd wegneemt, deze maatregel nieuwe onzekerheid voor werknemers veroorzaakt en mogelijk tot nieuwe knelpunten op de arbeidsmarkt leidt».

Genoemde leden vragen of dit niet een «ingebouwd wisselgeld» is voor de handelingen over deze wet. Een onderdeel dat makkelijk weg te geven is om de rest binnen te halen. Zij zien geen enkele meerwaarde in deze verlengde proeftijd.

De leden van de **SGP-fractie** vragen waarom de regering aanpassing van proeftijden dusdanig van belang acht dat ook op dit gebied een verdere differentiatie optreedt die het stelsel minder overzichtelijk maakt.

Genoemde leden vragen eveneens naar de geloofwaardigheid van de voorgestelde proeftijd van vijf maanden in het licht van het feit dat de wetgever nog tamelijk recent een verkorting van de proeftijd van drie naar twee maanden heeft doorgevoerd. Nog afgezien van deze achtergrond vragen zij uit welke onderzoeken een dusdanige urgentie spreekt dat de

proeftijd maar liefst meer dan verdubbeld kan worden ten opzichte van de huidige norm van twee jaar. Het wordt deze leden evenmin duidelijk op grond van welke inzichten blijkt dat werkgevers een proeftijd van vijf maanden nodig hebben om tot een oordeel te kunnen komen over de capaciteit van de werknemer.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een nadere onderbouwing op de stelling dat een langere proeftijd het aangaan van een contract voor langere tijd aantrekkelijker maakt voor werkgevers. Deze leden vragen hoe de regering rekenschap geeft van de risico's die juist door het wetsvoorstel ontstaan, bijvoorbeeld het feit dat bij proeftijdontslag in beginsel geen rechten ontleend kan worden aan een concurrentiebeding en het gegeven dat alsnog hogere WW-premie betaald moet worden. De leden van de SGP-fractie lezen dat internationale normen niet in de weg zouden staan aan de voorgestelde verlenging van de proeftijd. Graag zouden deze leden meer positief van de regering willen vernemen in hoeverre, mede op basis van internationale richtlijnen en normen, de overheid haar verantwoordelijkheid voor de positie van werknemers waarmaakt wanneer zij gedurende vijf maanden in een staat van beperkte rechtsbescherming worden geplaatst.

### **3.4 Transitievergoeding – aanpassing van de opbouw**

De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering op welke wijze relatief kleine bedragen vanuit de transitievergoeding een bijdrage kunnen leveren aan de transitie van baan naar baan. Op welke manier kunnen werknemers hier invulling aan geven? Dit ook met het oog op het leven lang ontwikkelen?

Genoemde leden van de VVD vragen de regering ook naar welke gronden voor uitzonderingen op het opbouwen van de transitievergoeding zijn te overwegen. Zo zijn deze leden bijvoorbeeld benieuwd naar jongeren die onder de leerplicht vallen. Welke mogelijkheden ziet de regering in het kader van seizoenswerk voor het bieden van maatwerk binnen zowel de transitievergoeding als de premiedifferentiatie maatregelen?

De leden van de **CDA-fractie** zijn zeer te spreken over het voorstel om werknemers die niet vrijwillig op eigen initiatief een arbeidsovereenkomst beëindigen recht te geven op een transitievergoeding, te berekenen vanaf dag één. Wel vragen zij de regering of deze maatregel ook van toepassing zou moeten zijn op scholieren en studenten. Veel tijdelijk werk in kleine oproepcontracten wordt verricht door scholieren/studenten die werk in onder meer horeca en detailhandel als tijdelijke bijbaan hebben en daarmee niet de bedoeling hebben om een contract voor onbetaalde tijd aan te gaan. Wat vindt de regering van de redenering van de werkgevers dat zij hierdoor geconfronteerd zouden kunnen worden met een structurele verhoging van de loonkosten van bijna 3 procent? Hoe voorkomt de regering het risico dat werkgevers bij dit soort «kleine tijdelijk banen» hun toevlucht gaan zoeken tot constructies of het «zwart» uitbetalen van mensen en dat hierdoor het illegale circuit van zwart werk wordt vergroot in plaats van verminderd? Of het risico dat hierdoor het aantal schijnzelfstandigen zal gaan toenemen? Graag een uitgebreide toelichting van de regering.

De leden van de **D66-fractie** vragen hoe de regering kijkt naar de suggestie om de te betalen transitievergoeding te maximeren op de te verwachten inkomstenderving tot aan de pensioen- of AOW-leeftijd. Daarnaast vragen genoemde leden een appreciatie van de suggestie van VNO-NCW en MKB-Nederland om scholieren en studenten uit te sluiten van de transitievergoeding vanaf dag één. Wat zou dit doen met de arbeidsmarktpositie van werknemers net boven deze leeftijd? De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering kijkt naar de bezwaren van

NOC\*NSF en de KNVB over de toepassing van de transitievergoeding vanaf dag één in de sport.

De leden van de D66-fractie hebben nog enkele vragen over de samenloop van veranderde opbouw transitievergoeding met de compensatie transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid. Voorstel is dat compensatie alleen plaats kan vinden als er sprake is van twee jaar ziekte van een werknemer. Zou het wenselijk kunnen zijn om ook compensatie bij een vervroegde IVA-uitkering mogelijk te maken? Hoe kijkt de regering hier naar? Daarnaast vragen genoemde leden wat er gebeurt met slapende dienstverbanden bij langdurige ziekte bij oudere werknemers die na 1 januari 2020 geen recht meer hebben op de hogere transitievergoeding. Tot welk moment kan een werkgever compensatie krijgen voor dienstverbanden die voor die tijd al «slapend» zijn. Welk bedrag wordt er door het UWV uitgekeerd als de compensatie na 1 januari 2020 wordt aangevraagd? Op welk bedrag heeft de werknemer dan recht?

De leden van de **GroenLinks-fractie** vinden het een goede verbetering dat iedere werknemer vanaf dag één transitievergoeding gaat opbouwen. Genoemde leden hebben wel enige zorgen over de afschaffing van de verhoging van de transitievergoeding nadat de arbeidsovereenkomst tien jaar heeft geduurd. Dit treft met name oudere werknemers, die relatief veel moeite hebben met het vinden van een nieuwe baan. Kan de regering aangeven waarom ze deze maatregel voorstelt en of en zo ja, hoe deze groep gecompenseerd gaat worden?

De leden van de **SP-fractie** vinden het een goed idee om al vanaf dag één transitievergoeding op te bouwen. Dat de verhoogde opbouw stopt nadat een dienstverband langer dan tien jaar duurt, vinden deze leden echter wel een duidelijke verslechtering ten opzichte van de huidige situatie. Waarom is specifiek voor deze termijn gekozen? Genoemde leden vragen de regering naast een aantal ogenschijnlijk willekeurig gekozen rekenvoorbeelden, inzage te geven wat dit in de praktijk betekent voor alle werknemers van de gangbare leeftijdscategorieën, inkomenscategorieën en contractduur en -soort, uitgesplitst naar de huidige situatie onder de Wwz en de met dit wetsvoorstel beoogde toekomstige situatie. Kan de regering vervolgens reageren op de vraag of het wenselijk is dat deze maatregel voor bepaalde groepen, mogelijk ouderen die lang voor dezelfde baas hebben gewerkt of jongeren met een laag salaris en korte dienstverbanden, uitgesproken negatief uitpakt? Wat gaat u doen om deze groepen te compenseren?

De leden van de **PvdA-fractie** willen graag weten wat de impact van dit voorstel is? Voor hoeveel werknemers zal een lagere transitievergoeding gaan gelden en voor welk bedrag wanneer zij direct na inwerkingtreding worden ontslagen ten opzichte van de huidige regeling?

Het recht op, en de opbouw van de transitievergoeding worden aangepast, zo lezen de leden van de **50PLUS-fractie**. Voorgesteld wordt de opbouw van de transitievergoeding voor de jaren dat de arbeidsovereenkomst langer dan tien jaar heeft geduurd (thans een half maandsalaris per dienstjaar) te verlagen, en de referteperiode van twee jaar af te schaffen. De transitievergoeding is verschuldigd vanaf het begin van de arbeidsovereenkomst.

Dit laatste juichen de leden van de 50PLUS-fractie toe. Ronduit ontevreden zijn zij over het voornemen om voor de jaren dat de arbeidsovereenkomst langer dan tien jaar heeft geduurd, de opbouw van de transitievergoeding te verlagen. Zij vinden deze maatregel, gegeven het feit dat de kans op armoede en het langdurig moeten leven van een laag inkomen nu al relatief groot is voor ouderen tussen de 55 jaar en de AOW-gerechtigde leeftijd, volstrekt onbegrijpelijk en onverdedigbaar.



