



POSTADRES
Postbus 2475
3500 GL Utrecht

BEZOEKADRES
Tiberdreef 4
3561 GG Utrecht

TELEFOON
030 - 751 1100

INTERNET
www.cnv.nl

Aan de leden van Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer der Staten Generaal

CONTACTPERSOON
Ruben van der Ploeg

DOORKIESNUMMER
06-14478812

E-MAIL
r.vanderploeg@cnv.nl

PLAATS
Utrecht

DATUM
8 maart 2019

ONS KENMERK
19-003/AvW/ja

UW KENMERK

BETREFT
Schriftelijke inbreng voor de deskundigenbijeenkomst Wet arbeidsmarkt in balans van aanstaande dinsdag 12 maart 2019.

Geachte leden van de Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Onderstaand ontvangt u onze schriftelijke inbreng voor de deskundigenbijeenkomst Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) van aanstaande dinsdag 12 maart 2019.

Allereerst krijgt u onze algemene reactie op het wetsvoorstel en vervolgens geef ik antwoord op door u gestelde specifieke vragen.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Arend van Wijngaarden', is written over a light blue horizontal line.

Arend van Wijngaarden
voorzitter CNV vakcentrale

1. Algemene reactie CNV: disbalans op de arbeidsmarkt onvoldoende hersteld met de WAB

Het CNV staat voor een arbeidsmarkt waar duurzame arbeidsrelaties tussen werknemers en werkgevers de norm zijn. Waar werkgevers en werknemers in elkaar investeren. Niet alleen omdat dat goed is voor het welzijn van werknemers, maar zeker ook voor werkgevers en de samenleving als geheel. De doorgeschoten flexibilisering van de arbeidsmarkt moet met kracht en spoed worden aangepakt.

Het CNV is daarom positief over de maatregelen in de WAB die aan dat doel bijdragen: premiedifferentiatie WW, payrollmaatregelen, maatregelen oproepcontracten en de transitievergoeding vanaf dag één. Negatief is het CNV over de maatregelen die dat niet doen: de verruiming van de ketenregeling, verlaging transitievergoeding en de cumulatiegrond. De gevolgen van de disbalans op de arbeidsmarkt liggen immers op het bord van de werknemer.

Daarbij biedt deze wet helaas niet de integrale aanpak van de flexproblematiek op de arbeidsmarkt zoals die nodig is. Het kabinet kiest er voor om de aanpak van het zzp-vraagstuk op de lange baan (minimaal 2021) te schuiven. Daardoor blijft de achterdeur naar flex via de zzp-route wagenwijd openstaan. Een voortvarende aanpak van het zelfstandigenvraagstuk is daarom hoognodig: gelijk fiscaal speelveld, verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering, pensioenopbouw door zzp'ers en handhaving op schijnzelfstandigheid conform de Wet DBA.

2. Antwoord op de specifieke vragen vanuit de fracties

Flexibele arbeid

1. Wordt de positie van payrollmedewerkers versterkt of verzwakt door het voorliggende wetsvoorstel? (PvdA)

Versterkt. De arbeidsvoorwaarden van payrollwerknemers worden immers verbeterd. Met name dat het verlichte uitzendregime qua ontslagbescherming niet meer van toepassing is op payrollmedewerkers is daarin belangrijk.

Er wordt echter voorbij gegaan aan de fundamentele vraag of payrolling, als een voor werknemers nadelig arbeidsrechtelijk construct, überhaupt wel nodig is. Het CNV vindt van niet. Het ontzorgen van werkgevers kan prima plaatsvinden via een loonadministratiekantoor. Het uit elkaar trekken van het formeel en het materieel werkgeverschap, zoals dat bij payroll gebeurt, is daarvoor niet nodig. Door payrolling een juridische status te geven wordt payroll als construct gelegitimeerd en worden de regels daarnaast alleen maar ingewikkelder. Ook zal er altijd misbruik op de loer liggen. Een werkgever kan voor payrolling meer moeten betalen dan voor uitzenden en het is lastig om een waterdichte scheiding te maken tussen deze twee arbeidsvormen. Het zou verstandig zijn om het eenvoudig te houden, payrolling niet toe te voegen aan de wet en het ontzorgen van werkgevers over te laten aan een loonadministratiekantoor.

