

Vergaderjaar 2013–2014

**33 623**

## **Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met het van toepassing verklaren van die wet op nader bepaalde overeenkomsten van opdracht**

**G**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2014

Tijdens de plenaire beraadslagingen over het voorstel tot Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) in verband met het van toepassing verklaren van die wet op nader bepaalde overeenkomsten van opdracht (33.623) is aandacht gevraagd voor de gevolgen van het wetsvoorstel voor toekomstige werkzaamheden. In de bijlage treft u daarom hierover een schematische weergave aan.

Tevens is aandacht gevraagd voor de administratieve lasten bij stukloon, in het bijzonder voor folderbezorgers. Hierover merk ik het volgende op. Als bij een arbeidsovereenkomst of (straks) ovo op stukloonbasis wordt betaald, moet men redelijkerwijs het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De werkgever kan bijvoorbeeld aantonen dat hij aan de redelijkheidsnorm voldoet door een inzichtelijke productienorm te hebben waaruit blijkt dat men met die norm het wettelijk minimumloon kan verdienen. Een urenregistratie is hierbij niet verplicht. Dit is overigens niet nieuw. Dit gebeurt nu ook al bij de bezorging van huis-aan-huisbladen en kranten. Bedrijven hebben een werkbaar systeem om de omvang van bezorgwijken vast te stellen en beschikken derhalve over deze expertise. Bij arbeid die minder procesmatig is kan een redelijke inschatting vooraf door de opdrachtnemer van de benodigde uren dienen tot het vaststellen van de prestatienorm. Dit geldt met name voor arbeid waarbij de beloning rond het wettelijk minimumloon ligt. Naarmate de beloning hoger is, is het risico dat men redelijkerwijs het wettelijk minimumloon niet kan verdienen geringer.

Daarnaast is door meerdere fracties gewezen op het belang om dit voorstel in een bredere context te plaatsen. Daarom wil ik u – alvorens het wetsvoorstel in stemming wordt gebracht – ook informeren over de initiatieven van het kabinet om schijnconstructies aan te pakken en de Wml beter toepasbaar te maken op de huidige arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen.

Zoals tijdens het plenaire debat door meerdere sprekers terecht is benadrukt is er de behoefte aan een bredere aanpak gericht op het bestrijden van schijnconstructies, waaronder schijnzelfstandigheid. De onderhavige maatregel ziet alleen in enge zin op het bieden van bescherming tegen onderbetaling van werkenden die geen arbeidsovereenkomst hebben maar werken op basis van een opdrachtovereenkomst (ovo). Daarom is, in aanvulling hierop, een breed pakket van maatregelen gewenst waarmee de ongerechtigheden en schijnconstructies die we zien kunnen worden aangepakt. In mijn brief van 16 december 2013 over de voortgang aanpak schijnconstructies (33750 XV, D en bijlage) heb ik u laatstelijk geïnformeerd over die brede aanpak.

De onderhavige maatregel kent zijn oorsprong in de maatschappelijke en politieke discussie over de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden-(vorming) in de periode van de invoering van volledige marktwerking in de postmarkt. Hier ontstond de situatie waarin de postbezorgers van de nieuwe postbedrijven werkten op basis van een overeenkomst van opdracht. Volgens onderzoek van de toenmalige Arbeidsinspectie lagen de inkomsten van deze parttime bezorgers tussen 23 en 65 jaar in 2008 beduidend beneden het niveau van het wettelijk minimumloon. Toen in 2010 de Cao voor postbezorgers werd opgezegd ontstond een impasse in de arbeidsvoorwaardenontwikkeling tussen vakbonden en de nieuwe postbedrijven. Daarop hebben de voormalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer H. Kamp, en de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de heer H. Bleker in het najaar van 2010 de heer R. Vreeman verzocht om in overleg met betrokken partijen deze impasse te doorbreken. De heer Vreeman presenteerde in januari 2011 zijn advies, gericht op het bereiken van een postmarkt waarin de normale Nederlandse arbeidsrelatie (de arbeidsovereenkomst) de gebruikelijke contractvorm zou zijn. In vervolg op zijn advies bereikten de vakbonden en de nieuwe postbedrijven overeenstemming over een nieuwe cao met afspraken over de omzetting van ovo's in arbeidsovereenkomsten. Deze afspraken werden door het kabinet ondersteund met de op de Postwet 2009 gebaseerde AMvB «Tijdelijk besluit postbezorgers 2011» op grond waarvan de postbedrijven met minimaal 80% van de bezorgers een arbeidsovereenkomst moeten afsluiten.