Genoemde leden vinden de voorgestelde aanpassing in de opbouw van de transitievergoeding voor werknemers met een langjarig arbeidsverleden (waaronder veel ouderen) een principiële verkeerde en contraproductieve maatregel.

Vooraf de kansen van ouderen op de arbeidsmarkt, en de tijd die voor hen gemiddeld benodigd is om een nieuwe baan te krijgen, rechtvaardigt, met het oog op de benodigde inkomenszekerheid de hogere thans gebruikelijke (maar inmiddels al aanzienlijk versoberde) ontslagvergoeding. Daarbij komt, dat de WW maximaal twee jaar kan voorzien in een vervangende inkomensvoorziening bij werkloosheid, terwijl ouderen niet zelden langer dan twee jaar nodig hebben om zich om te scholen en nieuw werk te vinden. Als het vinden van ander werk al lukt, de statistieken liegen er niet om. Ten overvloede wijzen deze leden op de studie van Vlasblom en Schippers waarin overduidelijk leeftijdsdiscriminatie door werkgevers wordt aangetoond. De voormalige kantonrechtersformule en nu de transitievergoeding werden ook vaak ingezet om een door ontslag opgelopen pensioengat te compenseren. Ziet de regering dit punt ook en is een hogere transitievergoeding dan niet billijk?

De leden van de 50PLUS-fractie vinden het zeer problematisch dat oudere werknemers bij ontslag getroffen worden door verminderde vergoeding van inkomensverlies, en dat ouderen dubbel worden getroffen doordat de overgangsregeling ook wordt afgeschaft. Graag krijgen deze leden een nadere toelichting op de opmerking in de memorie van toelichting: «Dit effect is beoogd en in lijn met de doelstelling uit het regeerakkoord om het verschil in kosten tussen vaste en flexibele contracten te verkleinen» (pag. 115). Deze kille constatering bevestigt voor deze leden dat de regering oudere werknemers, en hun ontslagbescherming slechts wil zien als een «kostenpost».

De leden van de 50PLUS-fractie vragen verder te onderbouwen welk verwacht effect zal uitgaan van de aanpassing van het regime van de transitievergoeding.

Klopt het dat het bij toekenning van de transitievergoeding in de praktijk mogelijk is, dat een goed functionerende werknemer «slechts» de enkele transitievergoeding krijgt omdat hij op economische gronden wordt ontslagen, terwijl een andere werknemer die deels disfunctioneert en daarbij of daarvoor ook nog een verstoorde arbeidsverhouding heeft, anderhalve transitievergoeding kan ontvangen (via de cumulatiefgrond)? De leden van de 50PLUS-fractie vinden, dat de memorie van toelichting onvoldoende mogelijkheden en onvoldoende duidelijkheid biedt om de omvang van de additionele transitievergoeding (maximaal 50% van de transitievergoeding) te bepalen. Als de rechter de arbeidsovereenkomst op de cumulatieve i-grond ontbindt kan de rechter dus een extra vergoeding toekennen van ten hoogste vijftig procent van de transitievergoeding. Hoe komt deze aanvullende vergoeding tot stand, en waarom wordt deze gemaximeerd op 50%? Het verbaast deze leden, dat door de cumulatiefgrond een minder goede onderbouwing voor ontslag geleverd hoeft te worden, terwijl daar anderzijds maar een gelimiteerd prijskaartje aan hangt. Deze leden vragen verduidelijking van de regering over de wijze waarop deze extra vergoeding kan en moet worden berekend. Dat lijkt genoemde leden nodig om willekeur en ongelijkheid te voorkomen. Zoals Van Gelderen arbeidsrechtadvocaten in hun commentaar vermelden wordt door het vervallen van de verhoogde opbouw van de transitievergoeding bij een dienstverband langer dan tien jaar, de ontslagvergoeding voor oudere werknemers (met een langer dienstverband) fors lager. Voor zo ver deze werknemer (ook nog) 50-plusser is, zal hij te maken krijgen met een nog lagere transitievergoeding nu de maatregel van een verhoogde opbouw van de transitievergoeding (artikel 7:673a BW) met ingang van 1 januari 2020 eveneens komt te vervallen. Genoemde leden constateren met Van Gelderen arbeidsrechtadvocaten, dat deze maatregel het ontslagrecht op het punt van de transitievergoeding eenvoudiger

maakt en zorgt dat de ontslagkosten van oudere werknemers zullen dalen, maar gelijktijdig komt de financiële compensatie voor oudere werknemers die met ontslag worden geconfronteerd stevig onder druk. Deze leden vinden dit buitengewoon onverstandig en onrechtvaardig.

Een voorbeeld moge dit illustreren. Bij ontslag voor inwerkingtreding van de Wwz zou een werknemer (20 dienstjaren; bruto salaris inclusief vakantietoeslag € 3.000) op basis van de kantonrechtformule een ontslagvergoeding hebben ontvangen van € 75.000. Een werknemer van 55 jaar oud met een dienstverband van 20 jaar en een maandsalaris van € 3.000 bruto (inclusief vakantietoeslag) ontvangt op basis van de Wwz per heden bij ontslag een transitievergoeding van € 32.5000 bruto. Na het vervallen van de overgangsregeling van 50-plussers wordt dat (met ingang van 1 januari 2020) € 25.000. De transitievergoeding na het vervallen van de overgangsregeling voor 50-plussers en het vervallen van de verhoogde opbouw na 10 jaar dienstverband: € 20.000. De leden van de 50PLUS-fractie vinden dit alles bij elkaar opgeteld, met de nu voorgestelde versoering daarbovenop een onfatsoenlijke kaalslag in de ontslagvergoeding van veelal oudere werknemers.

Deze leden begrijpen dat het bij circa 13% van de 600.000 baanbeëindigingen gaat het om een arbeidsovereenkomst met een duur langer dan 10 jaar. Het gaat hierbij vaak om oudere werknemers. Voor deze groep is de gemiddelde duur van de arbeidsovereenkomst bij baanbeëindiging een kleine 24 jaar. Gemiddeld genomen ontvangen werknemers dus volgens de voorstellen van de regering over een kleine 14 jaar (164 maanden!) een lagere transitievergoeding. Per saldo gaan werkgevers ruim € 500 miljoen minder betalen aan transitievergoeding aan deze groep (vaak oudere) werknemers die hun baan verliezen.

Daar staat tegenover dat de transitievergoeding vanaf dag één gaat gelden: dit gaat werkgevers ruim € 300 miljoen kosten. De leden van de 50PLUS-fractie stellen vast dat de verruiming van de transitievergoeding voor kortere baanduur geheel bekostigd wordt door mensen met een lange baanduur die ontslagen worden. Daarbovenop zijn werkgevers per saldo ook nog eens € 200 miljoen minder kwijt aan transitievergoedingen. Deze leden begrijpen dat dit alles een politieke keuze is. Zij kunnen niet anders concluderen dan dat vooral oudere werknemers, die onverhoopt hun baan verliezen, het nakijken hebben, en een financiële trap na krijgen van deze regering.

De leden van de **SGP-fractie** missen in de beschrijving van knelpunten de overweging dat oudere werknemers na ontslag veel moeilijker aan een baan komen en dat de ontslagvergoeding ook de functie heeft om inkomensverlies te compenseren. Deze leden vragen hoe de regering zich rekenschap geeft van deze omstandigheden en van het belang dat van werkgevers juist bij een langer dienstverband en hogere leeftijd meer solidariteit verwacht mag worden. Volgens deze leden wordt de wereld van het ontslagrecht op dit punt verder op zijn kop gezet: terwijl werkgevers bij relatief korte dienstbetrekkingen ongenadig worden belast ingeval van ziekte van werknemers wordt bij langdurige arbeidsverhoudingen juist de verantwoordelijkheid van werkgevers in geval van ontslag beperkt. Een omgekeerde aanpak van de problematiek van zware lasten van werkgevers komt deze leden voor redelijker te zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de breed gehoorde analyse deelt dat de loondoorbetaling bij ziekte en de meerjarige last van premiebetaling voor arbeidsongeschiktheid door werkgevers als aanmerkelijk ernstiger probleem wordt beschouwd dan de eenmalige betaling van de wettelijke transitievergoeding bij langere dienstverbanden.

