

## 5

### Wet arbeidsmarkt in balans

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel 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) ( 35074 )**.

#### De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 35074, 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, oftewel de Wet arbeidsmarkt in balans.

De beraadslaging wordt hervat.

#### De voorzitter:

Ik geef het woord aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



#### Minister Koolmees:

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Allereerst wil ik de Kamer bedanken voor het agenderen van het wetsvoorstel Arbeidsmarkt in balans. Ook dank voor de snelle vraagstelling. Ik dank mijn ambtenaren voor het snelle beantwoorden ervan. Ik begreep dat er na de eerste ronde van beantwoording enige irritatie was. Ik hoop dat we het goed hebben gemaakt — ik kijk naar mevrouw Sent — in de tweede ronde van de beantwoording.

Dit wetsvoorstel is een broodnodige stap op weg naar een sterke, goed functionerende arbeidsmarkt. Graag licht ik in mijn inleiding toe waarom dit wetsvoorstel zo belangrijk is en waarom ook het vervolg en de parallelle stappen even goed van belang zijn. Door allerlei ontwikkelingen is de arbeidsmarkt met name de afgelopen 30 jaar enorm veranderd. Op die arbeidsmarkt zie je nu allerlei verschillende arbeidsverhoudingen. Tegenover 5,5 miljoen werknemers met een vast contract staan nu 2 miljoen werkenden met een flexibel contract, samen met 1 miljoen zzp'ers. Het arbeidsrecht piept en kraakt met al deze nieuwe werkvormen. Je ziet daarom dat de huidige vormgeving van de arbeidsmarkt knelt voor werkgevers en werknemers. Werkgevers zijn vaak terughoudend om werknemers in vaste dienst te nemen, door de kosten en de risico's die daaraan verbonden zijn. Zo kunnen zij er niet altijd op vertrouwen dat ze een werknemer kunnen ontslaan als dat nodig is en betalen zij vaak een forse vergoeding bij ontslag van een vaste werknemer.

Voor werknemers zijn de kansen op de arbeidsmarkt ongelijk verdeeld. De heer Ester begon daar ook mee in zijn betoog. Er is een groep vaste werknemers met relatief veel bescherming. Daarnaast is er een groeiende groep flexibele werknemers met onzekerheid over werk en inkomen. Denk

bijvoorbeeld aan de tijdelijke werknemers die bij beëindiging van hun contract geen transitievergoeding krijgen, of aan mensen met een oproepcontract die zich onnodig beschikbaar moeten houden voor werk. De maatregelen in de Wet arbeidsmarkt in balans zijn erop gericht om het perspectief op zekerheid te versterken, juist voor deze kwetsbare groepen. Dit zeg ik ook in antwoord op de vraag van de heer Schalk van de SGP.

Wat mij betreft is stilstand geen optie. We moeten in actie komen. Tegelijkertijd moeten we kritisch blijven nadenken over de toekomst van onze arbeidsmarkt, met een betere balans voor werkgevers, werknemers en zzp'ers. Al denkend stappen zetten dus. De Wet arbeidsmarkt is een van deze stappen. Ik hecht eraan om dat te benadrukken. Het is de eerste. Het is een belangrijke en ook een broodnodige stap, die de urgente knelpunten in het arbeidsrecht met voorrang aanpakt. Ik zet in op het verkleinen van de verschillen in kosten en risico's tussen vast en flex. Dat is noodzakelijk om de balans op de arbeidsmarkt te verbeteren. Dat zegt niet alleen de regering, ook het Centraal Planbureau, het IMF, de OESO en de Europese Commissie zeggen dit. Zij wijzen op het grote verschil tussen vast en flex in de Nederlandse economie. Daarbij benoemen ze impliciet ook de mogelijkheid om de arbeidsmarkt bij te sturen. De heer Ester vroeg ernaar. Ik erken dat we het hier niet hebben over het bijsturen van een flexibele speedboat, om een metafoor te gebruiken. Het gaat echt over een grote olietanker. Het gaat stap voor stap. Het gaat trager, maar het gaat wel. Daarom bevat dit wetsvoorstel enerzijds maatregelen die het voor de werkgever aantrekkelijk maken om een vast contract aan te bieden en anderzijds maatregelen die de negatieve effecten van flexibele contracten beperken voor de werkenden.

Andere stappen zijn ook reeds gezet, of ben ik aan het zetten. Ik werk namelijk parallel aan maatregelen rond de verplichtingen van werkgevers bij ziekte en arbeidsongeschiktheid. Mevrouw Oomen refereerde er ook aan dat de loondoorbetaling bij ziekte een groot risico is voor heel veel werkgevers. De akkoorden die ik daarvoor voor de kerst met werkgevers heb afgesloten — trouwens, ook met werknemers — heb ik voor de kerst gepresenteerd. Een deel van deze maatregelen wordt dus op 1 januari 2020 ingevoerd. Dit is de mkb verzuim- en ontzorgverzekering, in combinatie met een premiekorting. In juni wordt de Tweede Kamer, en ook uw Kamer, geïnformeerd over de voortgang op dit terrein. Ik ben het met mevrouw Oomen eens dat het een groot risico is voor werkgevers, en juist voor die mkb-werkgevers, om mensen een vast contract aan te bieden. Hiermee proberen we dus echt een risico weg te nemen op de arbeidsmarkt.

#### Mevrouw Sent (PvdA):

Ik zou nog heel even terug willen gaan naar de opmerking van de minister over de OESO en naar de aanbevelingen van de OESO. De OESO wijst met name op de kwalijke rol die zzp'ers spelen in het drukken van de loonkosten en in het onder druk zetten van de kwaliteit van banen, en op het feit dat ze niet verzekerd zijn tegen arbeidsongeschiktheid. Daar doet het voorliggende wetsvoorstel nou juist niks aan.

#### Minister Koolmees:

Ik kom daar zo meteen uitgebreid op. Ik heb de vragen goed gehoord. Ik ga ook uitgebreid in op een stap waar ik parallel

mee bezig ben, namelijk de uitwerking van de zzp-maatregelen.

Naast de loondoorbetaling bij ziekte werkt het kabinet aan een hervorming van het belastingstelsel, waarbij alle aftrekposten, waaronder de zelfstandigenaftrek, zeg ik richting mevrouw Sent, geleidelijk worden afgebouwd naar het basistarief, een tarief van de eerste schijf. De eerste stap wordt op 1 januari 2020 gezet, in het komende Belastingplan. Daarbij worden de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstafrek tegen het basistarief afgetrokken. Ook fiscaal wordt er dus een stap gezet. Ook dit draagt bij aan het verkleinen van de verschillen in fiscale behandeling tussen werknemers en zzp'ers. Mevrouw Sent vroeg hier expliciet naar.

Ook ben ik samen met de staatssecretaris van Financiën en de staatssecretaris van Economische Zaken bezig om de zzp-maatregelen uit te werken, juist ook om de duidelijkheid over de aard van de arbeidsrelatie te vergroten en schijnzelfstandigheid te voorkomen. De heer Ester, de heer Van de Ven, mevrouw Oomen en de heer Ganzevoort vroegen daarnaar, ook vanwege de vrees van een waterbedeffect. Die vrees erken ik. In de memorie van toelichting heeft het kabinet geschetst dat we in deze kabinetsperiode deze drie trajecten — de Wet arbeidsmarkt in balans, het zzp-pakket en loondoorbetaling bij ziekte — tegelijkertijd willen invoeren, juist om te voorkomen dat er een waterbedeffect ontstaat. Op 26 november van het vorig jaar hebben de staatssecretaris van Financiën en ik, samen met mevrouw Keijzer, een tweede voortgangsbrief met de stand van zaken rondom de uitwerking van de zzp-maatregelen aan uw Kamer gestuurd. Dan gaat het met name om de uitwerking van de maatregelen ter bescherming van de onderkant en ruimte voor ondernemers aan de bovenkant.

Voordat ik daarop inga, wil ik het ongemak dat ik vandaag in de eerste termijn in uw Kamer proef adresseren. De wet ligt niet tegelijkertijd voor maar ik kan vandaag wel de contouren schetsen van waar we vandaag mee aan de slag zijn en ook aangeven wat de beoogde inwerkingtredingsdatum is van deze wet. Nogmaals, al deze trajecten moeten in deze kabinetsperiode, dus per 1-1-2020, dan wel per 1-1-2021 worden ingevoerd, juist om het waterbedeffect te voorkomen.

De hoofdlijnen van het zzp-pakket kent u uiteraard uit het regeerakkoord en uit de voortgangsbrieven. Er is voor deze maatregelen een heel brede steun, zo proef ik ook in deze Kamer maar ook in de Tweede Kamer. Het gaat dan met name over het beter beschermen van de onderkant, over het handhaven van het tegengaan van schijnzelfstandigheid, met name in de middencategorie, en van oneerlijke concurrentie, en over meer vrijheid voor ondernemers aan de bovenkant.

Ik merk ook dat in de samenleving, in de maatschappij er ook steeds meer steun is voor die richting. We hebben de afgelopen tijd een aantal sessies gehad met zzp-partijen, om die uitwerking te bespreken. Dus aan steun voor deze maatregelen ontbreekt het niet. We zijn ook hard aan het werk om dit uit te voeren. Het is alleen een ingewikkelde, complexe materie. Dat hebben we ook gezien bij de Wet DBA. Het is een ingewikkelde arbeidsrechtelijke, juridische maar ook uitvoeringstechnische materie. Voor de zomer komen we met de volgende voortgangsbrief en de uitwer-

king van deze maatregelen. We beogen later dit jaar de conceptwetgeving ook bij uw Kamers te kunnen indienen.

Zoals ik eerder heb gemeld in de Tweede Kamer, stuit de maatregel aan de onderkant als het gaat om de zzp naar verwachting op Europeesrechtelijke bezwaren, want werkenden die volgens Europees recht zzp'er zijn, zouden dan volgens Nederlands recht werknemer worden. Het betreft hier dan het omslaan van de aard van de werkzaamheden. Dat is een vrij stevige inbreuk op de Europese vrijheid van dienstverlening en ook met een groot risico op staatsaansprakelijkheid daarin. Daarom heb ik eind november aangekondigd dat ik naast deze maatregelen ook een alternatief ga uitwerken in de vorm van een minimumtarief. Een dergelijk minimumtarief bereikt hetzelfde doel als de maatregel uit het regeerakkoord, want die maatregel voorkomt dat zelfstandigen langdurig op een te laag tarief worden ingehuurd en voorkomt daarmee ook dat er een groep werkende armen ontstaat. Deze maatregel is bovendien naar verwachting beter passend binnen de Europeesrechtelijke kaders. Daar wordt dus op dit moment hard aan gewerkt. Daar zal ik u dus nog voor de zomer over informeren. De invoeringsdatum van de nieuwe wetgeving is 1-1-2021.

Tegelijkertijd zijn er de afgelopen tijd al concrete stappen gezet om schijnzelfstandigheid tegen te gaan. Sinds 1 juli 2018 is de handhaving niet meer beperkt tot de evident kwaadwillenden, maar is de handhaving verbreed tot alle kwaadwillenden. De Belastingdienst heeft op 1 juli vorig jaar zijn toezichtsplan arbeidsrelaties gepubliceerd en voor dit toezichtsplan heeft de Belastingdienst 100 opdrachtgevers geselecteerd voor een bedrijfsbezoek, met name ook risicogeselecteerd, juist voor die sectoren waar sprake is van risico op schijnzelfstandigheid. De resultaten hiervan zijn in het voorjaar aan de Tweede Kamer gestuurd.

Daarnaast houdt de Inspectie SZW momenteel een risicogericht toezicht op de naleving van arbeidswetgeving, zoals de Wet minimumloon en de minimumvakantiebijslag. Bij dit toezicht kan schijnzelfstandigheid onderdeel zijn van de overtreding en kan de inspectie handhavend optreden. Het kabinet heeft bij het regeerakkoord de capaciteit van de inspectie fors uitgebreid, met 50 miljoen euro waarvan 30 miljoen euro is gereserveerd voor het thema eerlijk werk. Dat betekent meer inspecteurs die juist controleren op dit soort schijnzelfstandigheid, WML en de WAADI-wetgeving.

Wat we ook hebben gedaan, is het gezagscriterium per 1 januari 2019 verduidelijken. Het handboek is verspreid en daarin is geprobeerd om meer guidance te geven aan werkgevers en opdrachtgevers als het gaat over het gezagscriterium waar heel veel onduidelijkheid over was. Het was ook een van de redenen van de onduidelijkheid over de wet DBA, wat ook heeft geleid tot de opschorting van de handhaving, tot het handavingsmoratorium.

Tot slot: ook de uitwerking van de wetsmodule die een onderscheid moet geven tussen wie er wel zzp'er is en wie niet, ligt op schema. De verwachting is dat deze in 2020, dus begin volgend jaar, gereed is. De staatssecretaris van Financiën komt nog voor de zomer met een brief waarin de verdere toezichts- en handavingsstrategie van de Belastingdienst wordt toegelicht. Samen moeten deze maatregelen er dus gefaseerd voor gaan zorgen dat er meer zekerheid en meer duidelijkheid komt voor alle werkenden, ook richting de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving,

met name als het gaat om het beter beschermen van de onderkant van de zzp-kant en de vrijheid aan de bovenkant.

Aangaande het waterbedeffect wil ik nog het volgende toevoegen. De maatregelen die ik neem, hebben tot doel om de balans weer recht te trekken. Het zijn geen maatregelen voor slechts één groep. Je moet die maatregelen dan ook juist in samenhang bezien. Het risico is dat er elke keer één onderdeelje wordt uitgelicht, maar het gaat om het totaalpakket aan maatregelen, die gezamenlijk de balans op de arbeidsmarkt moeten herstellen. Nogmaals, alle maatregelen moeten in deze periode ingaan, dus in 2020 of op 1 januari 2021, juist om het risico op een waterbedeffect te verminderen of te voorkomen. Daar is ook alles op gericht.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Ik denk dat het heel waardevol is dat de minister deze punten allemaal noemt en vertelt wat er allemaal staat te gebeuren. Het kan liggen aan mijn beperkte voorkennis van het hele dossier, maar ik vraag me af in welke mate en op welke punten het antwoord op het waterbedeffect zit. Dus welke risico's ziet de minister in de huidige wet, die op deze manier ondervangen worden? Want dat het nuttige maatregelen kunnen zijn, neem ik graag aan. Maar zijn ze ook inderdaad de oplossing voor het waterbedprobleem? Kunt u daar nog wat meer duiding van geven?

Mijn tweede vraag betreft de timing. De minister zegt terecht: het is mooi dat het allebei in deze kabinetsperiode gebeurt. Wij wensen de minister toe dat deze kabinetsperiode vier jaar duurt, maar dat weten we allemaal niet zeker. Dat roept dan toch een vraag op over dat risico. Als het nou korter zal zijn of als die zzp-wetgeving ingewikkelder blijkt te zijn, wat heeft dat dan voor gevolgen voor de oplossende werking van de problematiek die we geschetst hebben?

**Minister Koolmees:**

De eerste vraag van de heer Ganzevoort ging over het waterbedeffect. De gedachte of de angst, ook van de Raad van State, is dat als we flexibele arbeid meer gaan beprijzen en daar de kosten dan hoog worden, dat leidt tot uitvluchten naar zzp. Andersom is het ook gebeurd. Bij de wet voor de invoering van de DBA is het omgekeerde gebeurd: vanwege de onzekerheid zijn er andere constructies ontstaan. Dus dat waterbedeffect is er. De arbeidsmarkt is creatief en de arbeidsrechtadvocaten ook. Dus dat punt herken ik. En hoe groter de kostenverschillen zijn, hoe groter ook het risico op het waterbedeffect. Als je nu kijkt naar waar het grootste risico dan zit, dan is dat met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daar wordt geconcurrereerd op centen, bij wijze van spreken. De grote problematiek zit niet bij de ICT'er die wordt ingehuurd door ABN AMRO voor €200 per uur. De grote problematiek zit, om het zo te zeggen, in het omkatten van een werknemer naar een zelfstandige. Met het regeerakkoord in de hand hebben we dus de betere bescherming aan de onderkant nu geregeld via een soort minimumtarief. Dat legt juist een bodem in de markt. Dat zorgt ook voor betere bescherming. Dat zorgt ook voor het minder aantrekkelijk worden van het waterbedeffect. Daarmee ondervang je dit risico.

Dan het tweede punt. De inwerkingtreding van deze beoogde wetgeving is 1-1-2021, maar dat betekent niet dat

we daarop wachten. Voor de zomer komt er een brief naar de Tweede Kamer, niet alleen met de plannen, maar ook met de handhavingkant die ik net heb toegelicht. De consultatiewetgeving wordt openbaar gemaakt om te kunnen consulteren. En in de tweede helft van dit jaar moet de wetgeving in uw Kamers liggen, omdat we anders niet op tijd zijn om het op tijd in werking te kunnen laten treden. Zit daarin een risico? Nou, ik heb net in mijn bijdrage ook gezegd dat ik een heel groot politiek draagvlak proef, van links tot rechts, in de Tweede Kamer, maar ook in de Eerste Kamer, met name voor de betere bescherming van de onderkant. Niemand wil namelijk dat sommige mensen tegen hun zin in een constructie worden geduwd, alleen maar om te besparen op arbeidsvoorwaarden. Dus het politieke risico schat ik niet zo groot in. Nogmaals, van links tot rechts word ik in de Tweede Kamer tot spoed gemaand. Er wordt gezegd: voer dit nou snel in, want we zien hier de negatieve gevolgen van.

Overigens heb ik, voor de volledigheid, afgelopen week nog een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over contracting en uitzenden. Ik heb ook een afschrift aan uw Kamer gestuurd, omdat het volgens mij relevant is voor deze wetsbehandeling. Daar zien we ook nieuwe vormen van ontduiking, van ontwijking, waarvan de sociale partners, met name de vakbeweging natuurlijk, aangeven dat we daar ook streng op moeten handhaven. Dat hoort, wat mij betreft, allemaal bij elkaar. Ik heb er ook vertrouwen in dat dit gaat lukken.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Vertrouwen is altijd mooi, maar we moeten natuurlijk vandaag wegen of deze wet op dit moment al voldoende zekerheden in zich heeft om een goede stap te zijn, ook als onverhoopt vervolgstappen niet gezet kunnen worden. Maar dat gaan we in de loop van de avond bespreken. Ik heb nog wel een vraag over de duiding van het waterbed en het tegengaan daarvan. Ik hoor de minister bij de arbeidsvoorwaarden met name ingaan op de salariering. Dat is natuurlijk een belangrijk onderdeel, maar het is niet het enige. Er zitten juist ook allerlei andere elementen in, zoals loondoorbetaling bij ziekte en noem maar op. Doet u daar nu ook iets aan? Wordt dat meegenomen bij de zzp-wetgeving of is dat iets wat daarbuiten valt?

**Minister Koolmees:**

Als het gaat om loondoorbetaling bij ziekte, heb ik voor de kerst met de werkgevers en met het Verbond van Verzekeraars een akkoord bereikt om juist dit punt weg te nemen. Wij horen van heel veel mkb-werkgevers dat dit, naast het ontslagrecht, in de praktijk een van de grootste belemmeringen is om werknemers een vast contract aan te bieden. Wij hebben samen met de werkgevers, vooral met MKB-Nederland, een product ontwikkeld: de mkb verzuim- en ontzorgverzekering. Die is niet gericht op de loondoorbetaling sec, want 85% van de werkgevers is verzekerd voor de loondoorbetaling, maar die is name gericht op de re-integratie-inspanningen. Wij horen van werkgevers dat zeker de kleine bedrijven met vijf tot tien mensen in dienst gewoon niet weten hoe ze het moeten doen. Ik noem de re-integratie in het eerste spoor, in het tweede spoor, de risico op een loonsanctie. Met dat pakket halen we die risico's weg. Dat gaat in op 1 januari 2020. Ik hoop dat dat tegelijkertijd met de WAB ingaat.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat wist ik, maar mijn vraag is wat er in het zzp-pakket is geregeld voor de arbeidsvoorwaarden die niet alleen maar de salariering betreffen.

**Minister Koolmees:**

Dat is ingewikkeld, want dat zijn ondernemers. En die hebben een tarief. Dat tarief, daar zit alles in. Qua vormgeving staat in het regeerakkoord dat het tarief aan de onderkant tussen de €15 en €18 moet liggen. Dat is niet toevallig; dat is namelijk gebaseerd op het sociaal minimum, opgetopt met ruimte voor verzekeringen, voor leegloop, voor niet elk uur kunnen factureren. Daar is juist dat bedrag tussen €15 en €18 op gebaseerd, om daarmee ook een bodem te leggen in eerlijke arbeidsvoorwaarden.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik hoor de minister zeggen dat het belangrijk is om de arbeidsmarktsituatie in een brede context, in samenhang, te bekijken. Dat steun ik ook van harte. Ik hoor hem veel spreken over allerlei maatregelen die betrekking hebben op de zzp'ers. Dat leidt bij mij tot twee vragen. De eerste vraag is: als aanvullende maatregelen nodig zijn om de situatie van zzp'ers te adresseren, betekent dit dan dat de Wet arbeidsmarkt in balans uiteindelijk de arbeidsmarkt niet in balans brengt? De tweede vraag is: waaraan moet deze Kamer het comfort ontlenen dat de voorstellen van de minister uitvoerbaar zijn, handhaafbaar zijn en ook daadwerkelijk het waterbedeffect zullen verminderen?

**Minister Koolmees:**

Om met de tweede vraag te beginnen: ik ga zo meteen in mijn beantwoording uitvoerig in op de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de rechtsstatelijkheid, dus op al die punten die in de Eerste Kamer terecht zo ontzettend van belang zijn. Daar kom ik zo meteen bij de verschillende onderdelen op terug.

De eerste vraag vind ik meer een soort semantische discussie. Ik heb ook in de memorie van toelichting bij de Wet arbeidsmarkt in balans aangegeven dat het onderdeel is van een totaalpakket. Dat is het totaalpakket van deze maatregelen, die gericht zijn op de contractvormen, op vast en flex, de maatregelen voor loondoorbetaling bij ziekte en de WIA en de maatregelen die betrekking hebben op het zzp-pakket. De reden dat ik ze heb opgeknipt in verschillende wetgevingspakketten, heeft te maken met de uitvoering, met de capaciteit bij de ambtenaren bij verschillende directies. De loondoorbetaling-bij-ziektemaatregelen hebben betrekking op verzekeringen. Dat is een ander onderdeel van de wetgeving, een ander onderdeel van de uitvoering. Die heb ik opgeknipt om ze parallel te kunnen uitwerken, juist ook om dat waterbedeffect te voorkomen. Anders had het allemaal in één groot pakket gezeten en was het risico ontstaan dat we hadden moeten wachten op onderdelen en we geen stappen vooruit hadden kunnen zetten. Dat zou ook allerlei problemen voor de uitvoering met zich hebben gebracht. Ik noem het UWV, de SVB en de Belastingdienst. Door het stapsgewijs, modulair te doen, maken wij het behapbaar. Ik kom er straks op terug bij de WW-premiedifferentiatie, maar het is een ingewikkelde klus. Ik loop daar helemaal niet voor weg. Daarom knippen wij het ook op,

zodat het in de tijd netjes gefaseerd door de uitvoering kan worden opgepakt.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Het eerste antwoord van de minister is niet helemaal een antwoord op mijn tweede vraag, want die betrof de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wetgeving die nog komt op het terrein van zzp'ers. Daar is mij veel te weinig over duidelijk om er vertrouwen in te hebben dat de waterbedeffecten die voortkomen vanuit deze wet, de Wet arbeidsmarkt in balans, gebalanceerd zullen worden door wetgeving op het terrein van zzp'ers.