Daarbij bestaat het reële risico, door het duurder worden van payroll, van een vlucht naar zzp-constructies. Zeker nu het kabinet er voor kiest het zzp-vraagstuk niet aan te pakken en het handhavingsmoratorium te laten voortduren tot en met minimaal 2021.

2. *Is de voorgestelde definitie van payroll helder en overtuigend? (D66)*

Het CNV vindt payroll een onwenselijk, onnodig, onduidelijk en vergezocht arbeidsrechtelijk construct. Het 'ontzorgen' van werkgevers kan immers prima plaatsvinden middels een regulier loonadministratiekantoor. De definitie van payroll in de WAB is nu zo helder en overtuigend als die mogelijk kan zijn. Uitzenden en payroll zijn nu eenmaal zaken die op elkaar lijken. Dan valt onduidelijkheid logischerwijs niet te voorkomen bij een wettelijke legitimering en definiëring van payroll. Maar dat is dus het gevolg van een politieke keuze daartoe.

3. *Hoe gaat de WAB de relatie payrollers-uitzendbureaus beïnvloeden? (D66)*

Het CNV heeft hier geen uitgesproken verwachtingen bij.

4. *Is er een adequate pensioenregeling voor payrollmedewerkers? (VVD)*

In eerste aanleg op basis van alleen het wetsvoorstel was die er niet. In het wetsvoorstel is een 'adequaate pensioen' immers onvoldoende en te mager ingevuld. Met het recent gepubliceerde 'Ontwerpbesluit adequaat pensioen payroll' ligt er nu wel een adequate pensioenregeling.

5. *Wat zijn de gevolgen van de WAB voor mensen met een vergrote afstand tot de arbeidsmarkt? (CU)*

Naar de verwachting van het CNV zijn die gevolgen beperkt. In de zin dat de positie van deze groep mensen minimaal gelijkblijvend is.

Mocht de positie van deze groep mensen als gevolg van deze wet onverhoopt verslechteren, dan is het natuurlijk evident dat er dan met spoed maatregelen genomen moeten worden.

6. *Is de uitzonderingsbepaling in de WAB voor ziektevervanging in het primair onderwijs in strijd met Europese Richtlijn 1999/70? (PvdA)*

De uitzondering voor invalkrachten in het Primair Onderwijs is in de kern een onwenselijke maatregel, omdat het kabinet hiermee de onderhandelingsvrijheid van sociale partners in het primair onderwijs beperkt. Het is aan de cao-tafel om het te hebben over de problematiek rondom invalkrachten in het primair onderwijs en waar nodig tot afspraken te komen.

De 'richtlijn 1999/70/EG betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd' biedt inderdaad extra reden om deze stelling in te nemen. In deze richtlijn is immers het volgende opgenomen in clause 8 lid 4 (vastgelegd in art.7:668a BW lid 5):

"Bepalingen betreffende de uitvoering (clause 8)

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

betrokken sociale partners.”

7. Wat is het verwachte effect van het voorliggende wetsvoorstel op het gebruik van zzp-constructies? (PvdA)

Het door het CNV verwachte effect is een vlucht naar (illegale) zzp-constructies als gevolg van het duurder worden van 'flex' door de premiedifferentiatie WW, de transitievergoeding vanaf dag 1 en de payrollmaatregelen. Deze vlucht is nu in de praktijk al aan de gang en zal logischerwijs alleen maar toenemen na aanneming van deze wet. Hoe groot die vlucht gaat worden valt niet exact te zeggen. Dit hangt af van in welke mate het kabinet er voor kiest het handhavingsmoratorium te laten voortduren.