Genoemde leden vragen in hoeverre de regering heeft overwogen voor langdurige dienstverbanden boven de leeftijd van 50 of 55 jaar wel een verhoogde opbouw toe te kennen, ten einde meer recht te doen aan de

kwetsbare positie van deze doelgroep, de compensatiefunctie voor deze doelgroep en het beperken van het risico dat deze doelgroep sneller beroep zal moeten doen op de bijstand. Zij wijzen erop dat een terugval van veertig procent voor betrokkenen grote gevolgen kan hebben. De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de constatering van ONL dat het onredelijk zou zijn een transitievergoeding toe te kennen die hoger is dan het inkomen dat betrokkene nodig heeft tot aan het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Deze leden vragen in hoeverre de regering een pensioenplafond heeft overwogen. De leden van de SGP-fractie vragen hoe de onderbouwing van de uitbreiding van de transitievergoeding zich verhoudt tot situaties waarin de functie van de overgang naar ander werk niet aan de orde is, zoals studentenbaantjes. Zij vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen ten minste jongeren die nog een opleiding volgen uit te zonderen van het recht op transitievergoeding bij korte contracten.

### **3.5 Transitievergoeding – compensatieregelingen**

De regering stelt dat het reeds mogelijk is om de transitievergoeding op te sparen voor scholing. En in het kader van de plannen rondom een leven lang ontwikkelen beziet de regering de koppeling tussen de individuele leerrekening en de transitievergoeding. De leden van de **VVD-fractie** hebben hierbij de vraag of in de uitwerking van deze maatregel het voor de werknemer mogelijk blijft te allen tijde zelf te beschikken over zijn transitievergoeding.

De Raad van State constateert dat het voorstel zal leiden tot een toename van het aantal transitievergoedingen die beperkt van omvang zijn. Hierbij stelt de Raad van State de vraag of de transitievergoeding nog wel haar functie kan vervullen om bij te dragen aan de overgang naar ander werk, wanneer er sprake is van relatief kleine bedragen. Op welke wijze wordt het transitie-aspect van de transitievergoeding gewaarborgd met de voorgestelde wijzigingen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan, met name op de mogelijkheid om de transitievergoeding op te sparen op een individuele leerrekening.

De regering geeft in haar reactie aan dat de transitievergoeding vrij te besteden is door de werknemer. Hij kan de vergoeding inzetten voor de doeleinden die hij wenst. De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het aan eenieder is om de besteding van de transitievergoeding te bepalen. Het is echter ook van belang zo snel mogelijk na het verlies van een baan, een nieuwe baan te vinden. Hierbij kan scholing noodzakelijk zijn. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe het gebruik van de transitievergoeding voor scholing gestimuleerd wordt, ook gezien de ambities op het leven lang ontwikkelen.

De leden van de **D66-fractie** lezen in de reactie van de KNMT en LHV dat indien de eigenaar van een onderneming plotseling komt te overlijden, het mogelijk ook wenselijk kan zijn om de transitievergoeding te compenseren. Hoe kijkt de regering naar deze suggestie? Is dit eerder overwogen bij de vormgeving van de compensatieregeling?

De leden van de **GroenLinks-fractie** kunnen zich vinden in voorgestelde compensatieregelingen voor werkgevers. Genoemde leden hebben echter ook kennisgenomen van de zorgen van Cedris inzake werknemers van sociale werkbedrijven. De compensatieregeling zorgt voor een perverse prikkel om mensen, die eigenlijk zouden moeten uitstromen, nog twee jaar in dienst te houden, waardoor een soepele overgang naar bijvoorbeeld dagbesteding belemmerd wordt. Deze leden vragen de regering hoe deze perverse prikkel tegengegaan kan worden en waarom dit probleem tot op heden nog niet is opgelost.

De leden van de **PvdA-fractie** horen graag of de regering heeft overwogen om de overbruggingsregeling om te zetten in een compensatieregeling nu de criteria worden verruimd en meer werknemers worden benadeeld? Vindt de regering het redelijk dat werkgevers aan verschillende kanten worden ontzien van betaling van de transitievergoeding terwijl werknemers de rekening betalen voor het uitbreiden van de overbruggingsregeling?

De leden van de **50PLUS-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat het verschuldigd zijn van een transitievergoeding in sommige situaties onwenselijke effecten heeft. Op grond van huidige wetgeving zijn werkgevers die hun bedrijf beëindigen wegens pensionering of ziekte van henzelf ook transitievergoeding schuldig. De regering heeft er terecht oog voor dat als bedrijfsbeëindiging plaatsvindt wegens pensionering of ziekte van de werkgever, dit met name voor kleine werkgevers tot ongewenste gevolgen en ernstige financiële problemen kan leiden. Ziekte en pensionering zijn, anders dan bijvoorbeeld slechte economische omstandigheden, onvermijdelijkheden die buiten het gewone ondernemersrisico van een werkgever vallen.

Deze leden juichen het vaststellen van een compensatieregeling toe, maar merken op dat grotendeels onduidelijk is hoe deze compensatieregeling er uit komt te zien, omdat deze regeling nog uitgewerkt zal worden in een AMvB. Waarom is hiertoe besloten? De nadere vormgeving van de compensatieregeling en de voorwaarden waaronder compensatie verstrekt kan worden, zullen volgens de memorie van toelichting in een algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt.

Graag een uitvoerige, inhoudelijke nadere uiteenzetting over de voorgestane compensatieregeling. Ook graag een toelichting op de opmerking in de memorie van toelichting, hoe het UWV gevraagd kan worden meer duidelijkheid te geven over het moment waarop de compensatiemaatregel geïmplementeerd kan worden in de uitvoeringstoets bij het conceptbesluit dat ziet op de nadere uitwerking van deze maatregel, als geheel nog niet duidelijk is hoe deze regeling zelf er uit gaat zien.

Deze leden vragen nog aandacht voor de volgende casus, genoemd in het commentaar van de LHV / KNMT. Graag hierop een reactie van de regering: «De compensatieregeling voorziet niet in het geval dat de eigenaar van de onderneming plotseling komt te overlijden. Hierdoor kan de onwenselijke situatie ontstaan dat de erfgenamen bij het aanvaarden van de nalatenschap en het beëindigen van de (niet overdraagbare) onderneming de volledige transitievergoedingen moeten betalen. KNMT en LHV achten het onwenselijk dat erfgenamen door het ontbreken van een compensatieregeling onbedoeld in financieel zwaar weer terechtkomen. Het voorgaande is voor de meerderheid van eerstelijnszorgaanbieders een reële optie, aangezien een onderneming vanwege een tekort aan overnamekandidaten in de regio niet makkelijk overdraagbaar is».

Deze leden vragen tot slot aandacht voor de mogelijke financiële gevolgen van de transitievergoeding voor (kleinere) sportverenigingen, waaronder het amateurvoetbal. Verenigingen, die vaak gebruik maken van tijdelijke contracten, en flexwerkers, kunnen flink geraakt worden omdat reserveringen gemaakt moeten worden voor mogelijk te betalen transitievergoedingen. Dat gaat uiteindelijk ten koste van de sport (opleiding). Graag een reactie.

De leden van de **SGP-fractie** begrijpen dat de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging en pensionering nog nader uitgewerkt moet worden. Deze leden vragen of de regering op voorhand kan verzekeren dat deze regeling niet beperkt blijft tot de ondernemer als individu, maar dat ook de gevolgen voor gehuwden en partners in ogenschouw worden genomen. Zij zijn van mening dat de compensatieregeling bijvoorbeeld

ook echtparen dient te beschermen die een onderneming moeten beëindigen wegens ziekte van een van beide.

### 3.6 Overige maatregelen transitievergoeding

Naar aanleiding van punt J – Art. 7:673 BW. De leden van de **VVD-fractie** zien situaties waarbij de wettelijke transitievergoeding kan leiden tot een situatie waarbij de transitievergoeding hoger kan uitvallen dan de maximale inkomensschade. Dit doet zich bijvoorbeeld voor in de gevallen waar een werknemer binnen korte tijd na het ontslag met pensioen zal gaan. In deze gevallen is er geen sprake van een transitie naar werk, noch van inkomensschade voor de werknemer. Waarom is niet gekozen voor het begrenzen van de hoogte van de transitievergoeding tot bijvoorbeeld de maximaal geleden inkomensschade, middels een zogeheten «pensioenplafond» in te stellen, zoals reeds gold onder de kantonrechtters-formule?