**Minister Koolmees:**

Dat begrijp ik. Dat is ook onderdeel van de uitwerking. Terecht. Waar wij tegen aanlopen is dat de wet DBA onuitvoerbaar is gebleken. Daarom is die stilgelegd, is het handhavingsmoratorium ingesteld en gebeurt er eigenlijk niet zo heel veel. Naast het uitwerken van de wetgeving zetten wij nu stap voor stap de handhaving aan. In het regeerakkoord hebben wij afgesproken dat het handhavingsmoratorium gefaseerd vervalt na inwerkingtreding van de wetgeving. In de tussentijd doen we wel dingen om de evident kwaadwillenden aan te pakken. Maar de uitwerking, de uitvoerbaarheid van de plannen, is natuurlijk een heel belangrijk aandachtspunt, en terecht. Ik heb wel comfort, als het gaat over het minimumtarief bijvoorbeeld, dat het uitvoerbaar is voor de handhaving en voor de uitvoering.

Wat ingewikkeld is, is dat voor zelfstandigen heel andere gegevens beschikbaar zijn. Voor werknemers hebben wij de loonaangifteketen, waarin heel veel gegevens beschikbaar zijn, terwijl we voor zelfstandigen eigenlijk alleen maar tarief en fiscaal inkomen hebben in een jaar. Dat zorgt ervoor dat wij extra uitvoeringsstappen moeten zetten om het voor elkaar te krijgen. Maar het is dus allemaal gericht op invoering op 1-1-2021.

**De voorzitter:**

Tot slot op dit punt, mevrouw Sent.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik ben blij dat de minister comfort voelt, maar hij heeft mij nog niet overtuigd dat dit comfort ook aan onze Kamer kan worden geboden.

**Minister Koolmees:**

Misschien lukt dat vanavond nog, mevrouw Sent.

De heer **Van de Ven** (VVD):

Ik bedank de minister voor zijn inleidende woorden, maar ik snap het nog niet helemaal, in zoverre dat de beschrijving die hij geeft van nog te nemen maatregelen ertoe zou moeten leiden dat het waterbed voorkomen wordt. Tegelijkertijd constateert de minister dat het waterbed al flink wordt bewogen. Dat is ook begrijpelijk omdat onder de WAB zelf, de WAB sec, er sprake is van een kostenverhoging voor payroll. De discussie over een payrollpensioenregeling heeft ook geleid tot extra kosten, maar dat staat dus los van het feit dat onder de WAB zelf sprake is van een kostenver-

hoging. Die kostenverhoging leidt op dit moment al tot waterbedeffecten, tot een markt die reageert en maatregelen neemt. De discussie over het payrollpensioen lijkt mij dus niet meer zo indringend, omdat dit andere probleem geadresseerd moet worden. Hoe kunt u ervoor zorgen dat dit waterbedeffect dat al bezig is, gekeerd wordt?

**Minister Koolmees:**

Ik had deze vraag van de heer Van de Ven in de eerste termijn genoteerd. Hij stond onder het blokje Overig, maar ik wil hem nu al graag beantwoorden. De vraag in eerste termijn ging over het effect van de WAB op de loonsom van de werkgevers. De introductie van de WW-premiedifferentiatie leidt niet tot verandering van de totale WW-premielast. De regering zal namelijk de hoge en de lag WW-premies zo vaststellen dat de totale premieopbrengsten gelijk blijven. Er is dus geen sprake van een lastenverzwaring. De hervorming van de transitievergoeding, dus zowel de invoering van de transitievergoeding vanaf dag 1 als ook de aanpassing in de opbouw, leidt macro per saldo tot lagere lasten voor werkgevers. Het betalen van de transitievergoeding vanaf het begin van het dienstverband leidt tot ongeveer 300 miljoen extra ontslagkosten, het afschaffen van de afronding op halve jaren leidt tot 50 miljoen extra kosten en de afschaffing van de verhoging naar tien jaar van het dienstverband leidt tot 500 miljoen minder kosten. Voor de transitievergoeding is dus per saldo sprake van een lichte lastenverlichting. Per saldo resteert een besparing van 150 miljoen op de ontslagkosten voor werkgevers. Bij gelijke beloning van payrollkrachten worden macro gezien de arbeidsvoorwaarden voor die werknemers omhooggeduwd. In die zin heeft de heer Van de Ven gelijk.

De gedachte is namelijk dat we niet willen dat er oneerlijk wordt geconcurrereerd op arbeidsvoorwaarden, maar dat de arbeidsvoorwaarden dus gelijk worden aan die bij de inlener of de opdrachtgever. Dat zou per saldo kunnen leiden tot iets gunstiger arbeidsvoorwaarden en daarmee iets hogere kosten, maar dat is wel afhankelijk van de situatie van waaruit je vertrekt. Er zijn natuurlijk nu ook payrollkrachten die een pensioenregeling hebben: de StiPP-Plusregeling. In de payrollpensioenwetgeving die we nu voorleggen, gaan we naar een hoger percentage. Maar dat zit niet zozeer in de lasten; het zit gewoon in de arbeidsvoorwaarden, zal ik maar zeggen.

Daarnaast is in zekere zin ook een level playing field gecreëerd voor flexibele arbeid, doordat in de premiedifferentiatie hetzelfde tarief voor vaste en flexibele contracten wordt gehanteerd, dus ook voor bijvoorbeeld uitzendcontracten. Als je naar het totaal kijkt, zie je wel een verschuiving van lasten, maar per saldo niet een verhoging van de lasten. In bepaalde sectoren zie je natuurlijk wel het effect. De heer Van de Ven heeft gelijk: in de payrollsector gaan de arbeidsvoorwaarden natuurlijk omhoog. Dat is ook het doel van de wetgeving. We willen payroll mogelijk blijven maken. We willen werkgevers kunnen laten ontzorgen, maar we willen oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden voorkomen. Dat is onderdeel van het wetsvoorstel.

**De heer Van de Ven (VVD):**

Mag ik deze uitvoerige toelichting van de minister dan als volgt samenvatten: globaal, over de totaliteit genomen, is

er geen premieverhoging, maar voor payroll is er wel premieverhoging, althans kostenverhoging. Dank u wel.

**Minister Koolmees:**

Ja, dat klopt. Ik denk dat de heer Van de Ven daar gelijk in heeft. Het gaat dus niet om belastingen die worden opgelegd door de rijksoverheid. Het heeft vooral te maken met het gelijktrekken van de arbeidsvoorwaarden, om oneigenlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden te voorkomen. Maar dat heeft inderdaad een arbeidsvoorwaardenopdrivend effect. Dat klopt, dat is onderdeel van het wetsvoorstel.

**De heer Schalk (SGP):**

De minister heeft duidelijk gemaakt waarom dat samenstel van de verschillende maatregelen die hij van plan is te nemen, in gezamenlijkheid tot de balans zou leiden waar hij op hoopt. Hij straalt een stuk optimisme uit, in de trant van: het zal me vast wel lukken. Maar sommige dingen gaan niet zoals wij denken. Wat is de consequentie voor de WAB op het moment dat onderdelen van datgene wat u allemaal hoopt en verwacht gewoon niet gaan lukken?

**Minister Koolmees:**

Dat vind ik een ingewikkelde vraag om te beantwoorden, zeg ik in eerlijkheid. Tegen de heer Ganzevoort zeg ik: als het gaat om het waterbedeffect tussen flexibele arbeid en zzp, zit het met name aan de onderkant van de zzp-markt. Nogmaals, ik voel brede politieke steun, maar ook brede steun in de samenleving en bij zzp'ers zelf. Ik heb twee sessies gehad met zzp-organisaties, die eigenlijk zeggen: leg er nu een vloer in en zorg nou voor dat minimumtarief, want wij willen kwetsbare mensen niet afhankelijk maken van een zzp-contract, zal ik maar zeggen. Daarin zit mijn vertrouwen dat dit op breed politiek en maatschappelijk draagvlak kan rekenen. Daar zit ook het grootste risico op het waterbedeffect. Met de maatregelen uit het regeerakkoord en met wat wij nu aan het uitwerken zijn, wat voor de zomer naar de Kamer wordt gestuurd, leggen wij de bodem daarin en voorkomen we dat deel van het waterbede-effect.

**De heer Schalk (SGP):**

De minister vindt het een ingewikkelde vraag. Dat komt ook omdat we voor een ingewikkeld vraagstuk staan, omdat u alleen het eerste deel van datgene wat u allemaal wilt vandaag aan ons voorlegt. Voor de rest moeten we het doen met uw hoopvolle verwachtingen voor de toekomst. Of mag dat nog wat steviger?

**Minister Koolmees:**

Volgens mij is de werkelijkheid nog een stukje gelaagder en complexer. Van de risico's die werkgevers hebben om vaste contracten aan te bieden, zit een deel in het ontslagrecht. Een deel zit in de cumulatiegrond die we vandaag bespreken. Maar een groot deel zit in de loondoorbetaling bij ziekte. Mevrouw Oomen heeft dat in haar inbreng ook geadresseerd. Dat is geen onderdeel van dit wetsvoorstel, maar het is wel iets wat gelijktijdig moet gebeuren, omdat wij, zeker van mkb'ers, horen: dit is de reden waarom ik mensen geen vast contract aanbied, dit is waarom ik flex blijf contracteren of andere vormen van flex inhuur. In

zekere zin heeft de heer Schalk gelijk. Heel veel mensen die daarop hebben gewezen, hebben gelijk. Daarom probeer ik al deze aparte trajecten tegelijk te laten invoeren. Nogmaals: ook met het oog op de uitvoering en de implementatie.

Eén effect daarvan is het zzp-effect. Ook daar ben ik het mee eens. Dat punt van de Raad van State onderschrijf ik. Daarom zijn we ook zo hard bezig om die wetgeving klaar te krijgen en die 1-1-2021 ingevoerd te krijgen. En nogmaals, volgende maand komt de volgende voortgangsrapportage met de nadere invulling van die maatregelen, ook qua handhaving. Daar ben ik heel positief en hoopvol over en daar werken we heel hard aan met z'n allen.

**Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):**

Ik zou de minister willen vragen om ook nog eens te reflecteren op seizoensarbeid. Daar kies je niet voor. Je krijgt toch iets opgelegd. Dat betekent ook een waterbedeffect.

**Minister Koolmees:**

Mag ik mevrouw Oomen daar zo meteen uitgebreid op antwoorden in het volgende blokje? Ik heb een hele set met vragen over flexibele arbeid, zowel payroll als ketenbepaling als seizoenswerkgelegenheid.

Ik was nog bij mijn inleiding. Ik wil daarin nog twee punten adresseren. Het eerste punt, waarvoor de heer Ester van de ChristenUnie expliciet aandacht vroeg, is het levenslang ontwikkelen. Ik ben het zeer met hem eens dat dit een ontzettend belangrijk onderdeel is van het toekomstig arbeidsmarktbeleid. Dat is spoor 1 van de vijf sporen die we in december 2017 hebben onderscheiden. We zijn bezig om daarin stappen te zetten. Samen met de minister van Onderwijs, mevrouw Van Engelshoven, heb ik twee brieven gestuurd naar de Tweede Kamer. Binnenkort komt er een volgende brief. We zijn samen met mevrouw Hamer van de Sociaal-Economische Raad bezig om dit breed uit te rollen, ook met de O&O-fondsen en de sociale partners. We zijn ook bezig om een deel van de leervergoeding — op dit moment is er ongeveer 200 miljoen euro per jaar beschikbaar voor de fiscale regeling — over te hevelen naar de uitgavenkant van de begroting, juist om een leven lang ontwikkelen te stimuleren, met name bij die groepen die niet uit zichzelf deelnemen aan een leven lang leren en ontwikkelen.

Het gaat om de filosofie dat mensen zelf regie moeten gaan voeren op hun loopbaan. Dat heeft weer te maken met het advies van de OECD en de Sociaal-Economische Raad op dit terrein. Het vraagt echt om een cultuurverandering. In het totaal van de Nederlandse economie geven we nu ongeveer 2 miljard euro per jaar uit aan een leven lang ontwikkelen, aan scholing, voor een groot deel via O&O-fondsen. Ik vind het heel positief dat sociale partners daar echt aan willen gaan trekken omdat ze ook zien dat het voor de toekomst ontzettend belangrijk is om preventief te investeren in duurzame inzetbaarheid, in het up-to-date houden van skills. Dat is een aparte loot die ook niet in de wetgeving van vandaag zit, maar ik vind het voor de toekomst van belang dat we daar grote stappen in zetten.

Tot slot van mijn inleiding: ik heb de commissie-Borstlap voor de regulering van werk ingesteld. Waarom? We zien dat de arbeidsmarkt te maken krijgt met fundamentele veranderingen. Een aantal sprekers heeft daar net in eerste termijn al iets over gezegd. Denk aan de opkomst van platformwerk en aan de opkomst van nieuwe dienstverbanden tussen ondernemerschap en arbeidscontracten in, of combinaties daarvan. Juist in aanvulling op de stappen die nu worden genomen in het regeerakkoord, die bedoeld zijn om de balans op de arbeidsmarkt te herstellen, komen er grotere, fundamentele aanpassingen in wet- en regelgeving op ons af. Dat heeft te maken met arbeidsrecht, sociale zekerheid en fiscaliteit. De commissie is adviesgever over deze fundamentele vragen. In november wordt het advies verwacht. In de zomer wordt de tussenrapportage verwacht, zoals mevrouw Sent al zei.

De heer Ester vroeg hoe de WAB zich verhoudt tot dit advies van de commissie en tot de evaluatie van de WWZ. Ook de heer Ganzevoort vroeg hiernaar. Ik hecht eraan te benadrukken dat de commissie regulering van werk echt onderzoek doet naar en advies geeft over die fundamentele vragen over de toekomst als het gaat over de sociale zekerheid, de fiscaliteit en het arbeidsrecht. Het advies van deze commissie acht ik van groot belang voor het inrichten van de arbeidsmarkt van de toekomst. Het mandaat van deze commissie biedt ruimte om knelpunten te identificeren en beleidsrichtingen te bedenken. In reactie op mevrouw Sent en mevrouw Oomen kan ik aangeven dat fundamentele aanpassing van het stelsel van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en pensioenen onderdeel is van het mandaat van de commissie.

Ook een meer arbeidsneutrale vorm van sociale zekerheid — de heer Ganzevoort had het daarover — is onderdeel van het mandaat dat ik aan de commissie heb meegegeven. De discussie gaat dan inderdaad over: wat voor toekomstbestendig socialezekerheidsstelsel wil je dan? Ga je dan uit van een ministelsel? Ga je dan uit van een universeel socialezekerheidsstelsel? Ga je dan uit van een basis vanuit de overheid en modules die daarop worden gezet vanuit werkgevers en werknemers of de markt? Dat is allemaal onderdeel van het mandaat van de commissie. Dat vergt ook een fundamentele herijking van onze hele uitvoering van de sociale zekerheid. In de Tweede Kamer heb ik de motie-Wiersma c.s. oordeel Kamer gegeven, om ook in de uitvoering door UWV en SVB dit te herijken en aan te laten sluiten bij het advies van de commissie.

De heer Rinnooy Kan vroeg of de polder, de sociale partners daar ook bij worden betrokken. Uiteraard hecht de regering waarde aan de inzichten van de sociale partners. Ik ga graag met hen in gesprek over de vraagstukken die op de arbeidsmarkt spelen. Dat is ook onderdeel van de commissie-Borstlap zelf. Die consulteert ook de sociale partners — laat ik het zo zeggen — voor het advies. Het is inderdaad heel logisch dat werkgevers- en werknemersorganisaties hier een belangrijke rol in spelen, net als politieke partijen.

Voorzitter. Ik ben bij het einde van mijn inleiding. We moeten nadenken over de toekomst terwijl we in beweging blijven. Laten we samen stap voor stap kijken wat de beste weg is naar een arbeidsmarkt in balans. De regering werkt hard aan het uitwerken van het gehele samenhangende arbeidsmarktpakket en gaat ervan uit dat dit nog in deze

kabinetsperiode in werking treedt. Niet stilstaan, niet vertragen, maar vooruit.

Voor het vervolg van vanavond ga ik eerst in op het hoofdstuk flexibele arbeid, dan het ontslagrecht, dan een apart stuk over de WWV-premie en tot slot een paar overige vragen.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Dank aan de minister voor zijn uitgebreide toelichting. Het is toch heel opvallend hoeveel er gebeurt op de arbeidsmarkt. Hoeveel beleid u heeft uitgezet en nog van plan bent om te gaan uitzetten, er komt een enorme hoeveelheid aan maatregelen aan. U heeft dat spoorboekje ongetwijfeld helemaal in uw hoofd. Ik zie een soort masterplan op uw werkkamer hangen waarin alles staat uitgetekend. Maar de makke is wel een beetje dat wij dat niet hebben. Wij hebben hier een wet te beoordelen zonder al die maatregelen daaromheen. U stuurt heel veel brieven naar de Tweede Kamer en dat moet u vooral ook blijven doen. Maar zou u ons niet met een brief wat duidelijker kunnen maken hoe die zaken in dat spoorboekje met elkaar samenhangen? Dat hoeft allemaal niet heel erg lang te zijn, maar het zou mijn fractie en, weet ik zeker, ook andere fracties enorm helpen.

U bent uitvoerig ingegaan op de waterbedefferen. Dat is toch een beetje de crux vandaag in de bespreking van uw wet. Vrijwel alle fracties hebben daarop gereageerd. Laat u zich daar ook in adviseren door arbeidsmarktonderzoek? Dit land kent een rijke traditie op het terrein van arbeidsmarktonderzoek. We moeten die waterbedefferen heel grondig volgen, monitoren en verklaren om te zien of ze ook optreden. Is daar een traject voor uitgezet? Dat zou kunnen betekenen dat we ons wat minder gaan baseren op intuïtie, maar dat we ons echt laten leiden door empirische inzichten of, in welke mate en waar die waterbedefferen gaan optreden.

Minister **Koolmees**:

Ik dank de heer Ester voor zijn vraag. Inderdaad, ik heb het spoorboekje in mijn hoofd, maar het is goed om het een keer op papier te zetten. Als de heer Ester dat vraagt, wil ik dat graag doen. Ik kijk ook even ... Ja, dat gaan we gewoon doen. Op korte termijn probeer ik de samenhang tussen de verschillende sporen zoals wij dat noemen, dus leven lang ontwikkelen, zvp, WAB en al die onderwerpen, te schetsen voor uw Kamer.

Het waterbedefferen zien we ...

De **voorzitter**:

Meneer Ester, nog een keer.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Nu komt natuurlijk het addertje dat ik vergeten was om te vragen en dat ons zeer zou helpen als we volgende week over deze wet moeten stemmen. Zou zo'n brief mogelijk zijn? Ik kijk met u ook nog even naar boven. Er wordt ja geknikt.

Minister **Koolmees**:

Er wordt geknikt, ja.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Dank u.

Minister **Koolmees**:

Er wordt geknikt. Dat betekent wel dat een aantal mensen heel hard moeten gaan werken, maar dat zijn ze gewend.

De **voorzitter**:

Is het er aanstaande vrijdag voor 12.00 uur, zoals altijd?

Minister **Koolmees**:

Aanstaande vrijdag voor 12.00 uur? Ja, de Kamer vraagt, wij draaien. We gaan ons best doen om, na wat ik nu heb gezegd, te schetsen voor uw Kamer wat er allemaal tegelijkertijd loopt.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik hoor de minister het belang van het betrekken van sociale partners benadrukken. Dat steun ik uiteraard van harte. Maar ik vraag me af hoe ik dat moet rijmen met de inbreng van de sociale partners tijdens de deskundigenbijeenkomst over de Wet arbeidsmarkt in balans. Daar viel toch weinig steun te beluisteren.

Minister **Koolmees**:

De achtergrond hiervan — dat is een publiek geheim, dus dat kan ik best met u delen — is als volgt. De sociale partners hebben veertien maanden lang met elkaar onderhandeld over dit pakket, onder andere over de Wet werk en zekerheid en over de loondoorbetaling bij ziekte — eigenlijk over het samenhangende pakket uit het regeerakkoord. Tijdens de formatie — toen zat ik in een andere rol aan de overkant van dit plein, in de Stadhouderskamer — zijn de sociale partners hier niet uitgekomen met elkaar. Die onderhandelingen zijn vastgelopen. Dat betekende dat wij politiek, om het zo te zeggen, een knoop moesten doorhakken over deze urgente problematiek.

Je ziet, en dat zei naar ik meen de heer Ester ook in zijn inbreng, een volslagen symmetrie in de reacties. Werkgeversorganisaties zijn tevreden over alle maatregelen die te maken hebben met het vaste contract — de cumulatiegroed, de ontslagvergoeding en dat soort zaken — terwijl werknemers juist heel erg blij zijn met de premiedifferentiatie, de payrollmaatregelen en de transitievergoeding vanaf dag één. Waar ze ontevreden mee zijn, zijn precies de punten waar de andere partij tevreden mee is. Werknemers zijn blij met vast, maar vinden flexibel veel te ver gaan en werkgevers andersom. Dat heeft te maken met het feit dat ze er samen niet uitgekomen zijn.

Tegelijkertijd vind ik het de verantwoordelijkheid van de politiek om als de polder er niet uitkomt, een wetgevingspakket neer te leggen. In het begin van deze kabinetsperiode, in oktober/november 2017, heb ik nog contact gehad met werkgevers- en werknemersorganisaties om te kijken of we er toch niet uit konden komen. Maar helaas, het is

niet gelukt. De onderhandelingen waren op deze punten vastgelopen in de polder in de veertien maanden daarvoor. Ik mag hierover spreken omdat dit een publiek geheim is. Het is tijdens de formatie ook met de pers gedeeld dat Hans de Boer en Han Busker hier samen niet uit zijn gekomen.

Voorzitter. Mijn tweede blok: flexibele arbeid. Er zijn veel vragen gesteld over met name de ketenbepaling en payroll. Daar ga ik nu op in. Zoals ik in de inleiding heb aangegeven wil het kabinet met het wetsvoorstel voorkomen dat de keuze voor een flexibel contract bepaald wordt door verschillen in kosten en risico's tussen contracten. De heer Ester zei het in de allereerste zin van zijn betoog: overal heeft flexibiliteit een prijs, behalve op de arbeidsmarkt. Dat is natuurlijk wel een rare constatering als je daar als econoom naar kijkt. We hebben daarom als kabinet voorstellen gedaan om de negatieve effecten van flexibele contracten te beperken en ook te bepalen, zodat flexibel werk wordt gebruikt waar de aard van het werk daar om vraagt, en niet hoofdzakelijk omdat het een kostenvoordeel oplevert. Flexibele contracten moeten wel mogelijk blijven. Ze zijn in de ogen van de regering ook noodzakelijk om ervoor te zorgen dat werkgevers kunnen reageren op veranderende omstandigheden. Ik ga daarom in op de maatregelen over de ketenbepaling, oproepovereenkomsten en payroll.

Ik begin met de ketenbepaling. Deze maatregelen hebben als doel om ervoor te zorgen dat de vormgeving van de arbeidsrelaties aansluit bij de behoefte van werkgevers en werknemers en de aard van het werk. Werkgevers krijgen hierdoor de mogelijkheid om tijdelijke arbeid te blijven inzetten waar dat nodig is voor hun bedrijfsvoering. Dit wetsvoorstel bevat drie wijzigingen ten aanzien van de ketenbepaling. In de eerste plaats wordt de periode waarna opeenvolgende tijdelijke contracten overgaan in een contract voor onbepaalde tijd, verlengd van twee jaar naar drie jaar. Daarnaast wordt het mogelijk om bij terugkerend tijdelijk werk dat maximaal negen maanden per jaar kan worden gedaan, de periode tussen een keten van tijdelijke contracten bij cao te verkorten van zes naar drie maanden. Dat is weer vooral gericht op seizoensgevoelige sectoren, zeg ik richting mevrouw Oomen. Tot slot het derde punt. Voor de tijdelijke invalkrachten in het basisonderwijs is speciaal onderwijs uitgezonderd van de ketenbepaling als zij een zieke leerkracht vervangen. Ook daar zijn een aantal vragen over gesteld, waar ik zo meteen op terugkom.