Momenteel handhaaft de Belastingdienst alleen op schijnzelfstandigheid als er sprake is van 'kwaadwillendheid'. Uit de recente 'Rapportage Toezichtsplan Arbeidsrelaties' van de Belastingdienst blijkt dat kwaadwillendheid bijzonder lastig hard te maken is. Als gevolg daarvan wordt er feitelijk niet gehandhaafd in de zin van het opleggen van naheffingen en boetes. Er worden vooralsnog alleen 'coachende gesprekken' gevoerd met opdrachtgevers.¹

8. Wat zijn de voorziene gevolgen voor individuele zzp'ers met het ingaan van de WAB? (GL)

Huidige individuele zzp'ers vallen niet onder het toepassingsbereik van de WAB. Wel is het de verwachting dat er meer gebruik gemaakt gaat worden van zzp-constructies (zie ook het antwoord op vraag 7.).

9. Voorzien de deskundigen gevolgen van de wijzigingen ten aanzien van de oproepcontracten? (GL)

10. Versterken de wijzigingen de positie van de oproepkrachten (vier dagen regeling)? (GL)

Oproepkrachten verkeren in de meest onzekere positie op de arbeidsmarkt als het gaat om reguliere arbeidscontracten. Het CNV ondersteunt daarom alle matregelen die pogen de positie van oproepkrachten te verbeteren. De maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel zouden dat in potentie zeker kunnen doen. De praktijk van de individuele dienstverlening bij het CNV wijst echter uit dat het daadwerkelijk gebruikmaken van rechten door oproepkrachten buitengewoon lastig is, juist ook vanwege die kwetsbare positie.

Het CNV zou liever zien dat er zo weinig mogelijk gebruik gemaakt wordt van oproepkrachten. Dat oproepkrachten alleen voor hele specifieke functies worden ingezet. En als er gebruik gemaakt wordt van oproepkrachten, dat dat dan gesanctioneerd is door cao-partijen.

Er zijn allerlei andere contractsvormen, zoals min-maxcontracten en contracten met een jaarennorm, die ook flexibiliteit bieden voor de werkgever, maar meer zekerheid voor de werknemer.

¹ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2019Z04161&did=2019D08786

11. Zal er druk op de cao's ontstaan om deze regeling afwijkend te regelen en zal de verplichting tot een voorstel voor een aanstelling met een gemiddelde omvang leiden tot meer vastheid of juist tot het versnipperen van werkuren over een grotere hoeveelheid oproepkrachten? Hebben de deskundigen hier een inschatting bij? (GL)

Als er de mogelijkheid is om ten negatieve af te wijken van werknemersrechten, dan zullen werkgevers die ook gebruiken. Dat is de ervaring van het CNV. Daarom is het CNV in de regel ook niet voor dergelijke afwijkingmogelijkheden.

Dergelijke mogelijkheden zorgen ook voor extra druk op het cao-overleg. Het wordt lastiger om over de volle breedte tot goede cao-afspraken te komen.

12. Het van toepassing verklaren van arbeidsvoorwaarden van de opdrachtgever op de payroll-arbeidskracht in combinatie met de extra WW-premie van 5% leidt er in principe toe dat het uurloon van deze arbeidskracht voor de opdrachtgever stijgt. Hebben de deskundigen een gefundeerde visie op het maximale uurloon van een payroll-arbeidskracht waarbij deze arbeid überhaupt nog wordt ingeschakeld door een opdrachtgever? Zijn in dit verband door deskundigen studies verricht? (VVD)

Bij het CNV zijn dergelijke studies niet bekend. Het CNV raadt desbetreffende opdrachtgevers aan over te schakelen tot het regulier in dienst nemen van deze arbeidskrachten. Er bestaat een ongerede angst in Nederland ten aanzien van het reguliere werkgeverschap. Een angst die de afgelopen jaren stevig gevoed is door de 'flexindustrie': de payroll- en uitzendsector.