De leden van de **PvdA-fractie** vragen de regering of zij niet bevreesd zijn dat door het verruimen van de mogelijkheid om kosten in mindering te brengen op de transitievergoeding haaks staat op de doelstellingen van een leven lang ontwikkelen. Kunt de regering dit motiveren? Hoe wordt bijvoorbeeld voorkomen dat werknemers worden afgeremd zich breder te scholen omdat dit kan worden verrekend met de transitievergoeding? Ziet de regering niet het risico dat een werknemer vanwege de afhankelijkheidsrelatie tot zijn werkgever gedwongen voelt om in te stemmen met de verrekening? Hoe gaat de regering waarborgen dat dit niet zal plaatsvinden? Verder horen deze leden graag op welke manier wordt voorkomen dat door deze maatregel de arbeidsverhouding onder druk komt te staan wanneer de werknemer weerstand biedt om niet in te stemmen met de verrekening? Hoe wordt misbruik tegengaan ten nadele van de werknemer?

Scholingskosten die zijn gemaakt voordat een transitievergoeding is verschuldigd, kunnen gedurende vijf jaar worden verrekend. Vindt de regering dat een periode van vijf jaar afdoende is om misbruik te voorkomen? Kan de regering dit motiveren?

De leden van de **50PLUS-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat een tweetal maatregelen op het terrein van de transitievergoeding niet is opgenomen in dit wetsvoorstel aangezien deze niet tot wetswijziging leiden maar tot aanpassing van lagere regelgeving. Eén daarvan is de verruiming van in mindering te brengen kosten op de transitievergoeding. Het wordt mogelijk om kosten die de werkgever heeft gemaakt voor de bevordering van kennis en vaardigheden die zijn aangewend voor een andere functie binnen de eigen organisatie van de werkgever in mindering te brengen op de transitievergoeding. Dit zou volgens de regering een stimulans vormen om tijdens het dienstverband te investeren in de bredere inzetbaarheid van werknemers. De leden van de 50PLUS-fractie zien dit volstrekt anders. Zij zien deze maatregel als mogelijk contraproductief, en niet op zijn plaats.

De bescheiden verruiming van de opbouw van de transitievergoeding (voor arbeidscontacten, korter durend dan twee jaren) weegt volgens deze leden sowieso nauwelijks op tegen vereenvoudiging van ontslag door de invoering van een cumulatiegrond, en zeker niet als scholingskosten door de werkgevers ook nog eens verrekend kunnen worden met de transitievergoeding. Een leven lang ontwikkelen wordt hierdoor volgens genoemde leden niet gestimuleerd, maar juist tegengewerkt. De animo onder werknemers voor zoiets als een leerrekening zal hierdoor, zoals ook CNV in haar commentaar volgens deze leden terecht opmerkt, afnemen. Deze leden kunnen dit alles dan ook niet anders zien dan een verdere een uitholling van arbeidsvoorwaarden. Zij zien ook geen goede onder-

bouwing, dat het mogen aftrekken van scholingskosten van de transitievergoeding zal leiden tot meer investering in de duurzame inzetbaarheid van (oudere) werknemers. Werkgevers zien jongere werknemers helaas doorgaans als een «betere» investering. Graag een reactie van de regering.

De leden van de **SGP-fractie** vragen hoe de regering ervoor zorgt dat werknemers beschermd worden wanneer werkgevers meer ruimte krijgen om kosten voor scholing te verrekenen met de transitievergoeding en de meerwaarde van verrekeningen voor de mobiliteit van werknemers onvoldoende duidelijk is.

#### **4. WW-premiedifferentiatie naar de aard van het contract**

##### **4.1 Algemeen**

De Raad van State schrijft in haar advies dat het op voorhand niet te zeggen is of het voorstel daadwerkelijk zal leiden tot een toename van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd. 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 in te gaan op dit mogelijke waterbedeffect. In haar reactie op het advies van de Raad van State verwijst de regering naar een eerder gegeven reactie. De leden van de VVD-fractie vragen de regering specifiek in te gaan op het mogelijke waterbedeffect van de premiedifferentiatie in de WW.

De leden van de **CDA-fractie** staan achter het voorstel om de WW-premie te gaan differentiëren en voor flexwerk te verhogen. Door flexwerk duurder te maken, en vast werk goedkoper, zullen meer werkgevers vaste contracten aan gaan bieden. Voorkomen moet echter worden dat deze maatregel verkeerd uitwerkt en het verhogen van de WW-premie niet zal leiden tot meer vaste banen, maar tot andere keuzes van werkgevers, zoals het automatiseren of digitaliseren van bepaalde (laag geschoolde) werkzaamheden of uitbesteden aan het buitenland. Hoe groot schat de regering de kans in dat dit gebeurt en hoe denkt de regering dit risico te kunnen voorkomen, zo vragen deze leden. In verband hiermee vragen de leden van de CDA-fractie de regering voorts om een reactie te geven op de opmerking van de Raad van State dat een verlichting die een maatregel kan geven, makkelijk kan leiden tot nieuwe knelpunten op de arbeidsmarkt. Kan de regering hier uitgebreid op ingaan?

De leden van de **D66-fractie** vragen of de regering een overzicht kan geven van het voorkomen van seizoenswerkloosheid en herhaaltwerkloosheid naar sector, en daarbij de aanspraak op WW.

De leden van de **GroenLinks-fractie** zijn positief over het voorstel van de regering om premiedifferentiatie toe te passen naar de aard van het contract, omdat hiermee een hogere prijs wordt gezet op flexwerk. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering waarom niet is gekozen voor maatregelen voor eigen risicodragers. Kan de regering toelichten hoe zij ook bij werkgevers die eigenrisicodragers zijn ervoor kan zorgen dat flexwerk in vergelijkbare mate duurder wordt?

De leden van de **SP-fractie** staan positief tegenover het voornemen voor een variabele WW-premie die ervoor moet zorgen dat voor onzeker werk een eerlijke prijs wordt betaald. Dat zal de regering niet verbazen gelet op de Initiatiefnota Vast werk loont (Kamerstuk 34 855, nr. 2) die de leden samen met de fracties van GroenLinks en PvdA hebben ingediend. In de

betreffende nota riepen de genoemde fracties op om de WW-premie voor onzeker werk met een factor vier te verhogen, zodat deze in verhouding komt te staan tot het beroep wat de betreffende categorie op de WW-fondsen doet. Genoemde leden vragen de regering wat voor verhoging van de premie voor onzeker werk zij voor ogen heeft. Deelt de regering de mening dat de verhoging «kostendekkend» moet zijn en recht doet aan het grotere beroep wat onzeker werk doet op de WW-fondsen? Is de regering evenals deze leden van mening dat het bedrag dat extra wordt geïnd met het verhogen van de premie op onzeker werk, in zijn geheel ten goede moet komen aan het verlagen van de premie op zeker werk?

Op het onderdeel WW-premiedifferentiatie kunnen de leden van de **PvdA-fractie** positief reageren. Echter er zijn nog wel enkele vragen over te stellen. Een grote groep werknemers en werkgevers behoren tot de eigen risicodragers. Dit zijn met name overheids- en onderwijssectoren of daaraan gelieerde organisaties. Hoe wordt de premiedifferentiatie voor hen geregeld?

Hoe wil de regering omgaan met het probleem bij het opheffen van de sectorindeling dat er geen gelijkwaardig alternatief is voor pensioenfondsen voor de eerste indicatie om te toetsen of ondernemingen vallen onder hun werkings sfeer? Hoe gaat de regering om met het probleem bij het opheffen van de sectorindeling dat een grote bron van sector specifieke informatie, bijvoorbeeld de in- en uitstroom in de WW, verloren gaat? Wat zou een gelijkwaardig alternatief hiervoor kunnen zijn? Waarom kiest de regering er niet voor de sectorindeling op beperktere wijze aan te passen en om daar dan in te differentiëren op vast en flex? Is de regering van plan om zo weinig mogelijk af te wijken van de hoofdregel «vast werk met een vaste omvang»? Is de regering van plan om de prikkel van de verhoogde WW-premie te vergroten als blijkt dat het aantal flexibele contracten niet afneemt? Welke zekerheid kan de regering geven dat er afdoende controle en handhaving is van de juiste premieafdracht door de Belastingdienst? Is de regering bereid hiertoe eventueel extra middelen beschikbaar voor te stellen?