Tegelijkertijd nemen we als kabinet in het wetsvoorstel een aantal maatregelen om vaste contracten aantrekkelijker te maken. Door de maatregelen van de premiedifferentiatie in de WW en de introductie van een transitievergoeding vanaf dag één is de verwachting dat werkgevers werknemers niet onnodig op een tijdelijk contract zullen houden, want dat wordt immers duurder door bijvoorbeeld de premiedifferentiatie en onnodig omdat de transitievergoeding vanaf dag één ingaat. Eigenlijk zorgt de combinatie in de huidige praktijk van de transitievergoeding die pas na twee jaar ingaat en de ketenbepaling die na twee jaar leidt tot een vast contract, voor een soort cesuur op de arbeidsmarkt.

Er zijn heel veel contracten en constructies — denk aan 7-8-8-constructies; 7 maanden, 8 maanden, 8 maanden — die er eigenlijk op gericht zijn om te voorkomen dat je de duur van twee jaar aantikt, omdat je dan recht hebt op een transitievergoeding en op een vast contract. De combinatie van die maatregelen zorgt ervoor dat die cesuren worden

doorbroken, zodat er minder reden voor werkgevers is om daarop te finetunen, om daarop te operationaliseren, of om dat te optimaliseren. Dat wordt bijvoorbeeld bewerkstelligd door de transitievergoeding vanaf dag één in te laten gaan. Daarom is het ook een samenhangend pakket aan maatregelen. Alle losse onderdelen hebben echt een samenhang met elkaar. Daarmee wordt beoogd om de verschillen tussen de contractvormen te verkleinen.

In reactie op de heer Ester en de heer Van der Ven wijs ik graag op de vele berichten die in de media zijn verschenen bij de invoering van de Wet werk en zekerheid. Werkgevers gaven toen aan dat werknemers juist eerder hun baan zouden verliezen bij het terugbrengen van de maximale termijn van de ketenbepaling na twee jaar. Je ziet natuurlijk ook in de praktijk dat werknemers worden ingeruild voor een andere werknemer met een tijdelijk contract als die twee jaar in de buurt dreigt te komen.

Spiegelbeeldig heeft de regering tijdens de internetconsultatie van de WAB van werkgevers de bevestiging gekregen dat de aanpassing van de ketenbepaling zeer welkom is. Tegen de heer Köhler zeg ik daarom dat ik de evaluatie op dit punt niet wil afwachten en dat ik dit onderdeel wil meenemen in deze wet.

**De heer Köhler (SP):**

De minister brengt een nieuw element in op dit punt. Hij zegt dat je in de praktijk ziet dat werkgevers mensen nu maar twee jaar een contract geven en dat ze die daarna door een andere werknemer vervangen. Heeft hij daar cijfers over?

**Minister Koolmees:**

De heer Köhler heeft gelijk: we hebben de evaluatie van de Wet werk en zekerheid niet afgewacht, juist vanwege de maatschappelijke signalen die op dit punt naar voren kwamen. Nogmaals, de neiging is om al deze maatregelen in de Wet arbeidsmarkt in balans afzonderlijk te beschouwen. Ik beschouw ze juist meer als een samenhangend deel van maatregelen. Iets wat heel positief is voor werknemers, is de introductie van de transitievergoeding vanaf dag één. Een reden om nu toch geen vast contract aan te bieden, is dat je dan recht hebt op die transitievergoeding. Daartegenover staat meer flexibiliteit voor de werkgever in de ketenbepaling. Daar zit ook een politiek evenwicht in. Daarmee wordt geprobeerd om de cesuren die er op de arbeidsmarkt zijn met die tijdelijke contracten te doorbreken.

Maar als de heer Köhler vraagt "heeft u daar cijfers van?", dan moet ik zeggen: nee, die zijn er bijna niet. Maar er zijn wel ontzettend veel indicaties en signalen dat het ook echt gebeurt in de praktijk dat werknemers vlak voor het einde van een tweejaarscontract worden ontslagen en dat iemand anders dan in dienst wordt genomen. Ik wijs bijvoorbeeld op de 7-8-8-constructie. Die constructie met 7 maanden, 8 maanden, 8 maanden resulteert in 23 maanden een contract, waardoor je net onder de 2 jaar blijft, en dan neem je dus een andere werknemer in dienst. Maar de heer Köhler heeft gelijk: we hebben de evaluatie van de Wet werk en zekerheid niet afgewacht.

De heer **Köhler** (SP):

Los van die evaluatie — we weten allemaal dat u die niet heeft willen afwachten; dat wisten we al bij het regeerakkoord — heeft u wel een argument als u zegt dat het nu in de praktijk al blijkt. U zegt nu zelfs dat het ontzettend vaak blijkt. Dat kunt u toch alleen maar zeggen als u daar cijfers over heeft? Wat is "ontzettend vaak"? Ontvangt u duizenden signalen, of honderden? Of heeft u het twee keer van een werkgever gehoord?

Minister **Koolmees**:

Van werkgevers hoor je dit het niet. Je hoort deze signalen met name van werknemers. Die zeggen: na verloop van tijd word ik ontslagen; dan wordt iemand anders in mijn plaats in dienst genomen en kan ik weer beginnen aan het volgende tijdelijke contract. Het is dus ook een soort carrousel. Deze maatschappelijke signalen — ik heb ze ook zo genoemd in de memorie van toelichting — zijn aanleiding geweest om dit totaal aan maatregelen aan de flexkant te herijken. De heer Köhler heeft gelijk: die cijfers hebben wij niet. Maar die signalen zijn er wel degelijk. Ook de signalen die er bij de introductie van de Wet werk en zekerheid waren van werkgevers die zeiden "dit leidt eigenlijk alleen maar tot eerder ontslag" hebben we in de internetconsultatie van deze wet teruggekregen. Het oprekken van de ketenbepaling leidt inderdaad gewoon tot meer flexibiliteit en tot meer mogelijkheden voor werkgevers om de verschillen in productie op te kunnen vangen, juist om die cesuren te doorbreken op de arbeidsmarkt.

De **voorzitter**:

Tot slot, de heer Köhler. O nee, u wilde niets meer zeggen. Mevrouw Sent wil nog wel iets zeggen.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Heel kort. Ik vind het heel problematisch om te verwijzen naar maatschappelijke signalen zonder dat die onderbouwd zijn. Dat maakt het voor deze Kamer erg ingewikkeld om te beoordelen hoe wenselijk het is om die ketenbepaling aan te passen. In dat kader ben ik heel erg benieuwd naar de beoordeling van de minister van de stappen die de Duitse regering zet om de maximale termijn van de keten juist te beperken van 24 naar 18 maanden, met precies dezelfde doelstelling als de huidige regering heeft.

Minister **Koolmees**:

Iets verderop in mijn tekst staat deze vraag ook genoteerd als vraag van de heer Nagel en mevrouw Sent. Ingewikkeld aan deze aparte vraag is dat dit een onderdeel is van een breder geheel aan institutionele arrangementen. Je kunt het niet los zien van transitievergoeding, ontslagbescherming en allerlei andere arrangementen. In Duitsland is inderdaad het voorstel gedaan om de ketenbepaling te verkorten van 24 naar 18 maanden, maar ik denk dat je een bredere institutionele schets moet hebben van de verschillen tussen vast en flex in Duitsland. Als ik het mij goed herinner uit de OESO-analyses van de employment protection schemes, is het verschil tussen vast en flex in Duitsland veel kleiner dan in Nederland. Volgens mij kun je die niet een-op-een op elkaar plaatsen.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Komen er in Duitsland misschien andere signalen uit de maatschappij naar voren?

Minister **Koolmees**:

Ik weet in ieder geval dat Duitsland pas sinds kort weer het minimumloon heeft heringevoerd na de hervormingen van de heer Schröder in 2003, de Hartz-hervormingen. Het is dus sowieso ingewikkeld om institutionele arrangementen een-op-een te vergelijken. Ik zie wel dat er in Duitsland, maar heel breed in Europa, dezelfde zoektocht is naar de balans tussen vast en flex. Dezelfde zoektocht is er bijvoorbeeld naar de vraag hoe we reageren op de platformeconomie. Als ik met mijn Duitse collega spreek, hebben we het er ook over hoe we omgaan met de nieuwe uitdagingen voor het arbeidsrecht.

De heer Ester vroeg naar de positie van tijdelijke invalkrachten in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs. Met de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zullen tijdelijke arbeidsovereenkomsten die in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs worden afgesloten met invalkrachten die een vaste leerkracht vervangen wegens ziekte, uitgezonderd worden van de ketenbepaling. Dit betekent dat er op tijdelijke basis kan worden gewerkt bij vervanging van een zieke leraar. Als deze invalkrachten op oproepbasis werkzaam zijn, wordt natuurlijk ook bij hen permanente beschikbaarheid voorkomen. Ook voor hen geldt dat zij minimaal vier dagen moeten worden opgeroepen en dat de werkgever hun een contract moet aanbieden als het contract langer dan twaalf maanden duurt. Dus daar gelden dezelfde bepalingen voor.

Mevrouw Sent vroeg of een invalkracht beter wordt van de uitzondering op de ketenbepaling. Laat ik beginnen met te benadrukken dat deze uitzondering zich beperkt tot de vervanging wegens ziekte van een leerkracht. Uit onderzoek blijkt dat kortdurende vervangingen door veel invalkrachten niet aantrekkelijk worden gevonden omdat ze dan snel aan het maximum van de ketenbepaling zitten bij een school of een schoolbestuur waarvoor zij het liefst werken. Dat zijn ook de signalen geweest van de sociale partners een aantal jaren geleden, die eigenlijk de basis zijn van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Gevolg is dat besturen veel moeite hebben om voldoende tijdelijke invalkrachten voor de kortdurende vervangingen te vinden. Het knelpunt wordt dus aangepakt, zodat de vormgeving van de arbeidsrelatie aansluit bij de behoeften van zowel de werkgever als de werknemer. In de memorie van toelichting ben ik uitgebreid ingegaan op dit onderzoek en op de verzoeken van de sociale partners en de vormgeving daarvan. Overigens ben ik niet van plan om andere uitzonderingen te maken op de ketenbepaling. Mevrouw Sent vroeg hiernaar.

Er is natuurlijk ook al ruimte om af te wijken bij cao indien de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering dit vereist. Mevrouw Oomen vroeg of de criteria hiervoor concreter kunnen worden gemaakt. Dat laten we graag als kabinet en regering over aan de cao-partijen, die op sectoraal niveau maatwerk kunnen bieden om afwijkende afspraken te maken. Werkgevers- en werknemersorganisaties zijn daar samen bij betrokken. Zij kunnen beter inschatten wat echt intrinsiek onderdeel is van de aard van de dienstverlening en van de bedrijfsvoering. In de praktijk wordt daar al gebruik van gemaakt. Bijvoorbeeld de VSNU, de Vereniging

van Universiteiten, maakt in haar cao ten aanzien van het aanstellingsbeleid van onderzoekers een uitzondering hierop, juist om daar weer maatwerk mogelijk te maken. Dat gebeurt met instemming van de vakbeweging. Die onderhandelingsvrijheid van de partijen lijkt mij ook de goede manier.

**Mevrouw Sent (PvdA):**

Ik heb daar twee vragen over. De onderhandelingsvrijheid van de partijen wordt beperkt als het opgenomen wordt in het Burgerlijk Wetboek. Ik heb aangegeven dat arbeidsmarkt-overwegingen niet in het Burgerlijk Wetboek thuishoren. De tweede vraag is de volgende. De sociale partners hebben juist een maximum van 36 maanden voorgesteld. Dat zie ik niet in het voorliggende wetsvoorstel terugkomen.

**Minister Koolmees:**

Ik moet even in mijn eigen herinnering graven. De sociale partners hebben verzocht om deze uitzonderingsbepaling te verankeren in de wetgeving. Dat verzoek is medio 2017 binnengekomen, zo zeg ik uit mijn hoofd. Door mijn voorganger, de heer Asscher, is daar een tijdelijke regeling voor gemaakt. Die is nu permanent gemaakt in deze wetgeving, juist op verzoek van de sociale partners in deze sector. In de memorie van toelichting heb ik uitgebreid onderbouwd waarom wij dat als kabinet rechtvaardig vinden, ook omdat er binnen het primair onderwijs gewoon minder mogelijkheden zijn om, anders dan bijvoorbeeld in het voortgezet onderwijs, tussenuren mogelijk te maken. In het primair onderwijs is dat echt een probleem en zien we ook ieder jaar, met name in de winter en het voorjaar, dat er een groot maatschappelijk probleem ontstaat. Daarom hebben we dit op deze manier opgenomen in de wetgeving.

**De voorzitter:**

Mevrouw Sent nog even.

**Mevrouw Sent (PvdA):**

Tot slot. Misschien begrijp ik het niet goed. Als ik het voorliggende wetsvoorstel goed begrijp, laat dat de maximum bij invallers los, waar de sociale partners juist een maximum van 36 maanden hebben voorgesteld.

**Minister Koolmees:**

Als u het goedvindt, kom ik daar in de tweede termijn even op terug. Aan die kant wordt hard ja geknikt, maar ik kan dit niet helemaal goed op waarde schatten. In mijn herinnering hadden de sociale partners juist om oneindigheid gevraagd, maar ik kom daar in de tweede termijn op terug.

Voorzitter. Dan kom ik bij de maatregelen ten aanzien van payroll. Daar zijn heel veel vragen over gesteld. Ook deze maatregelen passen in het pakket om de nieuwe balans op de arbeidsmarkt te realiseren. Het kabinet vindt payroll een legitiem en ook noodzakelijk instrument om bedrijven te ontzorgen in hun taken. Het payrollbedrijf kan als werkgever de verschillende werkgeverstaken goed uitvoeren, bijvoorbeeld met betrekking tot de loondoorbetaling, de ziekte, de re-integratieverplichtingen en ook scholing. Payrolling op zich vindt het kabinet dus een legitiem instrument, maar het kabinet vindt het onwenselijk dat de keuze ertoe

leidt dat er minder goede arbeidsvoorwaarden gelden of dat de werknemer in een minder goede rechtspositie terecht komt. Payrolling mag niet worden gebruikt als instrument om te concurreren op arbeidsvoorwaarden. De kostenverschillen tussen eigen werknemers en payrollwerknemers zijn onwenselijk. Dat is de afgelopen jaren met name aangedragen door de vakbeweging, want werkgevers die niet gebruikmaken van payroll, ondervinden daarvoor onterecht een concurrentienadeel. Veel bedrijfsorganisaties willen daarom graag een level playing field om te voorkomen dat er wordt geconcurrereerd op arbeidsvoorwaarden en dat bedrijven onder de cao gaan opereren en daarmee oneerlijk concurreren. Daarom trekt het wetsvoorstel de rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden van payroll krachtig gelijk — ik moet daarbij zeggen: zo veel mogelijk gelijk — met de werknemers die direct in dienst zijn bij de opdrachtgever.

Dit heeft ook te maken met de bijzondere positie van payrollkrachten, want ze zijn door de opdrachtgever of iemand anders geworven en geselecteerd en werken exclusief voor de opdrachtgever, maar het werkgeverschap wordt uitgevoerd door de payrollwerkgever. Omdat een payrollwerkgever daarmee niet een zogeheten allocatiefunctie heeft, verdienen payrollkrachten dezelfde positie als werknemers die direct in dienst zijn bij de opdrachtgever. Payrollkrachten krijgen recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden, bijvoorbeeld een dertiende maand. Dat is nu niet het geval. Ook kan er geen uitzendbeding meer in het contract worden afgesproken. Daarmee is de rechtspositie gelijkgetrokken.

Natuurlijk moet deze wettelijke regeling wel uitvoerbaar zijn voor werkgevers, voor de opdrachtgevers en ook voor de werknemers. Daarom zijn er bijzondere regelingen getroffen voor cao-fondsen en voor pensioenregelingen en wordt de opdrachtgever er ook verantwoordelijk voor gemaakt om de arbeidsvoorwaarden kenbaar te maken aan het payrollbedrijf. Zoals u wellicht weet, ligt er in de Tweede Kamer ook een initiatiefwet van de SP, GroenLinks en de Partij van de Arbeid. Ten opzichte van die initiatiefwet heeft het kabinet een aantal onderdelen aangepast, juist voor de uitvoerbaarheid, dus om het mogelijk te maken. Dat gaat met name over de pensioenkant, waar ik straks nog even op terugkom.

Payrollkrachten die werken in een bedrijf of een sector waar een pensioenregeling geldt, krijgen recht op een adequate pensioenregeling. Ze krijgen hierdoor in veel gevallen een beter pensioen. Dit gaat oneigenlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen. Het voorstel voorkomt dat de payrollwerkgevers de lastige taak krijgen om zich bij veel verschillende pensioenregelingen aan te sluiten. Dat was de kritiek van de Raad van State op het andere initiatiefwetsvoorstel, dat ervan uitging dat je moest aansluiten bij de pensioenregeling van de sector zelf. Dat zou leiden tot heel veel administratieve lasten en een ingewikkelde uitvoering. Daarom hebben wij ervoor gekozen om aan te sluiten bij een gemiddeld pensioenfonds.

De heer Rinnooy Kan vraagt of de maatregelen op het gebied van payroll nu leiden tot een verbetering van de situatie van individuele werknemers. Ik ben inderdaad van mening dat dit wetsvoorstel de positie van payrollwerknemers verbetert, want werknemers die nu op payrollbasis werkzaam zijn, krijgen recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als werknemers die direct in dienst zijn bij de inlener.

Het precieze verschil in beloning tussen payrollkrachten en werknemers die direct in dienst zijn, is niet bekend. Dat is ook per situatie verschillend. Heel veel payrollwerknemers volgen de ABU-cao, bijvoorbeeld. Er zijn ook payrollwerkgevers die wel degelijk aansluiten bij de arbeidsvoorwaarden van het inlenende bedrijf. Daarover zijn alleen geen cijfers bekend.

Wat wel bekend is, ook naar aanleiding van signalen van de vakbeweging, is dat er grote verschillen in beloning kunnen zijn en ook daadwerkelijk bestaan. Een payrollkracht die onder de ABU-cao valt, dus de cao van de Algemene Bond van Uitzendondernemingen, die algemeen verbindend is verklaard, heeft geen recht op een dertiende maand, geen recht op een individueel keuzebudget, geen recht op aanvullende vakantiedagen in verband met leeftijd of lengte van het dienstverband en op een aanvulling op de WW- en de WIA-uitkering. Ook kunnen er verschillen zijn bij loon- doorbetaling bij ziekte en bij vakantiedagen. Hoe groot het verschil is, hangt af van de sector, maar die verschillen zijn er wel.

Het is ook niet zo gek dat er bij sommige payrollbedrijven weerstand is tegen dit wetsvoorstel, want payrolling wordt in sommige sectoren ook duurder, zoals de heer Van de Ven terecht zei, omdat je de arbeidsvoorwaarden gelijktrekt.

Bedrijven die overwegen gebruik te maken van payrolling, zullen een nieuwe afweging moeten maken. Payrolling zal niet meer goedkoper zijn dan het direct in dienst nemen van een werknemer. En daarom zal het ook aantrekkelijker worden om deze werknemers direct in dienst te nemen.

Als de werkgever wel ontzorgd wil worden bij al die verplichtingen, zou hij nog steeds gebruik kunnen blijven maken van payrolling. Dat vindt het kabinet echt een legitieme vorm van ontzorging, met name voor mkb-werkgevers.

Ook bedrijven die nu al werken met payrollwerknemers zullen deze afweging moeten maken. Deze werknemers zullen in veel gevallen duurder worden, omdat zij meer rechten en betere arbeidsvoorwaarden krijgen. Deze bedrijven moeten de afweging maken of zij willen blijven payrollen of deze werknemers in dienst nemen.

Dan nog de positie van payrollbedrijven. Ik acht het gerechtvaardigd dat payrollbedrijven die minder arbeidsvoorwaarden bieden, geconfronteerd worden met deze kostenstijgingen. Het is immers de bedoeling van dit wetsvoorstel om concurrentie op arbeidsvoorwaarden binnen een sector of bedrijf te voorkomen. Deze kosten zullen ook worden doorberekend aan opdrachtgevers.

Ik hoor ook de zorg van de heer Rinnooy Kan en de heer Ganzevoort dat payrollbedrijven mogelijk andere wegen gaan zoeken en dat deze werknemers dan opeens als uitzendwerknemer worden aangemerkt — een ander soort waterbedeffect. Dat er bedrijven zullen zijn die deze route gaan volgen, is inderdaad waarschijnlijk, omdat er sprake zal zijn van kostenverschillen tussen payrollen en uitzenden. Daarmee is er inderdaad een prikkel om gebruik te maken van een ander regime. Maar werknemers die nu als payrollwerknemer bij een inlener werkzaam zijn, kunnen niet opeens als uitzendwerknemer worden gelabeld, terwijl zij dezelfde functie bij de inlener blijven vervullen. De werkne-

mer is immers al voor de functie geworven en geselecteerd, en niet door zijn werkgever. In dat geval is er sprake van payrolling en dat blijft ook zo. Ook bij werknemers die eerst direct in dienst zijn bij de inlener en daarna op payrollbasis werkzaam zijn, kunnen niet opeens als uitzendkracht worden geclassificeerd. Voor de toekomst kan dat overigens wel een risico zijn.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Niet alleen voor de toekomst, maar ook voor mensen die nu in die situatie zitten. Als een payrollbedrijf die overgang wil maken, lopen deze mensen het risico dat zij eruit worden gezet, om wellicht voor een ander regime in aanmerking te komen. Los daarvan moeten de kosten bij payrollen anders worden. De vraag is hoe dan de zekerheid voor deze mensen wordt gewaarborgd. Misschien kunt u er iets meer over zeggen, juist voor die overgangsfase.

**Minister Koolmees:**

Ik heb net geprobeerd te duiden dat het payrollcontract niet in één keer kan worden omgekat tot een uitzendcontract. Het zijn gewoon contracten, zeker omdat het vaak gaat over exclusieve terbeschikkingstelling aan één bedrijf. Dat is ook een van de redenen waarom opdrachtgevers payrollkrachten willen inlenen, omdat zij juist voor een langere periode aan één werkgever exclusief ter beschikking worden gesteld, in tegenstelling tot uitzendcontracten. Nogmaals, in mijn opvatting blijft dat mogelijk, ook bij de nieuwe wetgeving. Weliswaar kun je met deze constructie niet concurreren op arbeidsvoorwaarden — ik geloof dat GroenLinks er ook een groot voorstander van is om dit aan te pakken — maar de ontzorgfunctie blijft wel bestaan.

Ik wil er niet voor wegllopen dat het wel zo kan zijn dat contracten aflopen en dat er dan een nieuwe situatie ontstaat. Tegelijkertijd is de arbeidsmarkt op dit moment heel krap. Werkgevers zijn op zoek naar mensen. Vanmorgen bij de laatste CBS-cijfers zagen wij ook dat het aandeel vaste contracten in de laatste periode aantrok door die conjuncturele situatie. Als er een moment is om dit te doen, dan is het wel nu, en niet in een periode van laagconjunctuur.

**Mevrouw Sent (PvdA):**

In de NRC van vandaag staat een stuk over plannen om de payrollwet te omzeilen, met de tekst: payrollbedrijven weten al hoe ze de wet willen ontwijken die de senaat maandag bespreekt. Ik hoor heel graag van de minister wat hij gaat doen als dit soort omzeilpogingen inderdaad worden ondernomen en succesvol blijken. Hoe gaat hij de schijnuitzendkracht beschermen?