De heer Vreeman adviseerde tevens om breder te kijken naar de positie van personen die op basis van een ovo aan de onderkant van de arbeidsmarkt werken. Naar aanleiding van dit advies en een aanvullend onderzoek naar het gebruik van de ovo aan de onderkant van de arbeidsmarkt besloot het kabinet om de ovo breder onder het bereik van de Wml te brengen. De sinds 1996 bestaande criteria die werkenden zonder arbeidsovereenkomst het recht op het wettelijk minimumloon geven (persoonlijkheidsvereiste, arbeid gedurende tenminste 3 maanden en tenminste 5 uur per week) bleken in de praktijk makkelijk te omzeilen. Handhaving kan deze praktijk van omzeilen van regelgeving niet ongedaan maken. Om het recht van ovo-ers op het wettelijk minimumloon beter te verankeren en dit recht afdoende te kunnen handhaven besloot het kabinet Rutte I deze criteria te laten vervallen en de Wml van toepassing te verklaren op alle opdrachtnemers tenzij zij handelen uit hoofde van beroep of bedrijf (brief van de Minister van SZW aan Tweede Kamer van 9 december 2011, 29 502, nr. 76). Het is aan het huidige kabinet om deze eerdere afspraak op betrouwbare wijze tot uitvoering te brengen.

Los van deze maatregelen dienen we oog te hebben voor zowel het bredere vraagstuk over de afbakening van de Wml als voor de afbakeningsvragen rondom werknemerschap en (schijn)zelfstandigheid. Ik beschouw het onderhavige wetsvoorstel dan ook als een opmaat voor de brede aanpak van schijnconstructies. Om de daad bij het woord te voegen

zal ik in het wetsvoorstel Wet Aanpak Schijnconstructies nader ingaan op de onderwerpen minimumloon en de afbakeningsvragen over schijnzelfstandigheid.

Zoals ik in een recente brief heb aangegeven (Kamerstukken II, 2013/14, 33 623, nr. 11), blijkt ook steeds meer dat de Wml niet in voldoende mate is toegesneden op de huidige arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen. De wet, in 1969 in werking getreden, heeft van oorsprong een civielrechtelijk karakter en is tot stand gekomen in een tijd waarin de voltijds arbeidsovereenkomst de standaard was en waarin vooraf duidelijk was op welk loon de werknemer aanspraak kon maken. In de huidige tijd zijn er ook andere arbeidsverhoudingen waarmee betrokkenen door arbeid in inkomsten voorzien.

Daarnaast speelt sinds de invoering van de bestuursrechtelijke handhaving in 2007 mee, dat er op onderdelen spanning bestaat tussen het BW en de bestuursrechtelijke handhaving van de Wml. Dit is niet bevorderlijk gebleken voor de naleving en handhaving van de Wml en doet afbreuk aan het normstellende karakter van de Wml: het bieden van een maatschappelijk aanvaardbare tegenprestatie voor de verrichte arbeid, het tegengaan van concurrentievervalsing en het voorkomen van uitbuiting.

Enkele relatief eenvoudige verbeteringen voor de handhaafbaarheid van de Wml zal ik opnemen in het wetsvoorstel Wet Aanpak Schijnconstructies zodat deze op korte termijn kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast zal ik de wet bezien in het licht van de hierboven beschreven veranderingen. Daarom zal ik u en de Tweede Kamer voor het zomerreces een brief over de Wml doen toekomen waarin ik in zal gaan op de beleidsmatige ontwikkelingen inzake de toepassing van de Wml.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L.F. Asscher

## Bijlage

Werk	Nu	Straks	Hoe geregeld
Oppassen op kleinkind	Geen wml	Geen wml	Bij een ovo wordt een juridische verbintenis aangegaan die moet worden nagekomen. Bij oppassen op een kleinkind is daarvan geen sprake. Aangesloten wordt bij wat in het maatschappelijk verkeer gebruikelijk is. Ovo komt onder werking van de wml te vallen.
Gastouder	Wml, ervan uitgaande dat de gastouder de arbeid persoonlijk moet verrichten, de overeenkomst 3 maanden duurt en 5 uur per week omvat.	Wml	
Wekelijks oppassen bij een ander in huis	Wel wml	Wel wml	Arbeids.ovk, ook regeling dienstverlening aan huis vereist dat wml wordt betaald.
Heitje voor karweitje Artikel schrijven incidenteel	Geen wml Geen wml	Geen wml Geen wml	Zie: oppassen op kleinkind. Hierbij is sprake van een uitgeefovereenkomst. Deze blijft buiten de Wml. De uitgeefovereenkomst is vormvrij en heeft zowel betrekking op de situatie dat de schrijver opdrachtgever is van de uitgever als op de situatie dat de schrijver de opdrachtnemer is die in opdracht van de uitgever een artikel of column schrijft. Zie artikel schrijven incidenteel.
Artikel schrijven regelmatig Folderaar	Geen wml Alleen wml als hij de arbeid persoonlijk moet verrichten, de ovo tenminste 3 maanden duurt en 5 uur per week omvat. In de praktijk wordt doorgaans niet aan deze criteria voldaan, zodat geen wml is vereist	Geen wml Wel wml	Ovo wordt onder werkingsfeer van de Wml gebracht.

Voor jongeren geldt het minimumjeugdloon. Dit varieert van € 2,57 per uur voor een 15-jarige tot € 7,27 per uur voor een 22-jarige. Vanaf 23 jaar geldt een minimum van 8,57 per uur.

Bij bovenstaande voorbeelden is er bij de ovo van uitgegaan dat men de arbeid niet uit hoofde van beroep of bedrijf verricht. Is dat wel zo, dan blijft de ovo buiten de Wml vallen.