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering het aangaan van vaste arbeidscontracten te stimuleren. Door een lagere WW-premie te heffen voor vaste contracten en een hogere premie voor tijdelijke contracten wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om vaste contracten aan te bieden. De leden van de **50PLUS-fractie** hebben kanttekeningen bij deze maatregel. Deze leden wijzen er met de Pensioenfederatie op, dat het wetsvoorstel onder andere voorziet in het vervangen van de huidige systematiek van sectorale premiedifferentiatie in de WW door premiedifferentiatie naar de aard van het contract. Met het oog hierop worden de sectorfondsen WW opgeheven. De sectorindeling is voor pensioenfondsen van essentieel belang. Het op termijn (mogelijk) vervallen van de huidige sectorindeling heeft grote gevolgen voor de uitvoering en handhaving van de verplichtstelling voor pensioenopbouw bij een bedrijfstakpensioenfonds. Het kan ertoe leiden dat ondernemingen en de daar werkzame werknemers niet of te laat worden «gevonden» door pensioenfondsen. Dit leidt tot ongewenste situaties en effecten. De sectorindeling is namelijk een belangrijke indicatie om te toetsen of ondernemingen vallen onder de zogenoemde werkings sfeer van pensioenfondsen. Ook speelt de sectorindeling een cruciale rol bij het beperken van de zogenoemde «witte vlek»: mensen die geen pensioen opbouwen. Deze leden vragen aandacht voor het grote belang van de sectorindeling en het tijdig beschikbaar komen van alternatieven als de indeling op termijn vervalt. Zij roepen de regering op, terdege rekening te houden met gevolgen voor de pensioensector en hier, in overleg met de koepel, oplossingen voor te bieden. Handhaving en uitvoering van de verplicht-

stelling moeten geborgd worden. Is de regering bereid om samen met de sector te voorkomen dat groepen werknemers geen pensioen opbouwen doordat de verplichtstelling niet kan worden gehandhaafd? Graag een reactie van de regering.

Tot slot vragen de leden van de 50PLUS-fractie naar de verwachte effectiviteit van de voorgestelde premiedifferentiatie naar de aard van het contract. Effectiviteit zal er zijn, maar onduidelijk is, in welke mate. De differentiatie van de WW-premie tussen vaste en tijdelijke contracten geeft op zichzelf een prikkel in de goede richting, maar doordat tegelijkertijd de sectorale differentiatie ongedaan wordt gemaakt, verdwijnt de eveneens gewenste prikkel om sectoren met een hoog werkloosheidsrisico hogere (maatschappelijke) kosten in rekening te brengen. Graag een reactie hierop van de regering.

#### **4.2 Premiedifferentiatie naar de aard van het contract**

De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering wat de effecten van de maatregel zijn voor seizoensgebonden sectoren. Wat betekent dit voor de loonkosten in deze sectoren en de werkgelegenheid? Kan de regering hierbij nader ingaan of het gezien de aard van de werkzaamheden in deze seizoensgebonden sectoren premiedifferentiatie in de WW een geschikte maatregel is? Wordt met deze maatregel ook in deze sectoren het beoogde doel van de maatregel premiedifferentiatie bereikt?

Kan de regering nader toelichten welke mogelijkheden en risico's hij ziet om bijvoorbeeld scholieren en studenten t/m 22 jaar, die relatief vaak tijdelijk werk hebben naast hun studie en dus ook geen tot weinig WW-schadelast veroorzaken, onder de lage WW-premie te scharen? Ziet de regering dat specifiek in seizoen gerelateerde sectoren, waar de vaste-baan optie niet aanwezig is, dit tot hoger dan gewenste kosten kan leiden? De regering geeft wel aan dat werkgevers zelf de keuze hebben om hun lasten op arbeid te beïnvloeden. Maar de leden van de VVD-fractie constateren ook dat werkgevers die vanwege de klimatologische en natuurlijke omstandigheden per definitie tijdelijke seizoenarbeid hebben deze keuze niet hebben. Bovendien doen seizoenwerkers vanwege de korte tijdelijkheid van de contracten (merendeel van de contracten zijn korter dan 6 maanden) geen beroep op de WW. Welke mogelijkheden ziet de regering om werkgevers een eventuele hoge premie meer te koppelen aan of er ook daadwerkelijk schadelast wordt verwacht. Welke mogelijkheden zijn er om hier aan tegemoet te komen? Kan de regering aangeven of de Belastingdienst heeft aangegeven dat zij het onderbrengen van seizoen contracten onder de lage WW-premie niet kan controleren en dat seizoenarbeid daarom onder de hoge WW-premie moet vallen?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering welke kosten er gemoeid zijn met het afschaffen van de sectorindeling. Voor wie zijn de mogelijke kosten relevant?

Vanuit werkgeversorganisaties, vakbonden en ook in het rondetafelgesprek over dit wetsvoorstel worden vragen gesteld over het verdwijnen van de sectorindeling in de WW, aldus de leden van de **CDA-fractie**. De differentiatie van de WW-premie tussen vaste en tijdelijke contracten geeft op zichzelf een prikkel in de goede richting, maar doordat tegelijkertijd de sectorale differentiatie ongedaan wordt gemaakt, verdwijnt eveneens een gewenste prikkel om sectoren met een hoog werkloosheidsrisico hogere (maatschappelijk) kosten in rekening te brengen. Kan dit ook een tegengesteld effect laten zien? Heeft de regering hier rekening mee gehouden en kan zij hier een reactie op geven? Is overwogen om de sectorindeling (deels) in stand te houden? Waarom is hiervoor niet gekozen?



Met deze maatregel wordt de bestaande relatie tussen de hoogte van de WW-premie en het feitelijk beroep dat op de WW wordt gedaan op sectorniveau dus losgelaten. In hoeverre staat dit op gespannen voet met het doel van de WW-premie, namelijk de financiering van de WW-uitkeringen?

Tijdens het rondetafelgesprek over dit wetsvoorstel is onder meer door LTO-Nederland gepleit voor meer mogelijkheden om sectoraal af te wijken van deze wet wat betreft de transitievergoeding en de WW premiedifferentiatie, wanneer de aard van het werk daartoe nadrukkelijk aanleiding geeft. Het CNV gaf vervolgens aan wel enig begrip te hebben in het geval van seizoensarbeid, waarbij de aard van het werk inherent flexibel en niet continu van aard is. Kan de regering hierop reageren en aangeven of binnen de wet ruimte is voor sectoraal maatwerk, en zo niet of deze er niet zou moeten zijn? Zo ja, onder welke condities zou dit kunnen worden ingevuld? Zo nee, waarom niet? Vanuit diverse sportbonden en organisaties is bezorgd gereageerd op de plannen omtrent de transitievergoeding gegeven de aard van de werkzaamheden bij veel amateursportverenigingen. Ook hier klinkt een pleidooi voor maatwerk in de cao sportverenigingen. Wil de regering hierop reageren en reflecteren?

De leden van de **D66-fractie** vragen hoe de huidige sectorvermogens (negatief en positief) er uitzien. Genoemde leden vragen hoe de regering de suggestie van VNO-NCW en MKB-Nederland om voor scholieren en studenten een uitzondering te maken op de hoge premie, apprecieert. Wat zou dit doen met de arbeidsmarktpositie van mensen met een hogere leeftijd?

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie wat gebeurt er met de Calamiteitenregeling. De regering geeft aan dat het niet langer logisch is om bij cao de precieze voorwaarden voor gebruik van de Calamiteitenregeling te bepalen. Maar hoe werkt het straks met de financiering van de Calamiteitenregeling? Lang niet alle sectoren maken gebruik van de Calamiteitenregeling, wordt straks de regeling uit het Algemene werkloosheidsfonds (Awf) gefinancierd?

De leden van de **GroenLinks-fractie** vragen de regering te beschrijven hoe de premies jaarlijks zullen worden vastgesteld. Voorts vragen genoemde leden hoe het effect gemonitord gaat worden. Zij zijn van mening dat monitoring en evaluatie meer moeten behelzen dan een gesprek met sociale partners. Deelt de regering deze mening?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het sympathiek dat de regering wil stimuleren dat werknemers weten wat voor contract ze hebben. Deze leden vragen of het vermelden op de loonstrook het gewenste effect zal hebben. Hoe gaat de regering bewerkstelligen dat werknemers ook daadwerkelijk op hun loonstrook gaan kijken, en dan vervolgens ook weten wat ze kunnen met die informatie?

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de regering nader kan toelichten waarom het vermelden van de contractvorm op de loonstrook gaat helpen. Een werkgever kan toch zowel in de loonaangifte als op de loonstrook opzettelijk verkeerde informatie over de aard van het contract opnemen? Genoemde leden vragen in hoeverre de voorgestelde regeling handhaafbaar is. Kan de regering dit nader toelichten?

Ten slotte zijn deze leden positief over de verschillende vormen van handhaving, maar vragen zij wel wat de capaciteit daarvoor is. Een voorbeeld: datapatronen kunnen aanleiding zijn tot nader onderzoek, maar hoeveel tijd kost zo'n onderzoek? Is er voldoende capaciteit om regelmatig nader onderzoek te doen? Wat zijn hiervoor de concrete plannen?