**Minister Koolmees:**

Wat dit betreft zijn er gelukkig actieve sociale partners die dit aanhangig kunnen maken bij een rechter. Dat gebeurt ook heel erg vaak. We hebben een helder regime voor de toekomst. De sociale partners kunnen om handhaving vragen. De Inspectie SZW kan er ook een rol in spelen. Dan geldt natuurlijk dat de feiten en de omstandigheden leidend zijn bij de beoordeling van de situatie. Ik vind het zelf enigszins vreemd dat partijen in een krant zetten dat er een nieuwe wet aankomt en dat ze gaan verzinnen hoe ze die kunnen omzeilen. Dat is punt één. Daar hebben we gewoon

handhaving voor. Het tweede punt is dat ik denk dat opdrachtgevers wel degelijk gevoelig zijn voor wetgeving. Heel veel opdrachtgevers willen het gewoon netjes doen. Ze willen niet elke keer een constructie gebruiken, maar willen met de wet in de hand ontzorgd worden. Ze willen geholpen worden bij de re-integratieverplichtingen, de loondoorbetaling en bij ontslagdingen en hoeven niet via allerlei schijnconstructies dingen op te tuigen om dit te voorkomen, met bovendien een groot risico voor hun imago. Het is dus een combinatie met handhaving. De sociale partners zijn daar in het Nederlandse systeem voor aangewezen. Dat gebeurt ook heel erg vaak. Vaak brengen vakbonden zaken bij de rechter om die te toetsen, eventueel ondersteund door de Inspectie SZW, met een rapportage daarover. Dat werkt heel goed.

**Mevrouw Sent (PvdA):**

Ik zou graag door de minister overtuigd willen worden dat handhaving de oplossing is voor dit probleem. Welke rol ziet hij voor zichzelf weggelegd? Voorziet hij ook de mogelijkheid dat aanvullende wetgeving nodig is om de schijnuitzendkracht te beschermen?

**Minister Koolmees:**

Ik heb laatst met de Tweede Kamer een discussie gevoerd over contracting, over de WAADI, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs. De maatregelen die ik daarbij heb aangekondigd, gaan inderdaad over nieuwe discussies die binnen de uitzendbranche opkomen, onder andere over de platformeconomie. Is dat bijvoorbeeld uitzendwerk, of is dat echt zelfstandig werk? Afgelopen maandag heb ik een brief naar uw Kamer gestuurd met een aantal aankondigingen van acties waarbij we samen met de sociale partners optrekken om ongewenste vormen van ontwijkende en ontdoeking aan te kunnen pakken. Daar hoort ook nadenken over bestuursrechtelijke handhaving van deze kant bij, dus via de Inspectie SZW. Dat zijn we nu aan het uitwerken. De WAADI wordt sneller geëvalueerd. Oorspronkelijk zou dit in 2020 gebeuren, maar dit heb ik naar voren getrokken, juist omdat er allerlei signalen zijn, en ook omdat de Tweede Kamer, de heer Heerma en de heer Van Weyenberg, mij heeft opgeroepen om hier gericht naar te kijken. Daar ben ik dus ook mee bezig.

**Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):**

Ik heb een aantal heel aardige dingen gehoord van deze minister. Hij zegt dat hij het toch altijd mogelijk gaat maken dat payroll kleine bedrijven ontzorgt. Eén. Twee, vervolgens zegt hij dat er wel een level playing field moet zijn. Hoe bereik je dat level playing field? Door payroll duurder te maken. Dan komen er nieuwe contracten. En in dat nieuwe contract ben ik geen payroll meer, maar ga ik uitzenden. Dat betekent dus iets voor die werknemer. Wat schiet die ermee op? Want het is ontwijkgedrag.

**Minister Koolmees:**

Wat mevrouw Oomen zegt, kan ik niet ontkennen. Het eerste punt is dat het gelijk trekken van de arbeidsvoorwaarden, dus niet alleen de inlenerbeloning maar ook de dertiende maand en dat soort dingen, voor hogere kosten zorgt. Daarin heeft mevrouw Oomen gelijk. Daarmee worden payrollkrachten duurder. Het tweede element waardoor ze

duurder worden, is de pensioenregeling. De werkgeverspremie van 13,6% moet aansluiten bij het gemiddelde van Nederland.

Ook vervalt het uitzendbeding voor payrollcontracten. Daarmee wordt het duurder. Enerzijds kan dat voor payrollkrachten betekenen dat hun positie wordt verstevigd, versterkt. Dat houdt in dat er niet wordt geconcurrereerd op arbeidsvoorwaarden en dat het voor de sectoren en bedrijfstakken een wenselijke ontwikkeling is. Anders zouden bedrijven continu oneerlijk concurreren. Anderzijds bestaat het risico — daarin heeft mevrouw Oomen gelijk — dat uitzenden het alternatief wordt, waar je wel degelijk zit met andere arbeidsvoorwaardelijke arrangementen. Nou geldt weliswaar de inlenerbeloning in de ABU-cao, maar er geldt bijvoorbeeld geen dertiende maand en dat soort dingen. Het uitzendregime blijft dan van toepassing.

Nogmaals, de situatie op de arbeidsmarkt is heel krap. Dat heb ik net ook in de richting van mevrouw Sent gezegd. Ik denk niet dat het alle werkgevers lukt om payrollkrachten in te ruilen voor uitzendkrachten. Dat worden twee aparte, heldere regimes die allebei mogelijk zijn binnen de Nederlandse wetgeving: een uitzendkracht en een payrollkracht. Je voorkomt dat er oneerlijke concurrentie is op de werkvloer tussen mensen die in dienst zijn en mensen die via een payrollconstructie exclusief voor een langere periode ter beschikking zijn gesteld. Dat is toch vaak het kenmerk van payroll: voor een langere termijn, exclusief bij één bedrijf.

Mevrouw Oomen zegt iets buiten de microfoon.

**Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):**

Ik wil het ook hardop zeggen. Dat kun je ook hebben met uitzendkrachten. Die kun je ook voor langere tijd hebben. Die hebben ook geen positie die gelijkwaardig is aan de positie van de werknemers van de inlener. Daar ontbreken ook een aantal stukken. Wat de pensioenregeling betreft zijn ze op StiPP aangewezen. Dan weet u het en weet ik het.

**Minister Koolmees:**

Mevrouw Oomen heeft daarin gelijk. Tegelijkertijd zit in de ABU- en de NBBU-cao een fase-indeling. Als een uitzendkracht voor een langere periode een contract heeft, gaat het van fase a naar fase b, van fase b naar fase c, met hogere uurbeloningen, meer rechten en ook meer pensioenopbouw in de StiPP Plusregeling. Dat heeft een opbouw karakter in die cao. Mevrouw Oomen heeft gelijk dat het risico bestaat. Tegelijkertijd voorkomt gelijktrekken van de arbeidsvoorwaarden voor een grote groep dat er oneerlijk wordt geconcurrereerd op arbeidsvoorwaarden. Dat is een richting die politiek breed wordt gedeeld en die mevrouw Oomen ook deelt.

In mijn inleiding heb ik veel opmerkingen gemaakt, als het gaat om het waterbedeffect richting zzp. Het is ontzettend belangrijk bij zzp dat het niet zomaar mogelijk is. De feiten en omstandigheden bepalen of er sprake is van uitoefening op basis van een overeenkomst of een opdracht, of aanname van werk uit hoofde van een zelfstandig beroep of bedrijf, of dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Dat is ook een onderdeel van die handhaving die we nu stapje voor stapje gaan uitbreiden.

Mevrouw Sent en de heer Nagel vroegen naar de effecten van een verbod op langdurige terbeschikkingstelling aan derden. Ik ben tegen een verbod op langdurige of permanente terbeschikkingstelling aan een derde, want hiermee worden ook langdurige uitzendconstructies geraakt. Dat heb ik niet voor ogen. Het kabinet heeft dat ook niet voor ogen, want dat zou betekenen dat werknemers niet meer langdurig als uitzendkracht of payrollkracht ter beschikking kunnen worden gesteld, terwijl die flexibiliteit soms wel nodig is. Nogmaals, het kabinet wil het niet verbieden. Legitieme vormen blijven mogelijk, want payrolling vervult een nuttige functie op de arbeidsmarkt. Door payrolling kan de opdrachtgever, met name kleine ondernemingen, ontzorgd worden in de taken die hij anders als werkgever had moeten uitvoeren en waar hij gewoon niet de expertise, tijd of capaciteit voor heeft. Dit betreft de werkgeverstaken in het kader van scholing, re-integratie bij ziekte, loondoorbetaling, begeleiding en andere werkgeverstaken.

Overigens heb ik wel begrip voor de zorgen van verschillende partijen over de langdurige scheiding tussen het formeel en materieel werkgeverschap en de gevolgen die dit heeft voor betrokkenen. Daarom het ik dit ook meegegeven aan de Commissie regulering van werk, de commissie-Borstlap. In het kader van haar taakopdracht zal die commissie hiernaar kijken.

De heer Ganzevoort vroeg naar een verbod op specifieke payrolling. Dat is een beperkter verbod dan een verbod op de langdurige terbeschikkingstelling. Ik herhaal dat het kabinet van mening is dat payrolling een nuttige functie op de arbeidsmarkt vervult. Die willen we behouden en daarom overweeg ik geen verbod.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

De minister noemt hier vooral de kleine werkgever. Ik snap het idee van het ontzorgen. Ik heb in mijn bijdrage gezegd dat we payrolling ook zien voorkomen bij grotere bedrijven. In bepaalde situaties maken zij toch ook van payrolling gebruik, terwijl zij dat eigenlijk niet nodig hebben, omdat ze het ontzorgen niet nodig hebben. Hoe ziet de minister dat?

Minister **Koolmees**:

De gedachte achter dit wetsvoorstel is het gelijktrekken van arbeidsvoorwaarden en het voorkomen van oneerlijke concurrentie, of dat nou bij een klein of een groot bedrijf is. Bij kleinere bedrijven zie ik meer de toegevoegde waarde van het ontzorgen van de werkgever, omdat hij gewoon bezig is met ondernemen en al deze taken ingewikkeld vindt. Daar kan dit echt een toegevoegde waarde opleveren. Als het gaat over grotere bedrijven, kan het ook een functie hebben, maar dat heeft dan vaak de geur — hoe noem je dat? — van een soort ontduikingsconstructie. Met deze wetgeving proberen we dat juist aan te pakken aan beide kanten. De arbeidsvoorwaarden worden namelijk gelijkgetrokken om te voorkomen dat er sprake is van oneerlijke concurrentie. Volgens mij is de heer Ganzevoort het op dit punt dus eigenlijk met het kabinet eens.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat is wel heel snel.

Minister **Koolmees**:

Ik kan het proberen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

U mag het proberen, ja. Er valt best te denken over een zekere knop waaraan je zou kunnen draaien om payrolling wel of niet mogelijk te maken. Ik heb nog een vervolgvraag over de handhaving van het gelijktrekken van de arbeidsvoorwaarden. Dan is steeds de vraag: op welke manier vergelijk je dat binnen een sector en kan een werknemer daar gebruik van maken, als de precieze arbeidsvoorwaarden, waarvan salaris er maar eentje is, niet volledig inzichtelijk zijn en niet duidelijk is wat de vergelijkbaarheid daarvan is? Op welke wijze kan de werknemer dat dan afdwingen?

Minister **Koolmees**:

De wet geeft het nu helder weer. In de praktijk gebeurt nu het volgende. Je hebt de inlenersbeloning, maar ik heb net een aantal elementen genoemd die kunnen afwijken, zoals de dertiende maand, de aanvulling voor WIA en WW en dat soort punten. Met de wet wordt dit gelijkgetrokken. De opdrachtgever is dus bij wet verplicht om hetzelfde arbeidsvoorwaardenpakket aan te bieden als hij aan zijn reguliere werknemers aanbiedt. Dat is een helder wettelijk kader, waarmee de individuele werknemer, maar bijvoorbeeld ook de vakbeweging, kan zeggen: hier gebeurt iets wat niet in lijn is met de wet. Als dit het geval is, kun je ook handhaven en naar de rechter stappen. Een groot onderdeel van ons hele stelsel is overigens dat sociale partners zelf heel veel handhaving uitvoeren, juist omdat ze in de praktijk tegen die voorbeelden aanlopen en zeggen: we willen dat niet dus gaan we ermee naar de rechter. Het wettelijk kader is in die zin heel helder.

De **voorzitter**:

Tot slot op dit punt, meneer Ganzevoort.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Maar dat veronderstelt een transparantie en een inzichtelijkheid van de gegevens over arbeidsvoorwaarden in een sector of in een bedrijf. De vraag is nog maar, zoals de minister volgens mij eerder ook zei, of die transparantie en inzichtelijkheid er altijd zijn. Als die er niet zijn, is de handhaving wel een probleem.

Minister **Koolmees**:

Volgens mij onderschat de heer Ganzevoort de praktijk en hoeveel vakbonden juist op dit soort punten handhaven als zij signalen krijgen dat er sprake is van ongelijkheid in arbeidsvoorwaarden tussen werknemers binnen een bedrijf. Daar zie ik niet het grootste risico. Het is bovendien heel helder omschreven: je krijgt dezelfde arbeidsvoorwaarden als de werknemer.

Tot slot vroeg de heer Van de Ven of payrollbedrijven hun ontzorgingstaken nog wel kunnen uitvoeren bij de voorgestelde premiedifferentiatie van 5 procentpunt, met een onderscheid tussen vaste en flexibele contracten. In de bestaande systematiek vallen payrollbedrijven voor de WW-premie onder de uitzendsector, met bijbehorende hoge

WW-premies, of, als zij hoofdzakelijk naar één sector uitzenden, in een andere sector. Er is een tijdje vrijstelling geweest om in een andere sector te worden ingedeeld. Dat heeft mijn voorganger op een gegeven moment bevroren, omdat die zag dat er strategisch creatief mee werd omgegaan.

De nieuwe systematiek van premiedifferentiatie beoogt een lage premie voor werkgevers die een vast contract bieden en daartegenover een hoge premie voor werknemers die een flexibel contract hebben. Voor werknemers in dienst van een payrollbedrijf en voor werknemers in dienst van een gewoon bedrijf geldt dezelfde systematiek. Payrollbedrijven die een vast contract bieden, betalen dus dezelfde lage premie als werkgevers waarbij werknemers rechtstreeks in dienst zijn. Het gaat namelijk om de aard van het contract. Dus als een werknemer langdurig in dienst is bij een payrollbedrijf, betaalt dat de lage premie. Het kan dan dus juist een voordeel zijn om een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. Voor een vast contract bij payrollbedrijven is dus geen hogere premie van toepassing dan voor werknemers met een vast contract bij andere bedrijven.

Verder vroeg de heer Van de Ven naar payrolling in relatie tot gelijke behandeling. Bij payrolling ontstaat er inderdaad een verschil in behandeling tussen payrollwerknemers en uitzendwerknemers. Dit verschil acht ik gerechtvaardigd. Bij payrolling is namelijk sprake van een werknemer die niet geworven en geselecteerd is door zijn werkgever maar door een derde, en die exclusief ter beschikking wordt gesteld aan de inlener. Dat is anders dan de uitzendconstructie, die niet exclusief is. Deze payrollwerknemer wordt gelijk behandeld met een werknemer die direct in dienst is bij de inlener. Daarom is het onderscheid niet in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving. Het zijn twee aparte wettelijke regimes.

Tot slot vroeg de heer Van de Ven om de toezegging dat er in het door hem genoemde voorbeeld, waarin een uitzendbureau vijf werknemers doorleent aan een ander uitzendbureau, dat deze werknemers ter beschikking stelt, sprake is van uitzenden en niet van het nieuwe payrollregime. Deze casus is ook besproken in de memorie van antwoord. Ik heb toen aangegeven dat er in deze casus inderdaad geen sprake is van payrolling maar van uitzenden. Ik denk dat het belangrijk is dat ik dit ook in deze wetsbehandeling toezeg aan de heer Van de Ven. Immers het uitzendbureau dat zijn werknemers uitleent aan een ander uitzendbureau, blijft formeel de werkgever en heeft de werknemer zelf geworven en geselecteerd. Hij heeft in dat geval een actieve rol gespeeld in het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Of er in een vergelijkbare casus sprake van is, hangt af van de specifieke omstandigheden, maar in dit geval kan ik helder zijn; het blijft uitzenden.

**De voorzitter:**

Meneer Van de Ven? Ja, u stond daar zo te wachten.

**De heer Van de Ven (VVD):**

Nee, dat is helemaal correct. Het ging mij ook om andere casusposities omdat je niet altijd alles kunt vangen, maar de minister heeft zo-even bevestigd dat dit ook in vergelijkbare casusposities zal gelden. Dus ik dank de minister zeer voor deze toelichting.

**Minister Koolmees:**

Graag gedaan.

Verschillende sprekers, de heer Rinnooy Kan en de heer Van de Ven, hebben ook zorgen geuit over de definitie, ook in het schriftelijk verslag naar aanleiding van de memorie van toelichting. Ik heb met de definitie en de indicaties uit de toelichting werkgevers en werknemers voldoende handvatten gegeven om te bepalen of er in hun geval sprake is van payrolling of van uitzenden. Dat heb ik ook gedaan naar aanleiding van kritiek van de Raad van State. Er zijn indicaties toegevoegd om meer helderheid te geven over wat payrolling is en wat niet. Werkgevers weten namelijk heel goed welke rol ze hebben gehad bij de werving en selectie van arbeidskrachten. Overigens, bij de communicatie zal extra aandacht worden geschonken aan het voorlichten van opdrachtgevers. Dan kunnen kleine bedrijven als er behoefte bestaat aan ontzorging, met een gerust hart payrolling blijven gebruiken.

Ook voorkom ik met de definitie dat uitzenden wordt geraakt doordat ik een onderscheid maak tussen het regulier uitzenden en het payrollen. Indien een uitzendwerkgever zijn allocatieve functie naar de uitzendkracht vervult, wordt hij door het wetsvoorstel niet geraakt. Ik verwacht daarom ook niet dat uitzendbureaus afgeschrikt zullen worden om mensen te laten werken.

Mevrouw Oomen vraagt ook naar specifieke eventuele problemen met de definitie van payrolling, bijvoorbeeld in situaties van aanbesteding. Ik ben van mening dat de definitie van payrolling helder is. Natuurlijk zullen er situaties zijn die door sommige partijen voorheen niet als payrolling werden gezien maar die na het wetsvoorstel wel als payrolling worden gekwalificeerd. Een voorbeeld hiervan — mevrouw Oomen heeft dat ook gezegd in haar inbreng — is de overgang van aanbesteding, waarbij de ene contractpartij wordt overgenomen door de andere contractpartij. Bij een volgende aanbesteding of een volgende opdrachtverlening gaan vaak de bestaande uitzendkrachten over naar het volgende uitzendbedrijf. Dat wil de opdrachtgever ook vaak. Die wil ook vaak de mensen, de ervaring meenemen. Dat gaat niet met het bestaande arbeidscontract, maar door middel van een nieuw contract tussen de werknemer, de nieuwe inlener en de bestaande opdrachtgever. In dat geval is voldaan aan de definitie van payrolling. Er is namelijk geen allocatie van de nieuwe werkgever. De werknemer was immers al geworven en geselecteerd voor de functie en niet door het nieuwe uitzendbedrijf dat dan werkgever wordt. Er heeft dus geen allocatie plaatsgevonden.

Ik ben het er niet mee eens dat dit leidt tot een onaanvaardbare situatie. Werkgevers en inleners hebben hier namelijk verschillende mogelijkheden. Allereerst kan de inlener als hij aan de specifieke uitzendkrachten hecht, besluiten om die werknemers direct in dienst te nemen of op payrollbasis bij de nieuwe werkgever werkzaam te laten zijn. Ook kan een werknemer in dienst blijven bij zijn huidige uitzendwerkgever als uitzendkracht. Dat is volgens mij wel heel belangrijk om te zeggen in deze wetsbehandeling. Als hij uitzendkracht blijft wordt hij doorgeleend aan het andere uitzendbureau. Eigenlijk is dat het voorbeeld van de heer Van de Ven waar ik het net over had. Die constructie kan gewoon. Dan blijft het ook een uitzendcontract, waarbij men wordt uitgeleend aan de inlener. Nogmaals, als het

gaat om het overnemen van het contract, is het vaak ook de wens van de inlener dat die specifiek werknemers beschikbaar blijven vanwege hun kennis en expertise.

In de laatste situatie blijft er gewoon sprake van uitzendenden. Ik hoop dat ik daarmee ook mevrouw Oomen en de heer Van de Ven gerust kan stellen op dat punt. Het is aan de aanbestedende dienst om hier rekening mee te houden bij de aanbesteding, maar, nogmaals, veel inleners willen natuurlijk wel degelijk die specifieke arbeidskrachten behouden, omdat ze al ingewerkt zijn en specifieke know-how hebben over de werkzaamheden die daar gebeuren. Dat kan dus ook op deze manier. Ik hoop dat ik hiermee enige onrust daar heb kunnen wegnemen.

In de derde plaats is tijdens de schriftelijke voorbereiding en ook vandaag weer veel aandacht besteed aan de verplichting van een payrollwerkgever om zorg te dragen voor een adequate pensioenregeling. Dat is ook de discussie geweest in de Tweede Kamer. Daar is volgens mij Kamerbreed een motie aangenomen over waar de pensioenwetgeving aan moet voldoen. De arbeidsvoorwaarden worden gelijkgetrokken, maar het moet wel uitvoerbaar blijven. Dat is ook de reden waarom wij hebben gezocht naar een regeling die ook uitvoerbaar is voor bedrijven. We hebben aangesloten bij een gemiddelde van de werkgeverspremie in heel Nederland. Als je zou moeten aansluiten bij alle specifieke pensioenregelingen in alle verschillende sectoren, wordt het echt onuitvoerbaar. Dan krijg je grote administratieve lasten en onduidelijkheid. We hebben dus gekozen voor het vormgeven van een adequate pensioenregeling.

Laat ik uitleggen hoe dat werkt. Een adequate pensioenregeling voor payrollers kan op twee manieren worden ingevuld. Dat kan in de eerste plaats door payrollwerknemers deel te laten nemen aan de pensioenregeling die de opdrachtgever toepast voor vergelijkbare werknemers. Dat meedoen met de reguliere pensioenregeling komt ook voor. Dat kan ten tweede door een pensioenregeling af te sluiten die voldoet aan de bij AMvB te stellen voorwaarden. De voorwaarden die bij AMvB worden gesteld aan een adequate pensioenregeling gaan niet verder dan "noodzakelijk om concurrentie op arbeidsvoorwaarden op macroniveau te voorkomen". Hiermee voer ik ook de motie-Van Weyenberg c.s. uit om ervoor te zorgen dat een payrollwerkgever bij een adequate pensioenregeling verplicht is om ten minste de gemiddelde werkgeverspremie in Nederland af te dragen, dat hij moet zorgdragen voor ouderdoms- en nabestaandepensioen en dat hij geen wachttijd mag hantieren. Het laatste was ook een bijzonder aandachtspunt in de motie die bijna Kamerbreed is aangenomen in de Tweede Kamer. Dit laat ruimte voor eigen invulling maar is wel gebaseerd op hetgeen gemiddeld in Nederland gebruikelijk is.

De heer Van de Ven vroeg mij of payrollarbeidskrachten in sectoren waar geen pensioen wordt opgebouwd, met de nieuwe AMvB in tegenstelling tot de huidige situatie geen pensioen opbouwen. Dit wetsvoorstel geeft een payrollrecht op een adequaat pensioen als — kort gezegd — voor de vergelijkbare werknemer van de inlener een pensioenregeling geldt. Dat is inderdaad de voorwaarde die is opgenomen in de regeling, vanuit de gedachte dus van het voorkomen van oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Dus de heer Van de Ven heeft gelijk: als er geen pensioenregeling is, geldt deze adequate pensioenregeling dus ook

niet. Dat is overigens een ander probleem: dat er in Nederland witte vlekken zijn, dat er in sommige sectoren geen sprake is van een pensioenregeling. Daar hebben we in een ander gesprek met de sociale partners aandacht voor gevraagd, namelijk in de pensioengesprekken.