Ontslagrecht

13. Wordt de positie van werknemers versterkt of verzwakt door de cumulatiegrond bij ontslag? (PvdA)

Verzwakt. De reden daarvoor is dat de maatregel voorbij gaat aan de huidige situatie in de ontslagpraktijk. Namelijk dat er in meer dan 95% van de ontslagzaken wordt geschikt.² Het gegeven waar deze wetswijziging op is gebaseerd, dat relatief veel ontslagverzoeken door de rechter worden afgewezen, geeft dus onvoldoende aanleiding om te concluderen dat het huidige ontslagrecht zou 'knellen'. Daarbij zegt het gegeven dat een ontbindingsverzoek door de rechter wordt afgewezen op zichzelf niet zoveel. Het kan inderdaad zo zijn dat werkgevers geen zaak hebben. Of dat het een bijzondere en afwijkende zaak is, die zich niet leent om te schikken. Hier wreekt het zich ook dat deze wijziging van het ontslagrecht wordt doorgevoerd voordat de WWZ is geëvalueerd. De evaluatie die, zoals afgesproken, in 2020 gaat plaatsvinden.

Met de WWZ is een praktijk ontstaan waarin vrij snel helder is of werkgevers een zaak hebben of niet. Uit onze praktijk blijkt dat in het overgrote deel van de gevallen werkgevers hun dossiers niet op orde hebben. Juist het stelsel van gesloten ontslaggronden geeft aan de voorkant die duidelijkheid en daarmee ook rechtszekerheid, zowel voor de werknemer, maar zeker ook voor de werkgever. Vervolgens wordt er dus in de overgrote meerderheid van de ontslagzaken geschikt. Want als een werkgever heeft aangegeven gedwongen afscheid te willen nemen van een werknemer, wil die werknemer in de regel niet door met deze werkgever. Ook

² Eigen inschatting van het CNV op basis van ervaringen vanuit onze individuele (juridische) dienstverlening. Het hoge percentage schikkingen onder de WWZ werd in de hoorzitting over de WAB in de Tweede Kamer van meerdere kanten bevestigd, o.a. door hoogleraar arbeidsrecht prof.mr. G.C. Boot.

als die werkgever geen zaak heeft. De bijbehorende ontslagvergoedingen kunnen hoger uitkomen dan de transitievergoeding die in de wet staat. Een maatschappelijk wenselijke situatie: rechtszekerheid, minder juridisering en 'gedoe' en dus een veel kleiner beslag op rechterlijke macht dan in de situatie van vóór de WWZ.

De introductie van de cumulatiegroond (i-grond) zet deze maatschappelijk wenselijke schikkingspraktijk zwaar onder druk. Het CNV verwacht dat in de praktijk calculerende werkgevers al snel voor de kortste klap gaan kiezen en veel vaker via een rechtszaak tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst proberen over te gaan. Bij ieder ontbindingsverzoek zal door werkgevers standaard de cumulatiegroond worden ingezet. Omdat de kans op succes in de rechtszaal groot is, zullen werkgevers bovendien in veel gevallen niet méér willen betalen dan de wettelijke transitievergoeding. De hoogte van de ontslagvergoedingen komt nog verder onder druk te staan, omdat met dit wetsvoorstel het bedrag van de transitievergoeding verder omlaag gaat. In bijgevoegde infographic is die verlaging van de transitievergoeding middels een rekenvoorbeeld uitgewerkt.

In het wetsvoorstel staat weliswaar dat de transitievergoeding met 50% dient te worden verhoogd als een werkgever een beroep doet op de cumulatiegroond. Dit biedt voor de meeste werknemers, zeker bij kortere dienstverbanden, weinig soelaas. De extra vergoeding staat niet in verhouding tot de slechtere positie van werknemers en is geen stimulans voor werkgevers om wel een deugdelijk dossier op te bouwen. In de huidige situatie kan er dan in de schikkingspraktijk recht worden gedaan aan werknemers, met de i-grond gaat dat veel moeilijker worden.