De leden van de **50PLUS-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat met dit wetsvoorstel de regering beoogt het vaste contract voor

werkgevers aantrekkelijker te maken ten opzichte van een flexibel contract en tegelijkertijd het hogere werkloosheidsrisico van flexibele arbeidsrelaties te beprizen. Daarom wordt met dit voorstel geregeld dat werkgevers een lagere WW-premie betalen voor een werknemer met een vast contract dan voor een werknemer met een flexibel contract («lage premie» respectievelijk «hoge premie»). Ook wordt de aard van het contract voor werknemers zichtbaar via hun loonstrook.

Principieel hebben de leden van de 50PLUS-fractie begrip en waardering voor deze benadering van de regering. Mede vanwege afbakeningsproblemen die zich bij de sectordifferentiatie voordoen en het daaruit voortvloeiende shopgedrag, zoals de heer professor Bouwens, hoogleraar Sociaal Recht, in zijn commentaar bij de Wab terecht opmerkt. Door de beperking van de opbouw na tien jaren is het kosteneffect van deze maatregel voor werkgevers beperkt. Vraag is wel volgens de heer Bouwens, of aldus voldoende rekening wordt gehouden met de lastige arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Kan de regering hier op ingaan?

Ook vragen genoemde leden in te gaan op de overweging dat de voorgestelde maatregel overkomt als een «noodmaatregel». De ontwikkeling in Nederland zou er, aldus de heer professor Wilthagen, hoogleraar Arbeidsrecht, volgens deze leden terecht, één moeten zijn van meer «arbeidsvorm-neutrale» regelingen en voorzieningen. Deelt de regering die mening? Vreest de regering niet dat de nieuwe premieregeling juist weer de vlucht naar zzp en andere constructies kan aanjagen? Hoe kan dit worden voorkomen?

Deelt de regering de mening, dat een waterbedeffect alleen voorkomen kan worden, door de invoering van de maatregelen rondom premiedifferentiatie WW en het einde van de vaksector indeling synchroon te laten lopen met de invoering van de zzp-wetgeving?

Deze leden vragen ook, of de 5%-punt verschil tussen de «hoge premie» en de «lage premie» heel veel effect zal hebben. Dit heft inderdaad een deel van het kostenverschil op, wat mooi is, maar dat is nog maar slechts een deel van het kostenverschil tussen flexibele en vaste krachten. Het CBS heeft dit verschil becijferd op 35%. Hoe gaat de regering monitoren of het premieverschil dat gehanteerd zal worden genoeg is om het gewenste effect te bereiken?

Ook vragen genoemde leden of deze premiedifferentiatie het gewenste effect zal hebben. Deze leden wijzen in dit verband op een in hun ogen vrij «omineuze» passage in het commentaar van VNO-NCW: «Het verhogen van de WW-premie voor flexwerk drijft de loonkosten voor deze groep kunstmatig op en zal naar onze verwachting eerder leiden tot andere keuzes in de bedrijfsinrichting van werkgevers, zoals het automatiseren of digitaliseren van bepaalde werkzaamheden of uitbesteden aan het buitenland. Deze mensen hebben dus geen voordeel van een hogere WW-premie voor flexwerk; ze worden er eerder de dupe van». Graag een reactie van de regering.

Wat vindt de regering van de volgens deze leden zinvolle suggestie van de heer professor Wilthagen, om WW-differentiatie te baseren op het aantal werknemers met lage opleidingen, hoge leeftijd of afkomstigheid uit groepen met een migratie-achtergrond. Zou daar niet een meer gewenste en arbeidsvorm-neutrale sturing van uit kunnen gaan?

Genoemde leden willen zo weinig mogelijk uitzonderingen op de voorgestelde hoog-laag-premie-regeling, maar zij vragen wel aandacht voor het commentaar van LTO-Nederland, en de vraag daarin of seizoenarbeid, en vakantie- en zaterdagwerk door scholieren en studenten, dat van wege de natuurlijke en klimatologische omstandigheden per definitie tijdelijk van aard is, niet onder de lage WW-premie zou moeten worden gebracht. Is hier een beperkte, verzachtende vorm van maatwerk mogelijk? Hoe denkt de regering hierover?

De leden van de 50PLUS-fractie plaatsen met CNV vraagtekens bij recente gepubliceerde lagere regelgeving, waarin wordt voorgesteld dat er bij maximaal 30% variabele urenomvang, bovenop een vaste urenomvang, toch een lage premie mag worden betaald. Is dit niet een veel te ruime en een veel te algemene afwijking? Wordt het doel van de hoog-laag premiemaatregel hierdoor niet ernstig ondergraven? Graag een toelichting van de regering.

Ook vragen deze leden om een reactie op het commentaar van Actiz, waarin zij aangeven dat in combinatie met bijzondere diensten, de 30% grens vrij gemakkelijk overschreden kan worden, zodat de hoge WW-premie verschuldigd is. Zouden bereikbaarheids- en aanwezigheidsdiensten, slaapdiensten etc. niet uitgezonderd moeten worden van het begrip «flex», om uiteindelijk extra zorgkosten die op het zorgbudget drukken te voorkomen? Ook (kleine) zorgaanbieders kunnen hard getroffen worden, omdat ziekte en (zorg)verlof vaak niet kunnen opvangen met eigen (vast) personeel. Externe tijdelijke arbeid wordt relatief duurder. Zie in dit verband het commentaar van KNMT en LHV.

De leden van de **SGP-fractie** vragen een reactie op de kritiek dat het afbakenen van de aard van contract niet minder problematisch zal blijken te zijn dan het afbakenen van verschillende sectoren en dat hierdoor onzekerheid en rechtsongelijkheid dreigt te ontstaan. Deze leden wijzen erop dat deze zorg zich reeds manifesteert in de memorie van toelichting. Immers, de regering stelt op voorhand dat nulurencontracten en min-maxcontracten niet in aanmerking komen voor de lagere premie. Zij vragen hoe de regering deze keuze verdedigt vanuit de wetenschap dat er veel werknemers zijn die op basis van deze contracten langdurig in dienst te kunnen zijn en al vele jaren een stabiel inkomen genieten.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken in hoeverre bij de uitwerking van de afbakening de relatie tussen schadelast en premieopbrengsten leidend zal zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze de regering er rekening mee houdt dat werkgevers in bepaalde sectoren nu eenmaal sterk zijn aangewezen op flexibele contractsvormen. Deze leden vragen of de regering ook van mening is dat de redelijkheid van een premiedifferentiatie op basis van contractsvormen erin zou moeten bestaan dat werkgevers een reële invloed zouden moeten hebben op de inzet van de verschillende contractsvormen. Zij zien het risico dat de voorgestelde regeling er in feite toe kan leiden dat bepaalde werkgevers beboet worden omdat zij nu eenmaal werk verrichten waarin in hoge mate sprake is van onzekerheid en waarin de inzet van flexibele contracten in hoge mate onvermijdelijk is. Deze leden merken op dat de voorgestelde verzachtingsmaatregelen in veel gevallen niet toereikend zullen zijn om deze werkgevers tegemoet te komen.

De leden van de SGP-fractie vragen een reactie op de constatering van L.G.M. Stevens en F.M. Werger (Weekblad fiscaal recht, 15 november 2018) dat de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de premiedifferentiatie niet solide aannemelijk zijn gemaakt en dat bij de verhoging met 5 procentpunt sprake is van nattevingerwerk.

#### **4.3 Doorwerking naar premies voor ZW en WGA**

Met het opheffen van de sectorfondsen komt de vereveningsbijdrage aan de uitzendsector voor de invoering van het tweede ZW jaar te vervallen, zo constateren de leden van de **VVD-fractie**. Is de regering bereid om alternatieven te verkennen en hierbij ook de ideeën van de uitzendkoepels te betrekken bij zoektocht naar een nieuwe toekomstbestendige vorm van differentiatie van de ZW- en WGA- premie?

De leden van de **D66-fractie** naar het beoogde tijdspad voor invoering van de nieuwe systematiek voor de ZW en WGA.

De leden van de **50PLUS-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat de regering het noodzakelijk acht om de sectorale differentiatie in de ZW- en WGA-premies te vervangen door een moderne, effectieve en toekomstbestendige vorm van differentiatie. Dat zal erin resulteren dat er geen premies meer zullen zijn die gedifferentieerd worden naar sector. Werkgevers zullen op termijn dus ook niet meer door de Belastingdienst worden ingedeeld in een sector.

De leden van de 50PLUS-fracties vinden het verstandig dat ook de sectorale differentiatie in de ZW- en WGA-premies op termijn vervangen gaan worden door een moderne, effectieve en toekomstbestendige vorm van differentiatie. Zij hechten er aan dat dit inderdaad gebeurt met de grootste zorgvuldigheid, draagvlak, in overleg met sociale partners, en het UWV en de Belastingdienst.