De heer Van de Ven vroeg ook naar de situatie dat een payrollwerkgever een adequate pensioenregeling moet treffen. Deze verplichting geldt ook indien een payrollwerkgever niet onder de werkingssfeer van StiPP valt. Deze adequate pensioenregeling kan op twee manieren worden vormgegeven. De eerste is, zoals ik net al zei, aansluiten bij de pensioenregeling van de opdrachtgever, van de inlener. Of je kunt een eigen pensioenregeling maken.

De heer Rinnooy Kan, de heer Van de Ven en mevrouw Oomen vroegen naar de AMvB voor een pensioen voor payrollers. Daar zijn inderdaad veel vragen over, die ook in de schriftelijke ronde zijn gesteld. We hebben ook contact gehad met StiPP. Ik begrijp ook heel goed dat het een ingewikkelde, complexe wetgeving is en dat er ook tijd mee gemoeid is om dat netjes uit te werken. Ook de heer Ester vroeg daar trouwens naar. Ik ben bereid om bij de vaststelling van de invoeringsdatum van de payrollpensioenregeling met deze complexiteit rekening te houden. Het pensioenfonds van de uitzendbranche, de StiPP, heeft in het kader van de internetconsultatie aangegeven dat een adequate pensioenregeling pas na de publicatie van het besluit kan worden geïmplementeerd. De betrokken partijen hebben ons gemeld dat zij voor een zorgvuldige implementatie vier kwartalen nodig hebben. Daarmee acht StiPP inwerkingtreding per 1 januari 2020 niet haalbaar. Ook de ABU en de NBBU, de twee uitzendkoepels, hebben grote bezwaren tegen de spoedige inwerkingtreding vanwege de complexiteit. Het zou ook leiden tot uitvoeringstechnische problemen.

Het is een ingewikkelde regeling. Pensioen is gewoon ingewikkeld. Daarom ben ik ook bereid om de sector hierin tegemoet te komen door de inwerkingtreding van de verplichting tot het afsluiten van een adequate pensioenregeling van payrollwerknemers uit te stellen tot 1 januari 2021. Daarmee hebben we ook de tijd om dit op een nette manier te doen.

De heer Van de Ven vroeg in dit kader of er in het geval van uitstel van de AMvB geen verwarring ontstaat. Mijn antwoord is: nee. Er ontstaat per 1 januari 2020 juist helderheid, omdat voor payrollkrachten dezelfde arbeidsvoorwaarden gelden als voor de inlener. Het recht op een adequate pensioenregeling gaat dan gelden per 1 januari 2021 om partijen de gelegenheid te geven om die adequate pensioenregeling ook met elkaar af te spreken.

De heer Rinnooy Kan vroeg of deze payrollpensioenregeling kan worden voorgehangen, zodat de Kamer zich erover kan uitspreken. Er geldt geen formele voorhangprocedure voor dit besluit. Dat moet namelijk in de wet geregeld zijn. Ook heeft u het besluit voor de internetconsultatie die er is geweest, ontvangen als bijlage bij de memorie van antwoord. Het besluit wordt nu naar aanleiding van de internetconsultatiefase op enkele onderdelen aangepast. Het is mogelijk om dit ontwerpbesluit over twee weken naar uw Kamer te sturen. Daarna wil ik u vier weken de tijd geven, net als bij een formele voorhang, om hierop te reageren. Daarna zal het aangepaste besluit naar de Raad van State

worden gezonden. Daarmee is er de facto wel een voorhang-procedure voor de Kamer voor deze regeling.

Tot slot in het blokje flexibiliteit nog een paar vragen over de oproepmaatregelen. Ook hier zijn veel vragen over gesteld in de schriftelijke ronde, met name over de naleving en de handhaving. Mevrouw Sent vroeg ernaar in haar bijdrage vanmiddag. Of en hoe werknemers hun rechten effectueeren is uiteindelijk afhankelijk van verschillende factoren. Ik herken dat het voor sommige individuele werknemers soms lastig is om de stap te maken om hun rechten af te dwingen, omdat zij een risico lopen dat zij inderdaad niet meer opgeroepen worden. Daarom hebben wij het in het wetsvoorstel ook omgedraaid. In het wetsvoorstel is vanaf twaalf maanden de werkgever aan zet om een aanbod te doen. Ik weet dat mevrouw Sent heeft gevraagd naar het doenvermogen en nudging, gedragseconomie. Vanuit die gedachte hebben wij als het ware de systematiek omgedraaid in deze wet om daarmee meer verplichtingen bij de werkgever te leggen. We weten namelijk dat er in de praktijk heel weinig werknemers zijn die zelf hun rechten gaan halen. Dat was de gedachte bij de omdraaiing in het wetsvoorstel.

**Mevrouw Sent (PvdA):**

Zou de minister in dit kader nog even specifiek stil kunnen staan bij de oproeptermijn van vier dagen en de mate waarin werknemers daarvan gebruik zullen maken, gegeven hun beperkte doenvermogen als er niet aan wordt voldaan?

**Minister Koolmees:**

Mevrouw Sent heeft daarin gelijk. Dat is in de praktijk een ingewikkeld punt. Ook daarvoor zal gelden dat als werkgevers daar structureel de hand mee lichten, het een zaak zal zijn van vakbonden om hier hun recht te halen. Individuele werknemers, zeker zij die afhankelijk zijn van een oproepcontract, staan hier gewoon niet zo sterk. Dat klopt. Tegelijkertijd ontstaat er hier wel, zoals ook in de schriftelijke antwoorden naar de Kamer is verwoord, een rechtsverplichting, kunnen mensen hun rechten halen en kan er ook een voorbeeld zijn voor slechte werkgevers dat zij op hun vingers worden getikt door de rechter.

Mevrouw Oomen vroeg in dit kader nog naar de handhaving van het verplichte werkaanbod na twaalf maanden. De verplichting voor de werkgever tot een aanbod van vaste arbeidsomvang na twaalf maanden geldt ook voor mensen die op een tijdelijke arbeidsovereenkomst werkzaam zijn. Ook hier realiseer ik mij dat het voor sommige oproepwerknemers lastig kan zijn om hun recht te halen, maar ik ben van mening dat er op verschillende onderdelen, zoals de vermelding op het loonstrookje en het recht op loon indien geen aanbod wordt gedaan voor de werknemer, voldoende handvatten worden geboden om ook de werknemer zijn recht te laten halen. Vanuit die gedachte heb ik de bewijslast omgedraaid en een aantal waarborgen ingebouwd, juist om dit onderdeel te verstevigen, ook lerende van het doenvermogen.

Naar aanleiding van een vraag van mevrouw Sent heb ik beloofd om in tweede termijn er nog op terug te komen. Het zit als volgt. De sociale partners, inclusief de onderwijsbonden, hebben vooruitlopend op het debat ... Het gaat over het basisonderwijs, om de wens om de invalkrachten

die vervangen wegens ziekte uit te zonderen van de ketenbepaling van maximaal 36 maanden. Daarbij hebben ze onderbouwd dat invalkrachten in het primair onderwijs een bijzondere groep zijn waarvoor een dergelijke uitzondering gerechtvaardigd is. Dat verzoek heb ik toegekend, waarbij ik cao-partijen de ruimte heb gelaten om die uitzondering te beperken tot 36 maanden. Wel heb ik in eerste termijn de suggestie gewekt dat de sociale partners hebben verzocht om de uitzondering in de WAB. Dat is niet het geval, dus excuses daarvoor. Ik dacht dat ik dat kon herinneren, maar dat blijkt niet juist te zijn. De sociale partners blijven dus ook vrij om bij cao te bepalen dat de ketenbepaling na 36 maanden toch van toepassing is. Dat blijft dus ook de onderhandelingsvrijheid van sociale partners in deze sector.

Daarmee heb ik het blokje flexibele arbeid gedaan.

**De voorzitter:**

Ik zie dat mevrouw Sent en de heer Ganzevoort staan te springen, maar ik zeg tegen beiden: één interruptie, want als het enigszins kan wil ik niet veel later dan middernacht hiermee klaar zijn. U krijgt ook nog een tweede termijn. Ik vind ook dat de minister enorm bereidwillig is om alle vragen te beantwoorden. Dus ieder één interruptie op dit moment. En hoeveel blokjes zou u nog doen, minister?

**Minister Koolmees:**

Ik heb hier een blokje ontslagrecht, een uitgebreid blokje met veel vragen, dan een blokje over premiedifferentiatie WW en een klein blokje overig, wat niet zo heel veel is.

**De voorzitter:**

Nou ja, u heeft mijn opmerking over middernacht net gehoord van mij?

**Minister Koolmees:**

Ik ga mijn best doen, mevrouw de voorzitter.

**De voorzitter:**

Oké. O, mevrouw Sent gaat al zitten. Die is zo geschrokken hiervan. Meneer Ganzevoort, ééntje hè?

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Ik hou het toch bij één, ook al gaat ze zitten. Op het punt van flex, oproepkrachten en dergelijke en het vaste aanbod na een jaar was de vraag niet alleen hoe de werknemer dat kan realiseren, maar ook welke prikkels hier voor de werkgever in zitten om het bijvoorbeeld binnen dat jaar te beëindigen of de oproepkracht gewoon niet meer uit te nodigen. Het is allemaal goed bedoeld en we steunen het ook wel, maar gaat het werken of gaan werkgevers het gewoon ontwijken?

**Minister Koolmees:**

Het risico van ontwijken bestaat zeker. Dat is zo. Tegelijkertijd heb ik mevrouw Sent het volgende geschetst: nu is het zo dat de werknemer zelf zijn recht moet halen. Na die periode van twaalf maanden draaien we nu als het ware de bewijslast om, ook vanuit het doenvermogen van werk-

nemers zelf. Dat betekent dat werkgevers de plicht hebben om dat aan te bieden. Dat zal wel degelijk ook een extra stimulans zijn om mensen dat contract voor onbepaalde tijd of een langer flexcontract aan te bieden en die zekerheid te geven als ze inderdaad zoveel uren zijn opgeroepen het afgelopen jaar. De heer Ganzevoort is het volgens mij ook met het kabinet eens dat het continu afhankelijk blijven van een oproepcontract op de lange termijn ook niet bevorderlijk is voor de werknemer. Dit is een poging om dit te adresseren en uitvoerbaar te maken en het te effectueren voor de werknemer.

Tegelijkertijd ben ik het met de heer Ganzevoort eens: als mensen eronderuit willen, kunnen ze dat altijd. Dan kunnen ze het gewoon vóór een jaar beëindigen. Maar juist met alle andere maatregelen proberen we vaste contracten aantrekkelijker te maken. Ik noem de premiedifferentiatie, het ontslagrecht en dat soort dingen. Daarom zeg ik steeds: het past in een breder onderdeel van de arbeidsmarkt in balans.

Voorzitter. Dan het ontslagrecht. Dat is het derde blok. Het gaat met name over de cumulatiegroond en de transitievergoeding. Hier geldt dat dit onderdeel echt is bedoeld om het vaste contract aantrekkelijker te maken ten opzichte van de flexibele contracten. Werkgevers zijn nu te huiverig om werknemers een vast contract aan te bieden, waardoor werknemers te vaak en te lang op basis van een flexibel contract aan het werk zijn. Dat komt inderdaad onder andere doordat de ontslagregels nu zo strikt zijn, zeg ik in reactie op de vraag van de heer Ganzevoort. Ook de OESO heeft daarop gewezen met de Employment Protection Indicator.

Als de werkgever het vertrouwen heeft dat hij een werknemer kan ontslaan wanneer dat nodig is, zullen werkgevers eerder bereid zijn om werknemers een vast contract aan te bieden. Bestaand onderzoek laat zien dat er sinds de invoering van de WWZ meer ontbindingsverzoeken worden afgewezen. Een aangevoerde ontslaggrond moet geheel voldragen zijn voordat deze tot ontbinding leidt. Bij onvoldragenheid kan eenvoudigweg niet worden ontbonden en dat knelt.

De heer Ester en mevrouw Sent vroegen mij om de noodzaak van de cumulatiegroond beter te onderbouwen. Ik maak de vergelijking met de ontbindingspraktijk vóór de WWZ. Er worden nu vier keer zo veel ontbindingsverzoeken afgewezen als voor de introductie van de WWZ. Het gaat om 9% voor de WWZ ten opzichte van 36% in de eerste drie jaar na de invoering van de WWZ. Dat blijkt uit onderzoek van de Erasmus Universiteit uit 2018. Het feit dat er zo veel meer ontbindingsverzoeken worden afgewezen, is een teken dat deze regelgeving knelt. Versoepel je het ontslagrecht, dan verklein je het risico voor werkgevers bij het aangaan van het vaste contract. Ze zijn dan minder terughoudend om dit aan te bieden.

Dat dit nodig is, bevestigt ook de inbreng bij de internetconsultatie. Ik ga nu een aantal experts en instanties noemen die positief zijn over de introductie van de cumulatiegroond. De Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland, VAAN, is positief over de cumulatiegroond. De Raad van State was positief over de invoering van de cumulatiegroond. Ook de Raad voor de rechtspraak heeft in een advies over het wetsvoorstel aangegeven dat de introductie van een

cumulatiegroond de rechter meer armslag kan geven en dat de rechter deze ruimte naar verwachting ook zal benutten.

Ook hebben verschillende deskundigen, onder andere bij de rondetafelgesprekken in de Tweede Kamer en ook in de Eerste Kamer, zich positief uitgelaten over de cumulatiegroond. Ik wil een aantal deskundigen citeren, omdat ik vond dat in de eerste termijn de deskundigen wat selectief werden geciteerd. Professor Laagland van de universiteit van Nijmegen was juist over de cumulatiegroond heel erg positief. Professor Wilthagen van de universiteit van Tilburg was positief over de cumulatiegroond. Professor Peters van de Rijksuniversiteit Groningen is positief over de invoering van de cumulatiegroond. De heer Van Gelderen, arbeidsrechtadvocaat, is positief over de invoering van de cumulatiegroond. De heer Keulaerds, hier ook aanwezig vanavond zag ik, is positief over de introductie van de cumulatiegroond. Hij knikt. Mevrouw Dingemans, voorzitter van de VAAN, de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland, is positief over de cumulatiegroond. De heer Besselink, arbeidsrechtjurist, is ook positief over de invoering van de cumulatiegroond. Er zijn dus heel veel instanties en experts die wel degelijk zien dat hier een lacune zit die met dit wetsvoorstel wordt opgelost. Waarom ik zo uitgebreid dit hele lijstje langsloop, is dat ik vandaag maar een aantal experts heb horen noemen vandaag en ik daar ook het andere beeld tegenover wilde stellen, zal ik maar zeggen.

Deze niet mis te verstane lijst met positieve reacties op de cumulatiegroond volgt uit het feit dat er in de praktijk situaties zijn waarin de rechter ontbinding van de arbeidsovereenkomst gerechtvaardigd vindt terwijl niet of niet volledig aan een van de redelijke gronden voor ontslag is voldaan. Rechter kunnen in het huidige stelsel van ontslaggronden de arbeidsovereenkomst dan niet ontbinden, terwijl in redelijkheid van de werkgever dan niet meer gevraagd kan worden de arbeidsovereenkomst voort te zetten. Dan wordt er onvoldoende maatwerk geleverd. De cumulatiegroond brengt hierin verlichting. Omstandigheden uit twee of meer ontslaggronden, bijvoorbeeld disfunctioneren en een verstoorde verhouding, kunnen leiden tot ontbinding, maar natuurlijk slechts voor zover de rechter van oordeel is dat van de werkgever in het specifieke geval niet kan worden verlangd dat de overeenkomst voortduurt. Vandaar de maatregel om het mogelijk te maken om ook bij een optelsom van omstandigheden te kunnen ontslaan.

Mevrouw Oomen vroeg of de cumulatiegroond nodig is, gezien enkele arresten van de Hoge Raad waaruit zou blijken dat de praktijk tot rust is gekomen. Ik denk dat ze dan doelt op de beschikkingen van de Hoge Raad uit februari 2018 waarin is geoordeeld over het wettelijk bewijsrecht in de ontbindingsprocedures. Daardoor heeft de rechtspraak meer zekerheid gekregen over de ruimte die de rechter heeft bij het beoordelen van een redelijke grond, maar er zijn situaties waarin niet voldoende aannemelijk gemaakt kan worden dat er sprake is van één enkelvoudige, redelijke grond. Als er dan wel omstandigheden zijn uit verschillende ontslaggronden die samen maken dat in redelijkheid niet van de werkgever hoeft te worden verlangd dat de arbeidsovereenkomst in stand blijft, kan de rechter met de huidige ontslaggronden niet uit de voeten. Er kan dan niet worden ontbonden. De cumulatiegroond is daarom nog steeds nodig, ondanks de uitspraak van de Hoge Raad van begin vorig jaar. De cumulatiegroond wordt toegevoegd aan de bestaande redelijke ontslaggronden.

Belangrijk om te benadrukken is dat het gesloten stelsel van ontslaggronden ook met de invoering van de cumulatiegrond behouden blijft. Daar verander ik niks aan met dit wetsvoorstel. Er kunnen in de praktijk echter omstandigheden zijn uit meerdere ontslaggronden die samen dat ontslag rechtvaardigen, waarbij de kantonrechter de ruimte moet hebben om te kunnen ontbinden. Dan maakt de cumulatiegrond dat mogelijk. Het gaat dan om een combinatie van twee of meer ontslaggronden die zodanig is dat voortzetting van de arbeidsovereenkomst in redelijkheid niet van de werkgever kan worden verlangd. Uiteraard kan het niet zo zijn dat de werknemer zomaar op straat kan worden gezet. Daarom heb ik deze verruiming van het ontslagrecht zo ingericht dat de werknemer voldoende tegen ontslag wordt beschermd en hij bij ontbinding op basis van de cumulatiegrond een extra ontslagvergoeding kan krijgen van maximaal 50% van een transitievergoeding.

De heer Schalk van de SGP vroeg hoe dit voorstel bijdraagt aan de balans op de arbeidsmarkt en of door het invoeren van de cumulatiegrond het evenwicht niet wordt verstoord. Met de inrichting die ik zojuist heb geschetst, heeft de regering een evenwicht proberen te zoeken tussen de belangen van werkgevers en werknemers zonder afbreuk te doen aan de rechtszekerheid. Ik schets graag iets meer context bij deze maatregel. De wet kent sinds de WWZ een gesloten stelsel van redelijke ontslaggronden. Als werkgever en werknemer er onderling niet uit komen, wordt preventief getoetst of de werkgever de arbeidsovereenkomst mag beëindigen. Voor beëindiging om een reden die in de persoon van de werknemer of in de verhouding tussen werkgever en werknemer is gelegen, moet de werkgever de kantonrechter verzoeken de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Er zijn situaties waarin omstandigheden uit verschillende ontslaggronden spelen die op zichzelf onvoldoende zijn voor ontslag op een van de ontslaggronden, maar als al deze omstandigheden gezamenlijk kunnen worden meegewogen, kan wel een situatie ontstaan dat voortzetting van de arbeidsovereenkomst in redelijkheid niet meer van de werkgever kan worden geveerd.

De heer Schalk vroeg of de te cumuleren gronden moeten optellen tot 100%. Bij de cumulatiegrond gaat het niet om percentages — het is natuurlijk ingewikkeld om aan te geven met welk percentage je voldoet aan de ontslaggrond — maar de aangevoerde omstandigheden moeten de rechter ervan overtuigen dat in redelijkheid niet meer van de werkgever kan worden geveerd dat de arbeidsovereenkomst blijft bestaan. Alleen wanneer daarvan sprake is en herplaatsing niet meer mogelijk is, kan de rechter ontbinden. Dat neemt niet weg dat een werkgever zijn ontbindingsverzoek nog steeds moet motiveren en onderbouwen. Het kan alleen als de werkgever een deugdelijk dossier heeft met feiten en omstandigheden waarop het verzoek is gebaseerd. Het is vervolgens ter beoordeling aan de rechter of de door de werkgever aangevoerde omstandigheden in combinatie met het verweer van de werknemer ook bij een beroep op de cumulatiegrond een redelijke grond vormen, zeg ik mede ter geruststelling van de heer Schalk. Ik teken daarbij aan dat de werkgever, net als bij een beroep op een enkele ontslaggrond, weinig kansrijk zou zijn met een ondeugdelijk dossier.

De heer Schalk vroeg of het mogelijk is om aan te geven dat er bij het gebruik van de cumulatiegrond samenhang tussen de diverse gronden aangetoond moet worden. Bij een beroep op de cumulatiegrond moet er sprake zijn van

omstandigheden uit verschillende gronden die er in combinatie toe leiden dat van de werkgever niet meer verlangd kan worden dat het dienstverband wordt voortgezet. Het is ter beoordeling aan de rechter of dat voldoende vaststaat. De rechter ziet dan voor 100% reden om de arbeidsovereenkomst te beëindigen. Het is belangrijk, ook richting de heer Schalk, om dit aan te geven.

Ook vroeg de heer Schalk of er grenzen te stellen zijn aan de cumulatiegrond, bijvoorbeeld door een maximum van drie gronden aan te voeren. Ik stel voorop dat ook bij een ontslag op de cumulatiegrond altijd sprake moet zijn van een redelijke grond voor ontslag en dat herplaatsing van de werknemer bovendien niet meer mogelijk is. De rechter zal moeten toetsen of die omstandigheden uit de verschillende ontslaggronden afzonderlijk onvoldoende zijn om een redelijke grond te vormen. Op grond van het huidige systeem worden vanuit de meeste ontbindingsverzoeken gebaseerd op de d-, e- en g-grond. Dat zijn disfunctioneren, verwijtbaar handelen en een verstoorde verhouding tussen de werkgever en de werknemer. Naar verwachting zal een beroep op de cumulatiegrond waarschijnlijk veelal op twee en maximaal op drie van de gronden gebaseerd worden, want bepaalde gronden zullen niet snel met elkaar gecombineerd kunnen worden, ook inhoudelijk niet. Ik verwacht dan ook dat de combinatie van de eerdergenoemde gronden vaker aan de orde zal zijn, dus de combinatie van disfunctioneren, verwijtbaar handelen en een verstoorde arbeidsverhouding. Het is dan ook de vraag hoe vaak er drie gronden of meer nodig zullen zijn voor ontbinding. De verwachting op basis van de beschikbare informatie over de huidige ontbindingspraktijk is dat dit weinig voor zal komen, zeg ik ook ter geruststelling van de heer Schalk. Ik kom zo meteen terug op een andere vraag van de heer Schalk.

**De heer Schalk (SGP):**

Dank aan de minister voor de uitgebreide beantwoording. Die roept bij mij nog wel wat vragen op. Als het niet hoeft op te tellen tot 100%, dan zou de rechter met twee gronden die bij wijze van spreken te maximeren zijn op 30% kunnen zeggen: dat disfunctioneren is inmiddels zo groot, samen met dat andere; laten we er dan toch maar een einde aan maken. Dat is het eerste.

Dan het tweede. Het probleem is, denk ik, ook heel groot als je ... Laat ik het even bij de eerste vraag laten. De tweede komt vanzelf.

**Minister Koolmees:**

De heer Schalk heeft gelijk. In de praktijk is dit ook de kritiek die we terugkregen van de advocatuur of van de rechters. Er is sprake van een ondeugdelijk dossier, er is geen volwaardig dossier. Tegelijkertijd constateert de rechter in de praktijk dat bijvoorbeeld de verhouding echt ernstig is verstoord. Zeker bij een mkb-werkgever kan het gewoon niet doorgaan. In de huidige wetgeving is er dan geen mogelijkheid, geen redelijke grond voor ontslag, om te ontbinden. De kantonrechter geeft aan: geef ons de ruimte om die afweging wél te maken. Daar hoort een hogere vergoeding bij, die maximaal 50% van een transitievergoeding, juist om meer maatwerk mogelijk te maken. De rechter moet dan wel voor 100% tot het oordeel komen dat de arbeidsovereenkomst echt beëindigd moet worden. In die zin is bij wijze van spreken twee keer 30% niet voldoende, als dat al

zou kunnen; het is moeilijk om een percentage aan te duiden. De rechter moet tot het oordeel komen dat de arbeidsovereenkomst ontbonden moet worden en heeft dan de mogelijkheid om de cumulatiegroond te gebruiken en een extra vergoeding te geven, juist omdat hij constateert dat redelijkerwijs vervolg niet voor de hand ligt.