14. Uitwerking van het recht op transitievergoeding vanaf dag 1? (VVD)

Wat betreft de opbouw van de transitievergoeding is het een goede aanpassing dat elke werknemer vanaf dag één een vergoeding gaat krijgen. Zeker ook in het kader van het creëren van een meer gelijk speelveld tussen vast en flex.

Hier staat echter een flinke verslechtering tegenover voor werknemers met een dienstverband van 10 jaar of langer. In combinatie met het feit dat de huidige overgangsregeling voor oudere werknemers per 2020 afloopt, zal de groep oudere werknemers hard door deze aanpassing worden getroffen. Werknemers krijgen nu met de overgangsregeling vanaf 50 jaar een maandsalaris per gewerkt dienstjaar. Zonder overgangsregeling zouden deze werknemers en half maandsalaris per dienstjaar krijgen. De transitievergoeding wordt door de WAB teruggebracht naar een derde maandsalaris per dienstjaar. In bijgevoegde infographic is de impact hiervan middels een rekenvoorbeeld weergegeven. Naast de introductie van de i-grond, neemt ook hierdoor de ontslagbescherming af.

15. Krijgt de rechterlijke macht voldoende ruimte om de rechtmatigheid van een ontslag te beoordelen en een ontslagvergoeding vast te stellen? (D66)

Ja. Het CNV is van oordeel dat de rechter al voldoende ruimte heeft om de rechtmatigheid van het ontslag te beoordelen aan de hand van de ontslaggronden zoals die zijn opgenomen in de WWZ.

Het CNV is mede om die reden ook geen voorstander van de introductie van de cumulatiegroond. Zie ook het antwoord op vraag 13.

Amendementen

16. Is de uitzondering voor seizoensgebonden werk (amendement nr. 61) scherp genoeg om misbruik te voorkomen? (PvdA)

Of deze uitzondering scherp genoeg is valt nu niet te zeggen. Dat zal moeten blijken uit de cao-praktijk. Per cao zullen immers de afspraken moeten worden gemaakt. Wel is het zo dat een dergelijke mogelijkheid druk zet op het cao-overleg. Het wordt over gehele linie lastiger om tot goede cao-afspraken te komen. Zie ook het antwoord op vraag 11.

De uitzondering op de bepalingen voor oproepcontracten bij seizoensgebonden werk is overigens wat het CNV betreft ongewenst. Er bestaat een ongerede angst om bij seizoenswerk werknemers een vast contract aan te bieden. In de WAB is immers geregeld dat het mogelijk is om een contract met een zogeheten jaarennorm aan te gaan, zonder dat dit wordt aangemerkt als een oproepovereenkomst.

Een contract met een jaarennorm is een contract waarbij de arbeidsomvang per jaar overeen is gekomen, maar per week of maand kan wisselen, mits het loon gelijkmatig over het jaar is gespreid. Hiermee kan tegemoet worden gekomen aan situaties waarin het niet altijd mogelijk is een vaste urenomvang per week of maand te bieden. Zoals in de land en tuinbouw. Per cao kan worden besloten worden tot het invoeren van een jaarennorm.

17. Kan amendement nr. 60 (21-minners) geïnterpreteerd worden als leeftijdsdiscriminatie? (PvdA)

Het CNV vindt dit amendement een onwenselijke uitzondering op de premiedifferentiatie WW in de WAB. Dit amendement, dat het mogelijk maakt dat ook de lage WW-premie hoeft te worden afgedragen bij 'kleine baantjes' (minder dan 12 uur in de week) voor 21-minners, is een ongewenste stimulans om vooral kleine baantjes aan te bieden aan 21-minners. Een groep waarbij de werkgeverslasten al relatief erg laag zijn.