Deze leden vinden het verstandig, in de aanloop daarnaartoe de uitvoeringspraktijk van de sectorindeling op korte termijn te versimpelen. Een aantal knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de sectorindeling worden aangepakt. Doel van de maatregelen is het shopgedrag van werkgevers te verminderen, en zodoende de werklast van de Belastingdienst op dit terrein te verlagen. Deze leden ondersteunen deze benadering van de regering. Beperking van de uitvoeringsrisico's voor de Belastingdienst juichen deze leden toe.

Genoemde leden vinden dat als uitgangspunt voor door te voeren wijzigingen en het wegnemen van knelpunten het uitgangspunt genomen moet worden in de geest van de financieringssystematiek van deze regelingen, namelijk dat de lasten van uitkeringen zoveel mogelijk worden gedragen door de veroorzakers daarvan. Voldoen de voorstellen van de regering om de belangrijkste knelpunten van de sectorindeling weg te nemen aan dit uitgangspunt, zo vragen deze leden. Graag een toelichting van de regering.

## **5. Effecten op arbeidsmarkt, financiën, regeldruk en uitvoerings-effecten**

### **5.1 Arbeidsmarkteffecten**

Tot slot vragen de leden van de **D66-fractie** waarom de regering er niet voor heeft gekozen om een evaluatiebepaling in de wet op te nemen. Zou de regering bereid zijn om alsnog een evaluatiebepaling op te nemen en daarmee te monitoren wat de effecten zijn van de verschillende delen van het wetsvoorstel waaronder bijvoorbeeld de premiedifferentiatie?

Het is de leden van de **GroenLinks-fractie** niet duidelijk waar de regering haar stelling op baseert dat dit wetsvoorstel er toe leidt dat werkgevers meer vaste contracten aan zullen bieden. Genoemde leden vragen de regering of er onderzoek is gedaan onder werkgevers en of bekend is wat de grootste prikkels zijn voor werkgevers om iemand wel of niet een vast contract aan te bieden. Voorts vragen zij hoe de regering de verwachting onderbouwt dat werkgevers door de introductie van de cumulatiegrond eerder bereid zijn werknemers een vast contract aan te bieden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook sterke twijfels of het afschaffen van de extra transitievergoeding na 10 jaar er toe leidt dat werkgevers meer vaste contracten zullen aanbieden. Is bekend of werkgevers bij hun aannamebeleid al rekening houden met een mogelijk risico op hogere transitievergoeding na 10 jaar?

De regering geeft aan dat het effect op de verhouding tussen zzp'ers en werknemers onzeker is. De leden van de GroenLinks-fractie zien hier groot

risico en vragen de regering dan ook om eerst meer onderzoek te doen naar dit effect.

Ook wat betreft de ketenbepaling vragen deze leden of dit leidt tot vaste contracten, en de eerste signalen duiden op het omgekeerde. Is de regering bereid om ook hier onderzoek naar te doen?

Zoals ook al in de inleiding vermeldt, willen de leden van de GroenLinks-fractie graag een arbeidsmarktanalyse van het CPB over dit wetsvoorstel. In navolging van de studie van 2016 (die achteraf de grote tweedeling op de Nederlandse arbeidsmarkt verklaart), willen zij nu een analyse vooraf wat dit wetsvoorstel zal betekenen voor het aantal vaste contracten, flexibele contracten en zzp'ers. Alleen dan achten deze leden een totaaloordeel mogelijk of het beleid van de regering de arbeidsmarkt meer in balans brengt. Is de regering bereid het CPB hiertoe opdracht te geven?

De leden van de **PvdA-fractie** willen weten hoeveel extra vaste banen er jaarlijks door de Wab worden gerealiseerd? Kan verder worden aangegeven hoeveel vaste banen er totaal, relatief en absoluut, in 2017 en 2018 zijn bijgekomen? Klopt het dat het aantal vaste banen, sinds 2009, meer toeneemt dan flexibele banen?

In het wetsvoorstel worden voorstellen gedaan om negatieve effecten van flexibele contracten te beperken of te beprizen. De leden van de **50PLUS-fractie** constateren dat de regering positief is over de positieve effecten die uit kunnen gaan van het wetsvoorstel op de arbeidsmarkt, en de daarin voorgestelde maatregelen. Geredeneerd wordt dat het reduceren van het verschil in beprijzing en bescherming van flex- en vast werk, de polarisatie op de arbeidsmarkt kan verminderen en daarmee de balans op de arbeidsmarkt kan herstellen. In theorie klopt dat volgens deze leden. Deze leden zijn minder overtuigd dan de regering dat dit het effect van het wetsvoorstel op de arbeidsmarkt zal zijn. Allereerst zijn zij van mening, dat ook na de invoering van het wetsvoorstel nog steeds te grote verschillen blijven bestaan tussen de verschillende categorieën werkenden. Met de Raad van State merken zij op, dat de Wab bepaalde knelpunten op de arbeidsmarkt kan verminderen of wegnemen, maar dat verlichting van een maatregel op één punt, waar gemakkelijk kan leiden tot knelpunten elders op de arbeidsmarkt (waterbedeffect, denk aan de vooralsnog wijd openstaande vluchtroute naar zzp). Met zoveel woorden erkent de regering ook zelf deze blijvende aanlokkelijke vluchtroute naar «goedkope, flexibele arbeid»: «Het effect» (van de aanpassing van de transitievergoeding) «op de verhouding tussen zzp'ers is onzeker. Enerzijds wordt het inhuren van zzp'ers voor kortdurende opdrachten relatief aantrekkelijker door het direct laten ingaan van de transitievergoeding, Anderzijds daalt de transitievergoeding op macro-niveau waardoor werknemers relatief goedkoper worden».

Genoemde leden delen samenvattend de visie van de Raad van State, dat de nieuwe rechten die worden toegekend aan werknemers in een zwakkere positie, hoe gewenst deze op zich zelf genomen ook zijn, zonder bredere en fundamenteelere aanpak van de arbeidsmarkt in veel gevallen niet zullen leiden tot een daadwerkelijk sterkere positie voor deze werknemers.

Dit risico geldt bijvoorbeeld voor de aanpassingen met betrekking tot oproepkrachten en premiedifferentiatie. Vooral de bredere en fundamenteelere aanpak van de arbeidsmarkt in al zijn aspecten (arbeidsrechtelijk, sociale zekerheid en fiscaliteit rond arbeid) is volgens deze leden voorwaardelijk voor de mate van effectiviteit van maatregelen die in de Wab worden voorgesteld door de regering. Deelt de regering deze mening?

De leden van de 50PLUS-fractie plaatsen vraagtekens bij een passage in de paragraaf 5.1.2 over de effecten van het wetsvoorstel op de structurele werkgelegenheid en werkloosheid: «Het afschaffen van de verhoging van

de opbouw van de transitievergoeding bij arbeidsovereenkomsten die langer dan tien jaar hebben geduurd heeft wel als voordeel dat vrijwillige mobiliteit, vooral van ouderen met een lange baanduur, minder wordt ontmoedigd. Dit kan een gunstig effect hebben op de arbeidsproductiviteit als de match tussen werknemer en baan daardoor verbetert».

De leden van de 50PLUS-fractie kunnen deze redenering over vrijwillige mobiliteit van ouderen met een langere baanduur volgen, maar vinden haar tamelijk vergezocht en bovendien is dit maar één aspect, één kant van de medaille. De andere kant is, dat ouderen, met een langere baanduur door versoering van de transitievergoeding gemakkelijker, lees: tegen lagere kosten, ontslagen kunnen en zullen worden. Dat is, gegeven de geringere arbeidsmarktkansen van ouderen echt geen winst. De kans dat zij aan de kant worden gezet wordt daardoor juist groter. Het werkgelegenheidseffect daarvan is volgens deze leden niet positief. De werkloosheid van oudere werknemers met een lange baanduur kan hierdoor juist toenemen. Graag een reactie van de regering.

Deze leden vragen zich of de regering zich voldoende realiseert, dat de relatief hoge ontslagvergoeding voor werknemers met een lange baanduur (vaak ouderen) juist in het leven is geroepen door sociale partners om te voorkomen dat deze werknemers, met geringere arbeidsmarktkansen, ontslagen zouden worden.

In die zin was de hoge ontslagvergoeding dus juist gerelateerd aan de geringere arbeidsmarktkansen van deze specifieke groep werknemers. Verlaging van de transitievergoeding voor mensen met een langer baanverleden doorkruist precies dit uitgangspunt, terwijl de baankansen van ouderen op de arbeidsmarkt zeker niet verbeterd zijn, integendeel. Graag een beschouwing van de regering op dit punt.