De heer **Schalk** (SGP):

Door het antwoord van de minister kom ik weer op mijn tweede punt, namelijk de dossiervorming. Uit de praktijk, heb ik begrepen, blijkt juist heel vaak dat omdat er geen goed dossier is, één grond geen reden is om tot een voldragen ontslag te komen. Dan wordt bijvoorbeeld het disfunctioneren wel heel erg gemakkelijk of het niet meer door één deur kunnen. Ik begrijp dat de minister zegt dat het zo wel niet zal gaan. Maar op het moment dat er een probleem ontstaat tussen een werkgever en een werknemer, maar die werkgever geen goed dossier heeft gevormd, levert dat chagrijn op. Dat zou ook heel goed kunnen leiden tot meerdere gronden. Het is dus heel erg belangrijk om in ieder geval heel goed duidelijk te maken dat er toch op de een of andere manier samenhang hoort te zijn. Dat is ook van belang voor de wetgeschiedenis.

Minister **Koolmees**:

Dat ben ik met de heer Schalk eens. Dat verwacht ik ook; zie het antwoord dat ik net heb gegeven. De meeste ontbindingsverzoeken zijn gebaseerd op een combinatie van disfunctioneren, verwijtbaar handelen en een verstoorde verhouding. Daar heeft de heer Schalk gelijk in. Tegelijkertijd geloof ik niet dat dat uitnodigt tot een slecht dossier. Wat we nu in de praktijk vaak tegenkomen, is het volgende. Er is een gebrekkig dossier van het disfunctioneren. Dat leidt tot niet-ontbinden, terwijl de rechter constateert dat er echt sprake is van een ernstig verstoorde arbeidsverhouding op de werkvloer. Er wordt niet ontbonden. Wat gebeurt er dan? Mensen melden zich ziek en blijven langdurig weg. Zeker voor een mkb-werkgever is dat echt een risico in de praktijk, waardoor hij geen mensen in vaste dienst aanneemt. De cumulatiegroond probeert hierbij maatwerk mogelijk te maken. De combinatie van de d-, e- en g-grond zal in de praktijk de combinatie zijn die het meeste wordt gebruikt. Maar het is geen vrijbrief, want de gronden blijven in stand. De rechter zal er dus van overtuigd moeten zijn, honderd procent, dat er echt ontbonden moet worden. Dat blijft de waarborg in het wetsvoorstel.

De heer Ester vraagt wat het effect zal zijn op kwetsbare groepen werknemers. Ik benadruk dat er in het huidige wetsvoorstel geen sprake is van een zware inbreuk op de ontslagbescherming, ook niet in het geval van kwetsbare werknemers. Er wordt weliswaar een nieuwe ontslaggrond ingevoerd, maar ook hierbij toetst de rechter of er sprake is van een redelijke grond. Vervolgens wordt er ook nog getoetst of herplaatsing mogelijk is. Die gronden blijven dus in stand.

In het huidige gesloten stelsel van ontslaggronden kunnen rechters arbeidsovereenkomsten vaak niet ontbinden. Als de enkelvoudige ontslaggrond niet voldragen is, staat de wet ontbinding niet toe. Daar verandert dit wetsvoorstel niks aan. Ik vind het belangrijk dat hierin verandering komt ... Sorry, ik zei het net verkeerd. In het huidige stelsel kunnen rechters vaak niet ontbinden als de enkele ontslaggrond

niet voldragen is. Dan wordt ontbinding niet toegestaan. Neem het voorbeeld dat ik net noemde: die 36% die sinds de introductie van de WWZ niet wordt ontbonden. Het is dus belangrijk dat maatwerk door rechters mogelijk wordt gemaakt door de cumulatiegroond toe te voegen.

De heer Ester vraagt hoe we kunnen voorkomen dat ontslag op basis van de i-grond de nieuwe praktijk gaat worden. Met de WAB is de cumulatiegroond geïntroduceerd voor die gevallen waarin ontslag op een enkelvoudige grond niet mogelijk is maar waarin de cumulatie van onderdelen van diverse gronden leiden tot rechtvaardig ontslag. Die is daarmee beperkt tot situaties waarin sprake is van een cumulatie van omstandigheden uit meerdere ontslaggronden en voortzetting van dienstverband van de werkgever niet gevegd kan worden. Daarmee zijn de waarborgen nog steeds verzekerd in deze wet.

De heer Schalk heeft gevraagd naar de waarborgen ten aanzien van gewetensbezwaarden. Dan gaat het over de f-grond in de wet. De heer Schalk heeft gevraagd of ik het met hem eens ben dat gewetensbezwaar niet gedeeltelijk kan zijn en dat de werkgever niet gedeeltelijk aannemelijk kan maken dat de arbeid in aangepaste vorm kon worden verricht. Ook vroeg hij of ik kan bevestigen dat in geval van een beroep op gewetensbezwaar binnen de cumulatiegroond het ontslag van een gewetensbezwaarde werknemer niet gemakkelijk wordt gemaakt, waardoor de rechtspositie van de gewetensbezwaarde dus niet zal worden verzwakt en uitgehold. Tot slot vroeg hij of ik kan bevorderen dat de rechter terughoudend zal omgaan met het betrekken van het gewetensbezwaar bij de cumulatiegroond. De cumulatiegroond zorgt ervoor dat de omstandigheden uit meerdere gronden samen kunnen leiden tot ontbinding. Ik begrijp uw zorg en ik begrijp ook de zorg van werknemers met gewetensbezwaar bij de introductie van deze grond. Natuurlijk kan het voorkomen, maar het zijn echt zeer uitzonderlijke gevallen waarin de f-grond niet voldragen is en de omstandigheden uit andere gronden maken dat van de werkgever niet kan worden gevegd dat de arbeidsovereenkomst wordt voortgezet. Maar die situaties komen zeer beperkt voor. Dat wil ik graag toelichten.

Werkweigering wegens een ernstig gewetensbezwaar is een van de huidige ontslaggronden. Voorwaarden voor een succesvol beroep op deze ontslaggrond is dat de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat het werk niet in een aangepaste vorm kan worden verricht. Dat is zo en dat blijft zo. Ik merk daarbij op dat sinds de introductie van de WWZ slechts eenmaal door een werkgever het gewetensbezwaar is opgevoerd en ook is afgewezen door de rechter. Dat blijkt uit jurisprudentie over de afgelopen jaren. Gelet daarop is mijn verwachting dat de frequentie van het gebruik van een f-grond in de toekomst niet anders zal zijn, ook niet in combinatie met omstandigheden uit andere gronden.

Werkweigering op grond van een ernstig gewetensbezwaar kan bestaan uit het weigeren van een gedeelte van het werk of het volledige werk, maar een gewetensbezwaar zal niet gedeeltelijk aan de orde zijn. De heer Schalk zei het ook: het zal niet gedeeltelijk gewetensbezwaarlijk zijn; het is nul of één. Ook met invoering van de cumulatiegroond verandert dit niet. Ik hoop dat ik daarmee de Kamer en de heer Schalk gerust heb gesteld.

**De voorzitter:**

De heer Schalk, één keer.

**Minister Koolmees:**

Voorzitter, mag ik hier nog een paar zinnen aan toevoegen? Het gaat over hetzelfde thema.

**De voorzitter:**

Ga uw gang, minister.

**Minister Koolmees:**

Wat ook niet verandert, is de algemene verplichting voor de werkgever om zich in te spannen om de werknemer te herplaatsen. Die verplichting geldt voor alle ontslaggronden, dus ook als werkweigering wegens gewetensbezwaren wordt aangevoerd voor de cumulatiegroond. Dat verandert ook niet met deze wet. De rechter blijft ook bij een cumulatiegroond toetsen of de werkgever deze verplichting ten opzichte van de werknemer is nagekomen. De belangen van de werknemer zijn daarmee onverminderd onderdeel van de rechterlijke toets. De werknemer blijft beschermd. Dat even om het hele verhaal af te maken voor de wetsgeschiedenis.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb geprobeerd om de snelle voorlezing te begrijpen.

**Minister Koolmees:**

Sorry!

**De heer Schalk (SGP):**

Even terug naar de positie van de gewetensbezwaarde. Ik moet de vraag in één keer stellen, dus ik moet even terug naar hoe het was. Voorheen mocht een werknemer niet worden ontslagen om het enkele feit dat hij gewetensbezwaaar had. Dat is eigenlijk teruggeschroefd naar dat de werknemer niet mag worden ontslagen bij werkweigering in verband met gewetensbezwaaar, mits de werkgever aannemelijk kan maken dat het werk op een andere manier wordt uitgevoerd. Dat is al een verslechtering — denk ik, lijkt mij. In eerste instantie ging het gewoon om de aard van de situatie, maar nu heeft de werkgever in feite al een extraatje. Ik kan me niet een situatie indenken dat je het gewetensbezwaaar zou moeten aanvullen met een andere grond. Op dat moment doe je geen recht aan die werknemer en zijn gewetensbezwaaar, maar doe je ook geen recht aan de bedoeling van de wet. Met andere woorden, mijn stelling zou zijn dat de f-grond eigenlijk niet bij de cumulatie hoort.

**De voorzitter:**

Ik zie u kijken, minister. Ik begrijp dat dit in tweede termijn komt.

**Minister Koolmees:**

Dit komt in de tweede termijn. Nogmaals, het komt heel weinig voor. Het is één keer gebruikt in de jurisprudentie. Ik ben het met de heer Schalk eens dat gewetensbezwaaar een nul of een één is: het is wel of niet. Daar hoort ook de

discussie over de herplaatsing bij. Voor de volledigheid kom ik er in tweede termijn nog even op terug om dit goed af te hechten.

De vraag van de heer Köhler was: waarom 50% en niet een ander percentage? Dat is inderdaad ook aan de orde geweest in de Tweede Kamer, waar een amendement is ingediend om dit oneindig dan wel tot 100% te doen. Oneindig zou eigenlijk de herintroductie van de kantonrechttersformule betekenen, wat juist afbreuk zou doen aan de gesloten gronden van ontslag, omdat er dan de ruimte zou blijven voor de kantonrechter om een oneindige ontslagvergoeding toe te kennen. Voor die 50% is gekozen vanuit de gedachte dat er weliswaar een extra vergoeding gerechtvaardigd is omdat je gebruikmaakt van de cumulatiegroond, maar je ook niet het risico wil lopen om weer toch een soort kantonrechttersformule-light in het leven te roepen. Daar is die 50% op gebaseerd. Daarom heb ik het amendement van de Tweede Kamer om dit percentage te verhogen, ontraden. Dit zou namelijk weer leiden tot het verhogen van ontslagvergoedingen.

**De voorzitter:**

Eentje, meneer Köhler.

**De heer Köhler (SP):**

Ook hiervoor geldt dat het niet half kan, dus het wordt dan toch één interruptie! Die uitleg begreep ik al eerder uit de stukken van de minister, maar mijn stelling was dit ontslag op de cumulatiegroond dadelijk in de plaats komt van wat nu per vaststellingsovereenkomst gebeurt. Dan wordt veelal nog de kantonrechttersformule gebruikt. Ik vind het gat tussen die anderhalf keer de wettelijke transitievergoeding, oftewel een half maandsalaris per dienstjaar, en de formule van een heel maandsalaris per dienstjaar wel erg groot. Dat wil zeggen: de achteruitgang voor de werknemer. Die 200% toeslag had dat gat wat verkleind onder handhaving van het feit dat het niet zo hoog is als de oude kantonrechttersformule. In de redenering van de minister had me dat een betere conclusie geleken, die het ook voor ons wat aanvaardbaarder had gemaakt. Daarom betreur ik het dat hij dat niet wil ophogen, want die anderhalf keer zoveel stelt eigenlijk niet zo heel veel voor, hoor.

**Minister Koolmees:**

Dat laatste ben ik niet met de heer Köhler eens. Het is wel degelijk een extra vergoeding van 50% van de transitievergoeding, die boven op de 100% transitievergoeding komt. De heer Köhler heeft er gelijk in dat de ontslagvergoeding in verschillende stappen is verlaagd: bij de kantonrechttersformule, voor de introductie van de Wet werk en zekerheid, waarna bij de Wet werk en zekerheid een horizonbepaling is geïntroduceerd voor boven de 50 en na een dienstverband van tien jaar. Die zou in de Wet werk en zekerheid al eindigen in 2020. Daar komt nu een klein stukje bovenop. Het grootste verschil tussen de kantonrechttersformule en nu zit echt in de horizonbepaling daarvoor. Waarom hebben we dat gedaan? Omdat we het eigenlijk gelijk willen trekken, ongeacht de lengte van het dienstverband, omdat we het gerechtvaardigd vinden dat, naarmate mensen een bepaald aantal jaren hebben gewerkt, zij recht hebben op een vaste transitievergoeding per gewerkt jaar. Als er gebruik wordt

gemaakt van een cumulatiegrond, kan die 50% daar eventueel bovenop komen.

Nogmaals, er zijn twee redenen. Eén: 100% zou eigenlijk een deel van deze beweging weer ondergraven, waardoor het risico weer bestaat dat werkgevers geen mensen een vast contract gaan aanbieden en dat dit voor werkgevers toch een reden is om mensen niet die zekerheid te geven. De tweede reden is dat ook het risico bestaat dat via een achterdeur toch weer de kantonrechttersformule of een variant daarvan wordt geïntroduceerd. Dat vind ik niet passen bij het gesloten stelsel van ontslaggronden.

Mevrouw Sent heeft gevraagd of de verschillende vergoedingen in de WAB het niet hoogst ingewikkeld maken. Sinds de WWZ hebben we enerzijds de transitievergoeding en anderzijds de billijke vergoeding; dat is de andere vergoeding die in de wet bestaat. De werknemer heeft ongeacht de ontslaggrond recht op deze transitievergoeding. Alleen wanneer de beëindiging het gevolg van een ernstig verwijtbaar handelen is, bestaat er geen recht op transitievergoeding. De billijke vergoeding is bedoeld voor die situaties waarin de beëindiging van het dienstverband het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever. Inmiddels heeft de Hoge Raad in het zogenoemde New Hairstyle-arrest handvatten gegeven voor de berekening van deze vergoeding en de omstandigheden die moeten worden meegewogen. De WAB voegt aan de met de WWZ ingevoerde vergoedingensysteem die extra vergoeding toe van maximaal 50% van de transitievergoeding in aanvulling op de transitievergoeding en separaat een vergoeding in geval van beëindiging op de cumulatiegrond. Daarmee is het redelijk overzichtelijk.

Tegelijkertijd zullen we de komende tijd wel zien dat bij de introductie van de WAB wel degelijk jurisprudentie zal ontstaan. Dat zegt ook de Raad voor de rechtspraak in de uitvoeringstoets bij deze wet: in de eerste fase zullen er meer rechtszaken zijn om die jurisprudentie uit te laten kristalliseren, maar daarna verwacht men wel degelijk een afname van het aantal rechtszaken als dit is uitgekristalliseerd. Daarover ging ook een vraag van de heer Ester over de consequenties voor de rechterlijke macht. We hebben de uitvoeringstoets van de Raad voor de rechtspraak, die dit punt onderschrijft, bij de stukken gevoegd. We hebben overigens ook opgeschreven dat, zodra een piek zichtbaar is, deze volumeverhoging zal worden meegenomen in de begroting van de rechterlijke macht, van de Raad voor de rechtspraak, in de te verwachten gefinancierde productie. Daar kan de Kamer dus ook gerust over zijn.

Voorzitter. Dan de maatregelen op het punt van de transitievergoeding zelf. De transitievergoeding kan dienen als een opvang voor de daling van het inkomen, maar kan ook worden gebruikt als scholingsbudget om de overstap naar een nieuwe baan makkelijker te maken. Op dit moment hoeft de werkgever bij een contract dat korter is dan twee jaar, geen transitievergoeding te betalen. Dat zorgt vooral door de samenloop met de ketenbepaling voor een onnatuurlijk keuzemoment voor de werkgever na die twee jaar, waardoor heel veel constructies zijn gericht op een periode tot die twee jaar. Door de transitievergoeding vanaf het begin van de arbeidsovereenkomst verschuldigd te laten zijn, wordt dit onnatuurlijker door kostenverschillen. We hebben hiervoor dat keuzemoment weggenomen. Daarnaast draagt de prikkel om werknemers met een lang dienstver-

band door die hoge ontslagkosten niet te ontslaan, niet bij aan het goed functioneren van de arbeidsmarkt.

Daarom worden met deze wet twee punten in de opbouw van de transitievergoeding gewijzigd. Ten eerste wordt die referentieperiode van twee jaar afgeschaft. Er is dus vanaf dag één een transitievergoeding. Ten tweede wordt de verhoging in de opbouw bij dienstverbanden van tien jaar of langer afgeschaft. Deze wijzigingen in de opbouw zorgen ervoor dat de transitievergoeding een derde van het brutomaandsalaris per dienstjaar is, ongeacht de lengte van het dienstverband. Door deze maatregelen hebben ontslagkosten minder invloed op de keuze van een contractvorm. Het neemt het onnatuurlijke keuzemoment na twee jaar dienstverband weg en verkleint de verschillen tussen kortere en langere contracten. Daarmee denk ik dat het goed is voor de transparantie op de arbeidsmarkt.

De heer Ganzevoort heeft gevraagd of het niet logischer is om geen regels te stellen voor de transitievergoeding maar om deze in verband met het maatwerk aan het oordeel van de rechter te laten. Die vraag heb ik net al beantwoord richting de heer Köhler. Ik vind dat niet verstandig omdat je dan als het ware via de achterdeur de kantonrechttersformule weer in de wet terugkrijgt.

Mevrouw Oomen heeft gevraagd of de introductie van de transitievergoeding vanaf dag één strookt met het doel van een transitievergoeding, namelijk om die kleine bedragen te laten bijdragen aan de overgang van werk naar werk. Zoals ik net heb gezegd, is het tweeledig: een vergoeding voor ontslag en een vergoeding voor scholing. Mevrouw Oomen heeft gelijk dat het bij kleine contractjes niet heel veel geld is. Het heeft ook te maken met dat kunstmatige onderscheid op de arbeidsmarkt; dat er voor twee jaar geen transitievergoeding is. Het is eigenlijk gericht op constructies om voor twee jaar het contract te ontbinden.

De heren Ester, Ganzevoort en Köhler en mevrouw Oomen hebben gevraagd naar de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers, in combinatie met het afbouwen van de ontslagvergoeding bij die langere dienstjaren. Uiteraard heb ik oog voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Voor werklozen vanaf 60 jaar met een WW-uitkering die na het WW-recht nog geen baan hebben gevonden, is er het vangnet van de IOW, zoals uitgebreid bij de behandeling in de Tweede Kamer aan de orde is geweest. Er was een amendement van de heer Stoffer, om geen vermogens- en geen partnertoets te hebben voor werknemers ouder dan 60 jaar, als een soort compensatie voor deze regeling.

**De heer Rinnooy Kan (D66):**

Ik heb een korte vraag. Kan de minister ons nog even precies informeren over de mate waarin de verrekening van opleidings- en andere bijscholingskosten met de transitievergoeding nu volledig geregeld is in de wet zoals hij die voor zich ziet?

**Minister Koolmees:**

Het zijn drie elementen en er zijn hierover ook drie vragen gesteld. In de eerste plaats is het juist dat het pensioenplafond ontbreekt, in die zin dat de transitievergoeding wordt beperkt tot de verwachte inkomstenderving tot aan de pensioenleeftijd. Het klopt dat hierin niet is voorzien in de

wet. De transitievergoeding is een compensatie voor ontslag, die ook voor deze werknemers relevant is. Ik zie als mogelijk ongewenst effect van zo'n pensioenplafond dat werknemers kort voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd ontslagen worden en daarmee instromen in de WW tot aan het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Om die reden is niet gekozen voor plafonnering van de transitievergoeding bij pensioen, omdat we dan ook weer strategisch gedrag van werkgevers kunnen uitlokken, om mensen af te laten vloeien via de WW.

In de tweede plaats: de ontwikkelings- en opleidingskosten worden inderdaad in mindering gebracht op de transitievergoeding. Deze maatregel uit het regeerakkoord vergt aanpassing van een AMvB. Dit is in voorbereiding. Het conceptbesluit heeft al voor internetconsultatie uitgestaan. De planning is dat het besluit zo spoedig mogelijk voor advies naar de Raad van State wordt gezonden en per 1 januari 2020 in werking kan treden.

Dan het derde punt. De heer Rinnooy Kan zegt terecht dat de effecten van de voorgestelde wijziging op de hoogte van de transitievergoeding lastig voorspelbaar zijn. In de parlementaire stukken is een inschatting gegeven van de effecten van de verschillende maatregelen op het terrein van de transitievergoeding in de WAB op de ontslagkosten voor werkgevers. Sommige maatregelen leiden tot hogere ontslagkosten, zoals ik richting de heer Van de Ven ook heb uitgesplitst, bijvoorbeeld vanaf dag één. Sommige leiden tot lagere ontslagkosten, zoals de opbouw van tien jaar dienstverband. De hoogte van de ontslagkosten wordt regelmatig onderzocht. De effecten van de wijziging op de transitievergoeding en de ontslagkosten voor werkgevers zullen ook onderdeel uitmaken van de evaluatie van de WAB.

Dan de laatste vraag op dit punt. De heer Ester heeft nog een vraag gesteld over de proeftijd. Ik kan bevestigen dat ik niet van plan ben om in deze kabinetsperiode nog een voorstel te doen over de proeftijd. Ik hoop dat hij daarmee gerustgesteld is.

Voorzitter. Dan het vierde blok: de premiedifferentiatie. Daarbij komt ook de seizoensarbeid terug, in antwoord op mevrouw Oomen. De hoofdregel is dat de lage ww-premie wordt afgedragen voor een schriftelijke arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, mits deze geen oproepovereenkomst is. Voor oproepovereenkomsten geldt altijd de hoge premie. Er zijn twee uitzonderingen op deze hoofdregels. De eerste is dat voor iemand in een beroepsbegeleidende leerweg, de bbl, altijd de lage premie geldt, dus in het kader van een opleiding, omdat wij opleidingen graag willen stimuleren. Dat is het eerste punt. De tweede uitzondering is er naar aanleiding van een amendement van de SGP-fractie in de Tweede Kamer: jongeren onder de 21 jaar, die minder dan twaalf uur per week werken, krijgen ook de lage premie. Dit is er ook op gericht om studenten en scholieren uit te zonderen van de hogere ww-premie. Daarmee wordt in deze wet ook tegemoetgekomen aan seizoensgevoelige sectoren.

Mevrouw Sent heeft gevraagd naar de onderbouwing van deze leeftijdsgrens van 21 jaar. Die is gebaseerd op het doel van de indieners, namelijk om ook studenten met een kleine bijbaan uit te zonderen van de hoge premie. Die grens is ook objectief te rechtvaardigen, want vanaf 21 jaar vervalt

de onderhoudsplicht van de ouders. Een combinatie van die twee redenen sluit aan bij het SGP-amendement in de Tweede Kamer.

Mevrouw Sent vroeg mij ook naar het risico op verdringing als gevolg van deze uitzondering. Dat bestaat natuurlijk altijd bij uitzonderingen, maar ik vind het risico hierbij beheersbaar, omdat het echt over studenten en scholieren gaat, en over minder dan twaalf uur per week. Het gaat echt over bijbanen, niet over reguliere banen.