Effectiviteit en uitvoerbaarheid

18. Kan de praktijk, en met name de sectoren waarin veel arbeid seizoensgebonden is, uit de voeten met dit wetsvoorstel? (VVD en CDA)

Wat het CNV betreft wel. In de sector die in dit verband vaak wordt genoemd, de agrarische sector, wordt seizoenswerk nu al in de belangrijkste cao's (o.a. hoveniers, open teelten en glastuinbouw) geacommodeerd middels contracten met een jaarennorm. En voor contracten met een jaarennorm hoeft ook onder de WAB de lage WW-premie te worden afgedragen. In de cao hoveniers zijn contracten met een jaarennorm ongeveer vijf jaar geleden ingevoerd en daar viel vrijwel direct in de loonsomcijfers terug te zien dat er een aanzienlijke stijging was van eigen en vaste dienstverbanden: plus 20% Nederland breed.

Daarbij staat in de lagere regelgeving van de WAB dat bij een afwijking van maximaal 30% (bij gemiddeld minder dan 35 uur per week), bij een contract met een jaarennorm, nog steeds de lage premie betaald hoeft te worden. En overigens geldt in de sector agrarisch bedrijf, één van de zeven sectoren waar er al een premiedifferentiatie in de WW is, dat er al een hogere premie moet worden betaald

voor onzekere contracten.

Maar bovenal is het volkomen terecht dat er een prijsprikkel is om zekere arbeidscontracten te stimuleren. Uiteraard is dit goed voor werknemers, maar ook is het zo dat een onzeker contract, seizoenswerk, nu eenmaal leidt tot een hogere instroom in de WW. Logisch dus dat je daarvoor meer WW-premie betaalt. Wanneer er een ruimere uitzondering zou worden gemaakt voor seizoenswerk, zijn andere werkgevers die geen seizoenswerk bieden de dupe: de lasten van de WW moeten immers wel worden opgebracht.

19. In hoeverre zou beschikbaar of additioneel wetenschappelijk onderzoek meer uitsluitsel kunnen geven over de effecten van de WAB op de verhouding flex-vast en op de onderliggende machtsposities op de arbeidsmarkt? (D66)

De effecten van de WAB zijn pas in de toekomst daadwerkelijk vast stellen. Dat maakt onderzoek daarnaar ingewikkeld en ongewis.

Daarbij zou bij dergelijk onderzoek ook gekeken moeten worden naar flex georganiseerd buiten de reguliere arbeidscontracten: de zzp-constructies. Dat zijn namelijk communicerende vaten op de arbeidsmarkt. De onderzoeksvraag zoals gesuggereerd in deze vraag is dus te beperkt van scope.

20. Hoe wordt de uitvoerbaarheid van de WAB beoordeeld, vooral voor kleine werkgevers en mede vanuit de 'doenvermogenstoets'? (D66)

Over de gehele linie positief. De premiedifferentiatie WW is met het afschaffen van de sectorfondsen bijvoorbeeld een versimpeling.

Alhoewel de cumulatiegrond het ontslagrecht weer ingewikkelder maakt, ook voor werkgevers. En ook de uitzonderingen op zowel de premiedifferentiatie WW, als op de maatregelen voor oproepcontracten, zoals de Tweede Kamer die per amendement heeft gemaakt, maken het weer ingewikkelder voor werkgevers.

21. Waarom leidt de WAB niet tot zwartwerken? Wie zal de WAB handhaven en op welke wijze zodat de WAB niet de facto tot een perverse prikkel vervalt en opdrachtgevers zwartwerkers inschakelen? (VVD)

Burgers van dit land, dus ook werkgevers en werknemers, worden geacht zich aan de wet te houden. Het CNV ziet zeker geen reden dat ze dat met dit wetsvoorstel onmogelijk wordt gemaakt.