Tot slot vragen de leden van de 50PLUS-fractie hoe de effecten van het wetsvoorstel op de arbeidsmarkt gemonitord zullen worden. Hoe en wanneer wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

## 5.2 Financiële gevolgen

Zijn de gevolgen van de invoer van de Wab voor de rekenpremies WHK voor grote, middelgrote en kleine bedrijven berekend, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**. Welke effecten heeft dit op de premiehoogte voor de verschillende bedrijfscategorieën?

Naar aanleiding van de toets Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). De ATR constateert dat de aandacht voor de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de maatregelen vooralsnog beperkt is. De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke wijze sinds het advies in mei 2018 aandacht in het voorliggende voorstel is geschonken aan de opmerkingen van de ATR. Hoe zal daarnaast in de uitvoering rekening worden gehouden met de werkbaarheid en de uitvoerbaarheid? Op welke wijze worden werkgevers tijdig op de hoogte gebracht van alle relevante wijzigingen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe er bij de invoering van de verschillende maatregelen de cumulatieve regel- en lastendruk voor (kleine) werkgevers wordt gemonitord.

Naar aanleiding van de Uitvoeringstoets UWV. De leden van de VVD-fractie constateren dat het UWV nog niet in staat is alle uitvoeringskosten bij het voorstel in kaart te brengen. Kan de regering aangeven of er inmiddels duidelijkheid bestaat met welke kosten het UWV rekening moet gaan houden in de uitvoering?

Het UWV geeft in de uitvoeringstoets aan dat de voorliggend voorstel mogelijk het grensbedrag van 5 miljoen euro voor een toetsing door Bureau ICT Toetsing overschrijdt. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of hier mogelijk sprake van is, en of er een BIT-advies is uitgevraagd.

Naar aanleiding van de Uitvoeringstoets Belastingdienst. De Belastingdienst geeft in haar advies aan dat er moet worden geaccepteerd dat

toezicht en handhaving van correcties met terugwerkende kracht beperkt vorm zal krijgen. Pas op termijn kan volwaardig toezicht en handhaving ingeregeld zijn. Een juiste uitvoering vraagt nog nadere acties en wetsaanpassing. De Belastingdienst stelt dat onder die voorwaarden het voorstel uitvoerbaar is per 1 januari 2020. De leden van de VVD-fractie vernemen graag van de regering wat de opmerkingen van de Belastingdienst betekenen voor de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van het voorliggende voorstel. Is de Belastingdienst in staat om het voorliggende voorstel per 1 januari 2020 uit te voeren?

De leden van de **50PLUS-fractie** vragen een nadere inschatting, wat de impact van de maatregelen van de Wab is op de verhouding tussen werknemers en zzp'ers. Duidelijk is, dat de introductie van premiedifferentiatie naar contractvorm («hoge» premie voor flex-arbeid) «mogelijkkerwijs» (bewoording van het kabinet) tot een verschuiving leidt naar zzp'ers. Een verschuiving van werknemers naar zzp'ers betekent een daling van de uitgaven aan sociale zekerheid. Aan de andere kant probeert de regering, tot nu toe met zeer wisselend succes, schijnzelfstandigheid tegen te gaan.

Kan de regering niettemin een nadere poging doen om het effect van het wetsvoorstel op de uitgaven aan sociale zekerheid – vooral ook voor wat betreft zzp'ers – nader te concretiseren? Tot welke «besparing» aan uitgaven voor sociale zekerheid heeft de toename van het aantal zzp'ers in de afgelopen tien jaar geleid?

### **5.3 Uitvoeringseffecten**

De leden van de **VVD-fractie** vragen de regering op welke wijze er in een evaluatie is voorzien ten aanzien van de verschillende maatregelen uit het voorliggende voorstel, alsmede een evaluatie van de verschillende maatregelen in gezamenlijkheid.

De leden van de **D66-fractie** vragen of aan de opgenomen voorwaarden voor handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid in de uitvoeringstoetsen UWV en Belastingdienst kan worden voldaan. Wat zijn de risico's voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel? Vormen deze risico's zich vooral bij de implementatie of is er ook sprake van structurele risico's?

De leden van de **GroenLinks-fractie** merken op dat de eerste reacties op dit wetsvoorstel van zowel werkgeversorganisaties als vakbonden uitgesproken negatief waren. Het draagvlak voor dit wetsvoorstel is bij de sociale partners dus nog sterk beperkt. Idealiter worden de regels van de arbeidsmarkt in goed overleg met de sociale partners vastgesteld, omdat zij/hun achterban nu eenmaal met deze regels moeten, willen en kunnen, werken. Ziet de regering ook het risico dat deze wet zonder draagvlak mogelijk beperkt effectief zal blijken? Hoe ondervangt de regering dit risico?

Voorts vragen genoemde leden, naar aanleiding van de uitvoeringstoetsen UWV en Belastingdienst, of de regering het UWV en de Belastingdienst in staat acht om de wet per 1 januari 2020 uit te voeren. Is aan de voorwaarden voldaan? Wat zijn volgens de regering de risico's inzake uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel? Kan de regering naast het beschrijven van de knelpunten ook een (actueel) totaaloverzicht geven van de uitvoeringskosten voor UWV, de Belastingdienst en SZW?

De leden van de **SP-fractie** vragen de regering een indicatie te geven van de incidentele en structurele kosten van het UWV voor het bouwen en onderhouden van de database benodigd voor de uitvoering van het

voorliggende voorstel. Is er al gestart met de bouw van deze database? Wat is de reactie van de regering op het UWV dat stelt dat er onzekerheid bestaat over de volledigheid en juistheid van de informatie van payrollbedrijven? Brengt dit de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid in gevaar? Neemt de regering het advies van het UWV over om het aan te melden bij het Bureau ICT Toetsing voor een BIT-toets? Genoemde leden ontvangen graag ook de handhavingstoets van de Inspectie SZW die nu ontbreekt bij het wetsvoorstel. Is de Inspectie SZW van mening dat het wetsvoorstel zoals het er nu ligt handhaafbaar is? Hebben zij hiervoor de benodigde capaciteit?

Kan, gegeven de in de uitvoeringstoetsen UWV en Belastingdienst opgenomen voorwaarden inzake handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid door de regering aangegeven worden hoe (per voorwaarde) op dit moment aan die voorwaarden is voldaan of nog moet worden voldaan, zo vragen de leden van de **50PLUS-fractie**.

Kan de regering daarbij de risico's aangeven voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel? Is hier verder nog een onderscheid te maken tussen de invoerings- en de structurele fase?

Zijn naar het oordeel van de regering het UWV en de Belastingdienst in staat om de wet per 1 januari 2020 probleemloos in te voeren? Kan de regering tot slot een (actueel) totaaloverzicht geven van de kosten voor UWV, de Belastingdienst en SZW? Zijn de benodigde middelen hiervoor beschikbaar?

De leden van de 50PLUS-fractie zouden graag inzage krijgen in de handhavingstoets van de Inspectie SZW. Kan aangegeven worden of volgens de Inspectie SZW het voorliggende wetsvoorstel handhaafbaar is? Is de beschikbare capaciteit voldoende?

## 6. Artikelsgewijs

### *Algemeen*

De leden van de **SGP-fractie** merken op dat onder meer door ondernemers wordt opgemerkt dat bepaalde artikelen in het wetsvoorstel volstrekt onleesbaar zijn, zoals de artikelen 7:668a en 673e. Deze leden vragen of de regering zich tot het uiterste wil inspannen om te komen tot een tekst die ook voor de gewone, goedwillende burger enigszins leesbaar is.

### *Artikel II. Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs*

In onderdeel D wordt geregeld dat indien degene die de arbeidskrachten ter beschikking stelt zich niet kan aansluiten bij een (bedrijfstaking)fonds waartoe de opdrachtgever is aangesloten, deze een geldelijke bijdrage voor de arbeidskracht reserveert ter hoogte van de verplichte bijdrage die op de opdrachtgever berust. Deze reservering wordt op verzoek van de arbeidskracht, maar ten minste eenmaal per jaar, en bij het einde van de terbeschikkingstelling, uitbetaald. De leden van de **D66-fractie** vragen of deze vormgeving er toe kan leiden dat het opgebouwde tegoed niet wordt besteed aan de beoogde doelen. Om wat voor soort fondsen gaat dit? Wat is de gemiddelde bijdrage per werknemer per jaar?

De voorzitter van de commissie,  
Rog

De adjunct-griffier van de commissie,  
Sjerp