De heer Ester heeft gevraagd naar mijn verwachting van de effecten van de nieuwe premiedifferentiatie en dan met name voor het mkb. Nogmaals, alles valt in samenhang te bezien. De prikkel om vaste contracten aan te bieden is leidend bij het vaststellen van het verschil tussen de hoge en de lage premie. De effecten van verschillende hoogten zijn niet precies te voorspellen. Dat geldt voor grote bedrijven, maar ook voor het mkb. Het is natuurlijk zo dat vast goedkoper wordt, en flex duurder, indachtig uw eerste zin van uw inbreng vanmiddag. Dat lijkt me economisch ook te rechtvaardigen.

De schadelast tussen mensen met een vast contract en mensen met een flexibel contract hebben we als uitgangspunt genomen. Dat heeft ook geleid tot de onderbouwing van het verschil van die vijf procentpunten premiedifferentiatie. De instroom in de ww is voor mensen met een flexibel contract fors hoger dan met een vast contract. Dit hebben we gereflecteerd in de vaststelling van de premies, vanuit de gedachte "de vervuiler betaalt". Dat klinkt een beetje oneerbiedig.

Er zijn vragen gesteld over de controle en de handhaving. Het afdragen van de juiste premie is de verantwoordelijkheid van de werkgever. Hij weet immers welk type contract hij gesloten heeft met de werknemer en of er wellicht sprake is van de situatie waarin met terugwerkende kracht alsnog de hogere premie moet worden afgedragen. Maar het is natuurlijk belangrijk dat gecontroleerd wordt of werkgevers dit wel juist opgeven in de loonaangifte. Verschillende leden, onder wie de heer Rinnooy Kan en mevrouw Sent, hebben dan ook aandacht gevraagd voor de handhaafbaarheid van het voorstel. Die aandacht is zeer terecht, want een goede handhaving is essentieel voor de effectiviteit.

Ik heb een aantal maatregelen genomen in het wetsvoorstel om de handhaafbaarheid te bevorderen. De eerste betreft natuurlijk de reguliere boekenonderzoeken door de Belastingdienst. Die lopen mee in de loonaangifteketen. Daarmee is een en ander onderdeel van de reguliere boekencontrole.

Ten tweede, en dat is een noviteit, moet de aard van het contract worden vermeld op de loonstrook. We weten dat werkgevers heel veel belang hechten aan goede informatie op de loonstrook. Dit betekent ook dat werknemers tegen hun werkgever kunnen zeggen: op mijn loonstrook staat dat ik een vast contract heb, terwijl u eigenlijk een flexibel contract geeft. Dat verbetert de handhaafbaarheid van deze maatregel. Bovendien zit dit stuk van de loonstrook ook in de loonadministratiesoftware. Daarmee is het ook beter te handhaven en is beter aan te tonen dat er sprake is van moedwillige fraude als de loonstrook afwijkt van de loonaangifte die de Belastingdienst aantreft.

Ten derde zijn er, om misbruik te voorkomen, verschillende situaties opgenomen met terugwerkende kracht, waarbij we met terugwerkende kracht kunnen zien of er strategisch gedrag heeft plaatsgevonden, met contracten die vast werden genoemd, maar in de praktijk tijdelijk bleken te zijn. Daar hebben we vier controlemechanismen voor uitgekozen, samen met de Belastingdienst en het UWV. Er staan bovendien hoge boetes op het frauderen met de ww-premie. Als sprake is van valsheid in geschrifte kan zelfs celstraf het gevolg zijn. Mijns inziens kan de nieuwe systematiek door de combinatie van deze drie dingen dus goed worden gehandhaafd.

Mevrouw Sent vroeg mij om nader in te gaan op de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst en het UWV. De Belastingdienst en het UWV zijn al maandenlang bezig met de voorbereidingen voor de invoering van dit wetsvoorstel. Ik kan een korte update geven van de stand van zaken. De belangrijkste verandering betreft dus de loonaangifte. Werkgevers leveren elke maand een vaste set gegevens aan de Belastingdienst aan en die set moet worden aangepast. Ik kan u melden dat die werkzaamheden voorspoedig verlopen. Een maand geleden heeft de Belastingdienst de aanpassingen gepubliceerd. Het UWV, de Belastingdienst en de softwareontwikkelaars kunnen zich daarmee voorbereiden op invoering per 1 januari 2020.

Het is natuurlijk ook belangrijk dat werkgevers overweg kunnen met de systematiek. Daarom is het afgelopen jaar nauw samengewerkt met de ontwikkelaars van salarissoftware. Zo hebben we ervoor gezorgd dat werkgevers zo goed mogelijk ondersteund worden bij het invullen van de loonaangifte.

Tot slot moeten de Belastingdienst en het UWV systeem-aanpassingen doorvoeren, onder andere vanwege de handhaving van de regeling. Ook deze aanpassingen lopen op schema. We zijn dus op koers voor de invoering in 2020.

**De voorzitter:**  
Mevrouw Sent.

**Minister Koolmees:**  
Nou, de laatste zin.

**De voorzitter:**  
Ja, oké.

**Minister Koolmees:**  
Maar dat betekent niet dat dit een eenvoudige klus is voor de Belastingdienst en het UWV. Het is een ingewikkelde klus. Het is een grote ICT-operatie. Dat zeg ik ook als reactie op de vragen van mevrouw Sent. De sectorindeling verandert, verdwijnt. Er is een ingewikkelde ICT-aanpassing in de hele loonaangifteketen.

**De voorzitter:**  
Het klinkt eng, eerlijk gezegd.

**Mevrouw Sent (PvdA):**

Dat is niet mijn vraag. Mijn vraag is wel: hoe verhoudt het beeld dat de minister nu schetst zich tot de eerdere uitspraken van de Belastingdienst? Ik doel op de uitspraken dat het niet fraudebestendig is, dat de Belastingdienst in de uitvoering afhankelijk is van UWV, dat het UWV zelf aan geeft dat terugwerkende kracht niet foutloos of sluitend uit te voeren is, dat het om substantiële aantallen gaat, dat de uitvoeringsproblemen groot zijn en dat het consequenties heeft voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel. Dus ik begrijp niet helemaal hoe die eerdere uitspraken van de Belastingdienst en het UWV zich verhouden tot de uitspraken die de minister nu doet.

**Minister Koolmees:**

Daar was ik in mijn beantwoording. Een van de grootste klussen voor hen is inderdaad de gegevensuitwisseling tussen het UWV en de Belastingdienst, met name als het gaat over de herzieningen. Ik hecht eraan te benadrukken dat de reguliere loonaangifteketen gewoon de reguliere software is en de reguliere boekenonderzoeker van de Belastingdienst. Het gaat hier dus echt over aanpassingen met terugwerkende kracht die worden herzien. Om die herzieningen naar boven te kunnen halen en terug te kunnen rapporteren aan de Belastingdienst worden vier tools ontwikkeld door het UWV. Zeker in het begin zal het een ingewikkeld proces zijn dat het UWV teruggenoteert aan de Belastingdienst. Dat moet echt nog worden ingeregeld in die eerste fase. Beide diensten waarschuwen ervoor dat we hier goed op moeten letten omdat er risico's aan zitten. Maar het systeem is robuust genoeg om per 1 januari op te starten. De komende jaren zullen het UWV en de Belastingdienst extra inzetten op het verbeteren van de kwaliteit van de gegevens in de loonaangifteketen. Het is een combinatie van deze twee punten. Ook vanaf 2020 zullen we de loonaangifte goed blijven monitoren om er zeker van te zijn dat de implementatie van de nieuwe payrolldifferentiatie voorspoedig verloopt. Er zijn zeker risico's. Ik heb al benadrukt dat het een ingewikkelde ICT-klus is, maar de voorbereidingen lopen op stoom en alle partijen zijn betrokken bij de implementatie hiervan.

Dan kom ik bij seizoensarbeid. Mevrouw Oomen en de heer Ester hebben daar aandacht voor gevraagd. Ik heb al benadrukt dat de invoering van de premiedif tweeledig is. Ten eerste is dat het stimuleren van werkgevers om vaste contracten aan te gaan en ten tweede het beprijzen van de instroom in de WW. Ik wil daarbij graag het beeld weg nemen dat de WW-premie voor seizoensarbeid veel hoger wordt. Voor sectoren met veel seizoensarbeid, zoals de agrarische sector en de horeca, geldt die hogere WW-premie nu ook al voor korte contracten. Die bestaat al in de huidige systematiek. De heer Ester verwees daar ook al naar in zijn inbreng. Sterker nog, in sommige sectoren waren deze premies de afgelopen jaren hoger dan de nieuwe hoge WW-premie. Dan gaat het over de bouw en de culturele sector. Daar waren de hoge premies al hoger. In de agrarische sector stijgt de hoge WW-premie wel, maar slechts beperkt, namelijk van 7,5% naar 8% bij de invoering van de WAB. Voor seizoensarbeid kunnen werkgevers ook een vast contract met een jaarurennorm aanbieden en daarvoor geldt ook de lage WW-premie.

In de Tweede Kamer zijn een aantal maatregelen genomen om seizoensarbeid tegemoet te komen. In de eerste plaats

gaat het dan om het amendement van de SGP waarin een uitzondering is gemaakt voor studenten en scholieren onder de 21 jaar met twaalf uur. In de tweede plaats hebben de amendementen van de SGP-fractie mogelijk gemaakt dat sociale partners bij cao af kunnen wijken van bepaalde bepalingen. In de derde plaats hebben we 12 miljoen beschikbaar gesteld voor bbl-plekken in seizoengebonden sectoren, juist om die sectoren tegemoet te komen. Tot slot is er een motie aangenomen om in gesprek te blijven met sociale partners over de knelpunten op dit gebied. Deze gesprekken gaan zowel over het monitoren als over het wegnemen van effecten voor seizoenarbeid. Dat ga ik uiteraard doen.

De heer Ester vroeg mij hoe het staat met de gesprekken tussen het kabinet en de sociale partners op dit punt. Hij vroeg ook om de effecten van het wetsvoorstel voor de agrarische sector onderdeel te laten zijn van de wetsevaluatie. Dat laatste wil ik sowieso graag toezeggen. We nemen dit mee in de wetsevaluatie. Ik ga graag in gesprek met de sociale partners. Voor juni is er weer een gesprek gepland met de sociale partners, met name om te kijken welke signalen er in de agrarische sector zijn qua seizoenarbeid.

In de schriftelijke ronde is er een voorstel gedaan voor een uitzondering. Dat blijkt niet handhaafbaar te zijn. Dat heb ik ook geantwoord naar aanleiding van uw vragen. Ik sta wel welwillend tegenover oplossingen voor praktische knelpunten, bijvoorbeeld als het gaat om de toepassing van de jaarurennorm. Daar vroeg mevrouw Oomen aandacht voor. Omdat er bij agrarische bedrijven over het algemeen meer seizoenarbeid voorkomt en het kabinet met sociale partners in gesprek blijft over de seizoenarbeid, blijft speciale aandacht voor de evaluatie goed. Ik blijf met de sociale partners in gesprek. Ik zeg ook expliciet toe dat er bij de evaluatie van de premiedifferentiatie specifiek zal worden gekeken naar de gevolgen voor de seizoenarbeid, ook voor de agrarische sector.

Tot slot wil ik nog op het volgende wijzen. In de Tweede Kamer is de motie-Wiersma aangenomen, waarmee er ook een verkenning is gedaan naar langjarige tijdelijke contracten. In de supermarktbranche zijn er bijvoorbeeld drie- of vierjaarscontracten. In het kader van die motie wil ik ook graag, als toezegging naar uw Kamer, kijken of er een mogelijkheid is om seizoenwerk ook tegemoet te komen. Dat gaat dus echt over een aparte contractvorm voor seizoensectoren. Dat wil ik graag toezeggen.

**Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):**

Als wij het over seizoenarbeid hebben, doen wij alsof het alleen maar die halve procent premie betreft. Maar er geldt meer bij die seizoenarbeid. Ik denk dan aan de transitievergoeding, maar ook aan alle maatregelen bij het oproepwerk. Dat knelt zeer zeker met de weersvoorziening in de tuinbouw.

**Minister Koolmees:**

Eens. Ik pel het even af. Eerst de premiedifferentiatie. Daar zit inderdaad een verschil tussen 7,5% en 8% in de agrarische sector. Bij oproepwerk hebben we juist ook, met een amendement van de SGP-fractie in de Tweede Kamer, aan sociale partners de mogelijkheid gegeven om daarvan af

te wijken bij cao-bepaling. Dat is ook een beweging richting die sectoren.

In de derde plaats ... Even denken, hoor! Wat was de derde ook alweer? Ik ben even het antwoord kwijt. Ik ben het laatste punt waarmee we tegemoetkomen aan seizoenwerk even kwijt. Bij de transitievergoeding vanaf dag één klopt het inderdaad dat het leidt tot 3% hogere kosten per jaar. Daar staat ook weer tegenover dat ... Jeetje, ik ben even de redenering kwijt!

**De voorzitter:**

Doet u het anders in tweede termijn. Het is iets met miljoenen; dat is duidelijk.

**Minister Koolmees:**

Iets met miljoenen inderdaad. Het is meer dan 12 miljoen; dat klopt. De transitievergoeding vanaf dag één kost inderdaad geld voor de seizoenarbeid. Dat heeft ook te maken met die WW-instroom, die ook belast wordt, om het zo maar te zeggen. Daarmee gaan inderdaad de kosten omhoog. De jaarurennorm blijft mogelijk. Andere manieren blijven ook mogelijk. We hebben geprobeerd de sector tegemoet te komen. We blijven dat monitoren. We hopen daarmee ook de ongewenste effecten te kunnen voorkomen.

Dan de sectorindeling. Mevrouw Sent maakte zich zorgen over de fondsvermogens die zullen worden overgeheveld naar het Algemeen Werkloosheidsfonds. Zoals u weet, is het belangrijk dat de sectorindeling van de WW wordt afgeschaft om dit uit te kunnen voeren. Overigens worden er ongeveer 1.000 tot 1.200 rechtszaken per jaar gevoerd over de sectorindeling. Dus ook de huidige indeling is nogal arbeidsintensief en gevoelig voor strategisch gedrag. Dus dat is de winst van het afschaffen van die sectorindeling en die vervangen door een onderscheid tussen vaste en tijdelijke contracten. Dus het gaat inderdaad gepaard met plussen en minnen, ook in de uitvoering voor de Belastingdienst.

Ik heb aangegeven dat ik geen mogelijkheid heb gezien om de afbouw van alle overschotten mogelijk te maken. Ik heb natuurlijk wel al eerder richting die sectoren aangekondigd dat de overschotten zouden worden afgebouwd. Dat is ook gebeurd. Dit jaar zijn in een aantal sectoren de premies op €0 vastgesteld om overschotten in te kunnen lopen, maar voor sommige sectoren blijft er een overschot over. Dat gaat dan mee in het nieuwe stelsel. Daar staat tegenover dat de meeste bedrijven in sectoren met een overschot, zoals bijvoorbeeld de bouwsector, na invoering van de premiedifferentiatie gemiddeld een lagere premielast hebben dan in de afgelopen jaren. Dus incidenteel gaat het over 60 miljoen euro voor de bouwsector. Daar staat tegenover dat de paymentlast 60 miljoen structureel per jaar lager wordt. Dus daarmee is de invoering van de premiedifferentiatie ook voor die sector een groot winstpunt. Er zijn dus inderdaad plussen en minnen, ook voor de uitvoerbaarheid van deze regeling voor de Belastingdienst.

Voorzitter. In het laatste blokje een paar overige vragen. Er zijn allemaal gedetailleerde vragen gesteld, en voor de wetsgeschiedenis is het wel belangrijk dat ik die netjes behandel.

De heer Ester vroeg hoe de voorgestelde maatregelen zich verhouden tot de Europese regelgeving. Vanzelfsprekend heb ik me ervan vergewist dat de maatregelen in het wetsvoorstel zich verdragen met de hogere regelgeving, waaronder het internationaal recht en ILO-verdragen, dus van de Internationale Arbeidsorganisatie, en de Europese regelgeving over de interne markt. Waar de maatregel raakt aan het internationaal recht, is hieraan per maatregel aandacht besteed in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, bijvoorbeeld bij de payrollmaatregelen en de wijziging in de ketenbepaling. Ook de Raad van State toetst wetsvoorstellen natuurlijk op deze aspecten.

Mevrouw Sent vroeg of de overheid het goede voorbeeld geeft als het gaat om het bieden van vaste banen aan werknemers. Natuurlijk vindt de overheid het belangrijk om het goede voorbeeld te geven en structureel werk aan te bieden met een vaste baan, en hiermee oog te hebben voor de positie van werknemers. Vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap is de overheid hiertoe ook gehouden bij de inhuur van uitzendkrachten en payrollwerknemers. Overigens valt dit onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar coördinerende rol voor de arbeidsvoorwaarden en de overheid als werkgever. Maar in de rijkscirculaire over het uitlenen van uitzendkrachten staat dat de duur van de inlening opgenomen moet worden om draaideurconstructies te voorkomen. Daardoor ontstaat, juist ook voor deze doelgroep, op enig moment het recht van een vast contract vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap. Daarnaast is afgesproken dat de rijksoverheid geen gebruik meer maakt van payroll, vanwege de negatieve rechtspositionele gevolgen die dit heeft voor de betreffende werknemers. Daarmee geeft de overheid als werkgever een goed voorbeeld.

Het effect van de loonsom, een vraag van de heer Van de Ven, heb ik beantwoord.

Voorzitter. Daarmee zijn volgens mij de vragen beantwoord die zijn gesteld door de Kamer. Nogmaals, resumerend: de WAB is onderdeel van een breder pakket aan arbeidsmarktmaatregelen. Het valt samen met loondoorbetaling bij ziekte, zzp-maatregelen en de arbeidsrechtvormen. Het hangt ook samen met de Commissie regulering van werk, de commissie-Borstlap. Ik vind het belangrijk dat in deze kabinetsperiode de eerste urgente stappen worden gezet om dit te regelen, omdat we aanlopen tegen knelpunten in de praktijk, zeker als het gaat over werkgevers die mensen geen vast contract meer aanbieden door de cumulatie van risico's, en zeker ook voor werknemers die afhankelijk zijn van tijdelijke contracten. Daarmee hoop ik een beeld geschetst te hebben van de hele agenda. Om aan het verzoek van de heer Ester tegemoet te komen, zal ik nog voor de stemming van volgende week het spoorboekje illustreren van wat er allemaal tegelijkertijd loopt, qua leven lang ontwikkelen, qua zzp en qua WAB, om ook uw Kamer inzicht te geven in het totaalpakket aan maatregelen dat het kabinet nu wil invoeren.

Ik dank u voor de gestelde vragen en hoop uw vragen te hebben beantwoord.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Er heeft mij van de kant van de Kamer een verzoek bereikt voor een korte schorsing. Ik schors de vergadering voor een goeie tien minuten, tot vijf voor half elf.

De vergadering wordt van 22.14 uur tot 22.32 uur geschorst.

**De voorzitter:**

We gaan verder met de behandeling van wetsvoorstel 35074, Wet arbeidsmarkt in balans. We zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Ester.

□

**De heer Ester (ChristenUnie):**

Dank u wel, voorzitter. Dank aan de minister en zijn ambtenaren voor de beantwoording van de vragen van mijn fractie. We hadden vandaag een intensief debat over de rol van dit wetsvoorstel in het doen kantelen van de doorgeschoten flexibilisering van de arbeidsmarkt. Laat ik daarbij vooropstellen dat er weinig mis is met zelfgekozen flexibele arbeidscontracten door werknemers. Ook dat bestaat. Ons en ook de minister gaat het vooral om de negatieve uitwassen van onvrijwillige flexibilisering, het ontstaan van een kaste van werknemers met kleine baantjes met weinig toekomstperspectief, van kwetsbare groepen werknemers waaronder veel jongeren.

Wij steunen de inzet van de minister om flexibele arbeid duurder te maken in het aanbieden van vaste contracten. De richting van het beleid is wat ons betreft de juiste. Wel valt op dat een aantal maatregelen meer op intuïtie dan op feiten zijn gebaseerd. Dat komt ook omdat de evaluatie van de WWZ niet voorligt. Bovendien is een meer fundamentele reflectie op arbeidsmarktontwikkelingen toebedeeld aan de commissie-Borstlap. Ook het scholingsbeleid krijgt nog een afzonderlijke update. En dat belast toch een beetje het debat van vandaag.

Wat ook het debat belast, is dat dit wetsvoorstel betrekking heeft op maar een deel van de arbeidsmarkt. Daar hebben we uitvoerig met elkaar over gesproken. Het gaat niet om integraal beleid. De razendsnelle groei van het aantal zzp'ers — ik noemde dat een stille revolutie op de Nederlandse arbeidsmarkt — maakt geen deel uit van het wetsvoorstel. De ChristenUnie heeft de vrees uitgesproken, samen met vele andere fracties, voor waterbedeffecten tussen maatregelen die nu worden voorgesteld en het aanjagen van zzp-schijnconstructies.

Gelukkig liet de minister overduidelijk zien dat hij oog heeft voor deze inhoudelijke omissies en potentiële waterbedeffecten. Zijn analyses en zijn toezeggingen zijn cruciaal in de afweging door mijn fractie. De nog in te dienen en door ons ondertekende motie van collega Van de Ven markeert en verankert deze toezeggingen. De steun voor deze motie van de minister zal medebepalend zijn voor ons eindoordeel over de wet.

We zien dat de minister op vele borden schaakt en kennelijk ook over een groter masterplan beschikt, een soort spoorboekje, zeg maar. Dank aan de minister dat wij voor de stemming van volgende week dat overzicht krijgen van alle

aanpalende maatregelen en voorstellen, en van het moment waarop ze ingevoerd gaan worden.

Voorzitter. Veel in deze wet is gebaseerd op signalen en op intuïtie en minder op stevige empirische evidentie. Dat kan misschien ook niet altijd maar het lijkt mij wel van groot belang om het wetenschappelijk arbeidsmarktonderzoek veel scherper in de wedstrijd te zetten en vooral ook onbedoelde neveneffecten van de maatregelen van de minister te laten onderzoeken. Kan de minister dat nog toezeggen?

De flexibiliteitstanker moet echt worden gekeerd. Wij willen geen generatie jongeren die van het ene flexbaantje naar het andere flexbaantje gaat, zonder perspectief, zonder pensioenregeling, zonder goede verzekeringen, zonder scholing. De balans tussen flexibiliteit en zekerheid is nu echt wel een kernissue op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Voorzitter. Dit debat was nuttig en noodzakelijk. Het was ook plezierig. De minister is onmiskenbaar kundig op dit terrein en hij beheerst zijn vak. Wij gaan nu als fractie ons eindoordeel bepalen. Dit debat heeft daar goede input voor geleverd.

Ik dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Ester. Ik geef het woord aan mevrouw Sent.

□

**Mevrouw Sent (PvdA):**

Dank u wel, voorzitter. De verwijzing van de heer Ester naar signalen en intuïtie doen mijn denken aan een beroemde uitspraak van Jan Schaefer, en die gaat niet over gelul en wonen maar die luidt: "is dit beleid of is erover nagedacht?"

Graag wil ik de minister bedanken voor zijn beantwoording van onze vragen. Graag maak ik ook van de gelegenheid gebruik om zijn ambtenaren te danken voor de snelheid waarmee ze onze schriftelijke vragen hebben beantwoord, zelfs tijdens het reces. Ik complimenteer ook graag de woordvoerders in deze Kamer voor de zorgvuldige wijze waarop zij een groot aantal zorgen over het voorliggende wetsvoorstel met ons hebben gedeeld. Met name de inbreng van de heer Rinnooy Kan van D66 herinnerde mij eraan dat de Wet werk en zekerheid voortvloeide uit het sociaal akkoord tussen de sociale partners en het kabinet. Tegelijkertijd drijft de Wet arbeidsmarkt in balans de sociale partners uit elkaar, naar de inschatting van mijn fractie. En dat acht ik hoogst onwenselijk.

In eerste termijn heb ik de minister een aantal vragen voorgelegd. Die loop ik graag nog even langs. De eerste vraag betrof de rol van de overheid als werkgever. Ik ben blij dat de minister het belang heeft benadrukt van goed werkgeverschap en van een overheid die het goede voorbeeld geeft. Hopelijk doet het goede voorbeeld aangaande payrollong ook goed volgen in de rest van de markt.

Ik heb in eerste termijn stilgestaan bij de schijnuitzendmedewerker. In zowel België als Duitsland is het verboden om permanent ter beschikking te stellen aan een derde. Het voorliggende wetsvoorstel staat payrollong toe, maar leidt tot de opkomst van de schijnuitzendmedewerker. De

minister heeft hier allerlei voorstellen over, maar helaas zijn die nog niet in het voorliggende wetsvoorstel verwerkt.

Dan kom ik bij de noodzaak van de cumulatiegrond. Ik heb aangegeven dat ik nog niet overtuigd ben van de wetenschappelijke onderbouwing. Wij vroegen de minister om mijn fractie te overtuigen van de noodzaak van de cumulatiegrond. Nu begrijp ik heel goed waarom arbeidsmarktjuristen de cumulatiegrond steunen, maar het noemen van een reeks namen van wetenschappers vormt voor mijn fractie nog geen wetenschappelijk bewijs. Bij de lacune gaat het blijkens berekeningen om 0,0054% van de werkgevers die af wil van een werknemer, maar waarbij het niet lukt. En daarbij komt ook nog eens een keer dat het aandeel vaste contracten juist toeneemt. Dus in die context ben ik nog niet overtuigd van de noodzaak van de cumulatiegrond.

Ook heb ik aandacht gevraagd voor de uitvoerbaarheid van de cumulatiegrond. De minister heeft dit toegelicht, maar ik heb er een vraag over in relatie tot de Baijings-problematiek. Door de maximering van de vergoeding tot 50% kan er een samenloop komen met andere vergoedingen die op dezelfde gronden rust als die 50%. Ik noem bijvoorbeeld een vergoeding op basis van Boek 7, artikel 611 Burgerlijk Wetboek of een billijke vergoeding van Boek 7, artikel 681 Burgerlijk Wetboek. Ik zou nog graag de minister willen vragen om stil te staan bij deze samenloop en de consequenties voor de uitvoerbaarheid.

Dan de ketenbepaling. Waar de Duitse regering precies met dezelfde doelstelling als de Nederlandse regering voorstelt om de maximale duur van de keten te verkorten van 24 naar 18 maanden, heb ik de minister gevraagd zijn voorgestelde uitbreiding naar 36 maanden te onderbouwen. Daar verwijst hij vooral naar signalen uit samenleving. Voor mijn fractie is dat weinig overtuigend.

De uitzonderingsbepaling voor invallers in het primair onderwijs begrijp ik nog niet helemaal. Als ik het goed begrijp, zijn invallers in het primair onderwijs uitgezonderd van de ketenbepaling maar hebben sociale partners juist een maximum van 36 maanden voorgesteld. Dat doen zij in de brief waar de minister ook naar verwees. Ik begrijp nog steeds niet waarom de werknemersbescherming in het primair onderwijs beperkter is dan in andere sectoren en ik begrijp nog steeds niet hoe arbeidsmarktverwelingen terechtkomen in het Burgerlijk Wetboek. Als de minister daar nog een keer op wil reflecteren, zou ik dat zeer op prijs stellen.

Op het punt van de premiedifferentiatie heb ik vragen gesteld over de mogelijkheden die de vormgeving van premiedifferentiatie biedt voor oneigenlijk gebruik en fraude, en voor de signalen die de Belastingdienst en UWV hebben afgegeven in de consultatieronde over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de premiedifferentiatie. De minister geeft aan dat dit nog moet worden ingeregeld, maar ook hier bespeur ik weer het patroon waarin ik onvoldoende comfort krijg dat dit ook daadwerkelijk uitgevoerd en handhaafbaar is.

We hebben stilgestaan bij seizoensarbeid en vooral aandacht gehad en besteed aan de positie van werkgevers, maar de door werkgevers bepleite uitzondering voor seizoenswerk biedt mogelijk een nieuwe ruime ontsnappingsroute om aan een hogere premie te ontkomen. Over het werknemersperspectief aangaande seizoensarbeid en

potentiële ontsnapingsmogelijkheden zou ik de minister ook nog graag willen horen.

Dan de oproepovereenkomsten. Het is goed voorstelbaar dat het gebruik van deze contractvorm tot grotere onzekerheid kan leiden voor werknemers. Zoals professor Roozendaal aangaf, legitimeert het voorstel onzekerheid en is het daarmee op dit onderdeel in strijd met de doelstelling van de WAB als geheel. Als ik de minister goed beluister, erkent hij dat op sommige punten oproepkrachten niet sterk staan.

We hebben gesproken over 21-minners en de prikkels die van het wetsvoorstel uitgaan voor werkgevers om scholieren en studenten in te zetten die onder de 21 zijn. Veel van mijn studenten zijn boven de 21 en vrezen wel degelijk verdringing. Het vertrouwen dat werkgevers niet op deze prikkels reageren, deel ik niet. Ik heb nog geen werkgever ontmoet die niet op financiële prikkels reageert, of in ieder geval weinig. En die ongewenste verdringing is natuurlijk niet zo zeer relevant voor mijn studenten, maar is relevant voor reguliere arbeid.

Ik heb aandacht gevraagd voor het bredere perspectief en als oplossing aangedragen om meedoen aan de verzorgingsstaat verplicht te stellen. Ik ben erg blij dat de minister de commissie-Borstlap opdracht heeft gegeven om zich hierover te buigen en ik kijk met hem zeer uit naar de tussenrapportage en eindrapportage in november.

Voorzitter, ik rond af. De verwijzing van de heer Rinnooy Kan van D66 naar schroeven en schroevendraaiers deed mij denken aan het volgende gezegde over spijkers en hamers: wie een hamer in zijn hand heeft, denkt bij alles aan een spijker. Vrij vertaald, een beetje flauw: wie de WAB in zijn hand heeft, denkt bij alles aan vast en flex, maar niet aan zzp'ers. De minister heeft mijn fractie er dan ook niet van kunnen overtuigen dat het voorliggende wetsvoorstel de balans op de arbeidsmarkt verbetert. Wij ondersteunen een groot deel van de maatregelen, maar de positie van zzp'ers wordt niet versterkt. En dat terwijl de opkomst van de platformeconomie leidt tot een forse toename van het aantal zelfstandigen zonder personeel. Sterker: het stimuleert juist het gebruik van constructies als schijnuitzendmedewerkers. En met "het" bedoel ik dat het wetsvoorstel dat soort constructies stimuleert. De minister komt met allerlei voorstellen om dit te monitoren. Hij geeft sociale partners een rol. Maar ook met het comfort dat hij daarin heeft, heeft hij mijn fractie niet kunnen overtuigen in dit debat. Bovendien is het wetsvoorstel prematuur, want de uitkomsten van de evaluatie van de Wet werk en zekerheid zijn nog niet eens binnen en de commissie-Borstlap, zoals eerder gezegd, komt in november met haar voorstel.

Ik kan dan ook niet anders dan aansluiten bij het oordeel van de deskundigen die wij in deze Kamer hebben gehoord. Een aantal van de deskundigen die de minister aanhaalde, is in de Tweede Kamer gehoord. Volgens de deskundigen die wij in deze Kamer hebben gehoord, is het wetsvoorstel onaf, onduidelijk en teleurstellend. Daarmee kan ik niet anders dan mijn fractie adviseren tegen het wetsvoorstel te stemmen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Sent. Ik geef het woord aan de heer Nagel.

□

**De heer Nagel (50PLUS):**

Voorzitter. Ook wij willen onze waardering uitspreken voor de uitgebreide verdediging van de minister en het werk van de ambtenaren. Wij hebben eigenlijk het gevoel dat ze een betere wet verdiend hadden. In eerste instantie hebben we al een aantal bezwaren genoemd en gewezen op het feit dat de Raad van State heeft gewezen op de grote verschillen die blijven bestaan tussen diverse categorieën werkenden. We hebben gewezen op de slordige voorbereiding, zonder arbeidsmarktanalyse van het CPB, en op de uitbreiding van 24 naar 36 maanden, net in de eerste termijn door mevrouw Sent en door ons genoemd. Ik noem verder het moeten wachten tot begin 2021 op de evaluatie van de huidige Wet werk en zekerheid. Ik wijs op de deskundigen die op 12 maart zeiden dat de uitgangspunten van het regeerakkoord achterhaald zijn. We hebben erop gewezen dat we internationaal uit de pas lopen door deze wet, en bovenal dat de meest kwetsbare groep, de ouderen, makkelijker worden geloosd: het wordt goedkoper.

We gaan niet alles herhalen van de eerste termijn, maar samengevat: 50PLUS vindt dit een slechte wetgeving voor de werknemers en voor de ouderen in het bijzonder. Om straks geen stemverklaring te hoeven afleggen, kondigen we nu aan dat we tegen zullen stemmen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Nagel. Ik geef het woord aan de heer Rinnooy Kan.

□

**De heer Rinnooy Kan (D66):**

Dank u, voorzitter. Het juiste citaat voor mevrouw Sent luidt: voor wie alleen maar een hamer heeft, lijkt alles op een spijker. Dat kunnen politieke partijen zich bij vlagen ook aantrekken. In alle eerlijkheid: het optreden van de heer Nagel zojuist deed mij even aan deze zegswijze denken.

Dat zo zijnde, sluit ik mij in de allereerste plaats toch graag aan bij de waardering die is uitgesproken voor de minister, die een heroïsch karwei heeft verricht en die ons nogmaals heeft doordrongen van de complexiteit van de materie waarover hij gaat.

Ik sluit mij ook graag aan bij de waardering voor de ambtenaren, die inderdaad onder hoge druk — onze commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het hen niet makkelijk gemaakt — heel veel materiaal hebben aangeleverd waar wij ons voordeel mee hebben kunnen doen.

De omvang van dit pakket is indrukwekkend. De planning eromheen al evenzeer. De vergelijking met het spoorboekje is getrokken. We zien uit naar de korte samenvatting ervan en wensen de stationschef veel succes bij de implementatie.

De bewondering die we allemaal voelen voor dit karwei heeft voor een deel ook te maken met de misschien wel onvermijdelijke imperfecte aansluiting in de tijd van sommige onderdelen op elkaar. Die hebben uitgebreid de aandacht gekregen en ook daar kom ik straks nog even kort op terug.

Elke wet, zou je kunnen zeggen, is een tussenstand, tussen een verleden vol problemen en een toekomst vol onzekerheden. Deze wet verandert daar inderdaad niets aan. Ook daar geldt dit voor en daar hebben we mee te leren leven. Maar dat neemt niet weg dat ik ook met velen hier uitzie naar de mogelijkheid tot een wat fundamentele herbezinning op de spelregels op onze arbeidsmarkt, waarvan al vele malen is vastgesteld dat ze inmiddels wel een hele lange tijd van incubatie achter zich hebben liggen. Een wet die zijn oorsprong vindt in het begin van de 20ste eeuw, zou bijna halverwege de 21ste eeuw toch wel aan herziening toe kunnen zijn.

Van alle onderdelen die vandaag de revue zijn gepasseerd, was de payrolling zeker niet het minst besprokene. We kunnen denk ik toch met elkaar niet om de conclusie heen dat deze sector hoe dan ook een ingewikkelde toekomst tegemoet gaat. De pensioenregeling, die dan nu met enig uitstel tot stand zal komen, illustreert de complexiteit waarmee zij rekening heeft te houden. Ik hoop — en ik verwacht niet anders — dat de minister dit kritisch zal willen volgen. In dat verband heb ik eigenlijk nog geen reactie van hem gekregen op één punt van zorg in een lange lijst, namelijk de vraag of de berichtgeving juist zou zijn dat in de nieuwe ABU-cao de uit de payrollsector afkomstigen zich niet zouden kwalificeren voor deelname daaraan en voor het profiteren van de arbeidsvoorwaarden daarin vastgelegd. Als dat zo is, hoop ik dat de minister daar in ieder geval kritisch naar wil kijken. Desnoods kan hij dat ook na deze vergadering nog in onze richting meedelen.

Een motie waarnaar de heer Ester al verwees, waarin geprobeerd wordt de waterbedzorg adequaat te adresseren, is ook door de fractie van D66 met vreugde en instemming gesteund. Ik hoop dat de minister blij zal geven van zijn bereidheid daar iets nuttigs mee te doen en daarmee te kunnen leven.

Voorzitter. De commissie-Borstlap komt eraan. Ik wens deze minister vooral toe dat hij de herbezinning actief zal kunnen meemaken en beïnvloeden. Ik zou hem toewensen wat mij eerder werd toegewenst, namelijk dat deze avond dan met terugwerkende kracht een hoogtepunt in zijn loopbaan zal opleveren.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Rinnooy Kan. Ik geef het woord aan de heer Schalk.

□

**De heer Schalk (SGP):**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Dank ook voor de antwoorden van de minister. Respect voor de wijze waarop hij schaaft op vele borden; ik gebruik dezelfde metafoor als de heer Ester. Hij rekent erop dat hij alle potjes zal winnen. Als dat niet lukt, gaat dat wel ten koste van de balans, geef ik mee.

We hebben met elkaar gesproken over de cumulatiegroond als een stapeling van allerlei mogelijke gronden. De minister geeft aan dat het vooral over een samenstel van gronden c, d en g gaat: disfunctioneren, verwijtbaar handelen en verstoorde arbeidsrelaties. Dat betekent dat deze grond

verbonden moet zijn aan dossiervorming, zo heeft de minister uitvoerig uit de doeken gedaan. Het kan dus geen grabbelton zijn. Dat wilde ik nog maar even bevestigd hebben.

Ten slotte heb ik een stukje discussie gehad met de minister over gewetensbezwaren. Voorheen was er geen ontslag mogelijk om het enkele feit van gewetensbezwaar. Nu is het geen ontslag, behalve wanneer de werkgever aannemelijk kan maken dat de arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht. Nu zou werkweigering bij gewetensbezwaar ook als onderdeel van de cumulatiegroond kunnen gaan gelden. Dat kan eigenlijk niet. Je kunt niet half of gedeeltelijk gewetensbezwaard zijn. Het is 1 of 0. We hebben dat wel met elkaar gewisseld, maar de minister kon nog niet direct aangeven wat de stand daarvan zou moeten zijn. Eigenlijk heb ik gesteld, en ik doe dat nogmaals, dat de f-grond niet in de cumulatiegroond hoort, net zoals de a en de b-grond niet in de cumulatiegroond kunnen worden gevoegd. Ik weet het antwoord dus nog niet, maar wil voorkomen dat we volgende week een derde termijn zouden moeten hebben.

Vandaar de volgende motie. Daar staan nog niet voldoende handtekeningen op, mevrouw de voorzitter, maar ik hoop dat voldoende mensen het voorstel ondersteunen.

**De voorzitter:**

Door de leden Schalk en Ester wordt de volgende motie voorgesteld:

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) de cumulatiegroond wordt ingevoerd;

constaterende dat daarbij ook werkweigering bij gewetensbezwaar betrokken kan worden;

overwegende dat een gewetensbezwaarde niet mag worden ontslagen als hij gewetensbezwaar heeft zolang de werkgever niet kan aantonen dat het aannemelijk is dat de bedongen arbeid niet in aangepaste vorm kan worden verricht;

overwegende dat het niet mogelijk is een gedeeltelijk gewetensbezwaar te hebben, hetgeen ook gevolgen heeft voor het beoordelen of de bedongen arbeid al dan niet in aangepaste vorm kon worden verricht;

verzoekt de regering bij gelegenheid van een volgend wetsvoorstel te formaliseren dat de f-grond, namelijk ontslag als gevolg van werkweigering in verband met gewetensbezwaar, geen onderdeel kan zijn van de cumulatiegroond,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter H (35074).

Ik zie dat er genoeg vingers omhooggingen om de motie te steunen. In te dienen, bedoel ik.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik vond het heel fijn dat er al gestemd was!

De **voorzitter**:

Ja, het is "indienen". Oké, oké.

De heer **Schalk** (SGP):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Nogmaals dank voor alle antwoorden. Ik ben zeer benieuwd naar het laatste onderdeel en sta op het punt om mijn fractie positief advies te geven over het voorliggende wetsvoorstel.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Schalk. Ik geef het woord aan de heer Van de Ven.



De heer **Van de Ven** (VVD):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Wij bedanken de minister uitgebreid voor de toelichting die hij heeft gegeven. Wij zijn hem heel erkentelijk voor het vele werk dat hij vanavond heeft gepresteerd. Wij spreken onze waardering ook uit voor zijn kennis van de sociale zekerheid waarmee hij dit wetsvoorstel vanavond heeft verdedigd. Die waardering geldt ook voor zijn ambtenaren die hier zo indringend mee bezig zijn geweest.

Mijn fractie is de minister zeer erkentelijk voor zijn toezeggingen op het vraagpunt dat uitzendcontracten niet worden omgekat in payrollcontracten en ook voor het uitstel met één jaar van de invoering van de payrollpensioenregeling tot 1 januari 2021.

Mijn fractie mist in de WAB een samenstel van flankerende maatregelen in de arbeidsrechtelijke sfeer om het zogenoemde waterbedeffect van een verschuiving van payrollcontracten naar uitzendcontracten of zzp-contracten te voorkomen. Daarvoor hebben wij een motie voorbereid. Die mag ik overhandigen aan mevrouw de voorzitter.

De **voorzitter**:

Door de leden Van de Ven, Oomen-Ruijten, Jorritsma-Lebbink, Wever, Klip-Martin, Ester, Rinnooy Kan, Backer en Andriessen wordt de volgende motie voorgesteld:

---

#### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de regering met de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) beoogt meer evenwicht te brengen tussen vaste en flexibele contracten voor arbeidskrachten;

constaterende dat de WAB niet voorziet in een samenstel van flankerende maatregelen in de arbeidsrechtelijke sfeer om het zogenoemde "waterbedeffect" van een verschuiving van payrollcontracten naar uitzendcontracten of zzp-contracten te voorkomen;

overwegende dat informatie beschikbaar is gekomen dat de markt van de flexibele arbeid al gestart is om invulling te geven aan het waterbedeffect;

overwegende dat de voorstellen van de Commissie regulering van werk (commissie-Borstlap) omtrent een integrale aanpak van het arbeidsrecht over een halfjaar bekend worden gemaakt;

overwegende dat het arbeidsrecht ook doorwerkt in de sfeer van de sociale zekerheid, de fiscaliteit, de pensioenen en het cao-stelsel en dat de commissie-Borstlap deze aspecten naar verwachting bij haar onderzoek zal betrekken;

verzoekt de regering voor de zomer 2019 te komen met de uitwerking van voorstellen voor nieuw zzp-beleid met een definitief tijdspad gericht op een adequate bescherming van de zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt en maatregelen gericht op het tegengaan van schijnzelfstandigheid,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter I (35074).

De heer **Köhler** (SP):

Ik heb een vraag aan de heer Van de Ven. Ik hoor de tekst van de motie nu net voor het eerst. Is het nou de bedoeling dat de regering wordt verzoekt om voor de zomer van dit jaar met voorstellen te komen, of met voorstellen voor een tijdspad om tot voorstellen te komen?

De heer **Van de Ven** (VVD):

De motie zegt beide.

De heer **Köhler** (SP):

Dat wil dus zeggen dat de regering nog een maand heeft om met voorstellen te komen om de positie van zzp'ers anders te regelen. Dat vraagt u?

De heer **Van de Ven** (VVD):

Inderdaad, maar dat betekent niet dat hier ook al op een termijn van een maand wetgeving moet voorliggen.

De heer **Köhler** (SP):

Nou ja, het wordt interessant.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik heb een vraag aan de heer Van de Ven over de timing van zijn verzoek. Hij verwijst in zijn motie terecht naar het advies van de commissie-Borstlap, als ik het goed heb gehoord. Maar dat advies is pas in november beschikbaar. Nu vraagt hij het kabinet in feite om voorstellen te ontwikkelen nog voorafgaand aan het advies van de commissie-Borstlap. Begrijp ik dat goed? En als dat zo is, waarom heeft hij voor die timing gekozen?

De heer **Van de Ven** (VVD):

De motie is erop gericht om tegen de achtergrond van de werkzaamheden van de commissie-Borstlap een horizon te bieden die duidelijk maakt dat in verband met het waterbed op dit moment al gedachten moeten worden geconcretiseerd over hoe je het gaat invullen, opdat dat waterbed zich niet verder ontwikkelt, want die ontwikkeling is al gaande.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Een laatste interruptie, hoop ik. Als er al zo veel gewisseld is in deze Kamer, in de schriftelijke rondes en in het maatschappelijke debat over mogelijke onbedoelde neveneffecten van het voorliggende wetsvoorstel — schijnuitzendconstructies, schijn-zzp-constructies — acht de heer Van de Ven het dan met mij wenselijk om de Wet arbeidsmarkt in balans pas in te voeren als er maatregelen zijn getroffen om die waterbedeffecten te beperken?

De heer **Van de Ven** (VVD):

Allereerst geldt dat degenen die de motie ondertekend hebben — dat is mijn vaste overtuiging — constructief staan tegenover het traject dat met dit wetsvoorstel moet worden gelopen. Wij gaan allemaal afwachten hoe de minister zal reageren. Dan zullen wij vanuit onze eigen verantwoordelijkheid, iedere fractie voor zich vanuit haar eigen politieke ankers, beslissen hoe wij gaan stemmen over dit wetsvoorstel.

Dank u wel, voorzitter.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Nog een hele kleine poging. Ik begrijp uit de motie dat er wordt gezocht naar de integraliteit waar we volgens mij de hele dag over gesproken hebben met elkaar. Is het vanuit die integraliteit ook denkbaar, en wenselijk wellicht, om niet alleen te zien wat de effecten zijn van deze wet op ver Volgmaatregelen richting zzp, maar ook om andersom, vanuit de voorstellen die we kennelijk over een maand hebben, te kijken wat dat betekent voor de beoordeling van deze wet? Dat zou voor de integraliteit misschien echt een goede afweging zijn.

De heer **Van de Ven** (VVD):

Ik probeer even te analyseren wat de heer Ganzevoort aan mij voorlegt. Ik heb de indruk dat hij mij iets overvraagt waar hij mij uitnodigt om een oplossing te bieden voor het feit dat we een waterbedeffect verwachten dat misschien al gaande is. Daar ben ik een beetje overvraagd. Wij willen wel een horizon stellen aan een begin om dat waterbedeffect te vermijden.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Als ik te complex formuleer, dan maak ik het graag wat eenvoudiger. Als de heer Van de Ven suggereert dat wij over een maand deze voorstellen hebben, zodat we goed kunnen wegen of het waterbedeffect op de zzp-situatie niet te groot is, of althans voldoende wordt geadresseerd, betekent dat voor de integrale weging van het totale pakket eigenlijk dat wij de stemming over deze wet een maand

zouden moeten uitstellen om het vervolgens in het licht van de zzp-voorstellen goed te kunnen beoordelen.

De heer **Van de Ven** (VVD):

Dat gaat mij wat te ver. Wij brengen een motie naar voren die ruim ondertekend is en wij gaan nu wachten op het antwoord van de minister, maar ik kan geen invulling geven aan het antwoord van de minister. Daar kan ik niet op vooruitlopen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van de Ven.

De heer **Van de Ven** (VVD):

Mag ik nog iets zeggen?

De **voorzitter**:

Ja, gaat uw gang.

De heer **Van de Ven** (VVD):

Wij wachten nu op de reactie van de minister en vervolgens zullen wij het wetsvoorstel voorleggen aan de fractie. Dank u zeer.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van de Ven. Ik geef het woord aan de heer Köhler.

□

De heer **Köhler** (SP):

Voorzitter. Het komt vaker voor dat debatten waarbij heel veel kritiek van alle mogelijke kanten komt, uiteindelijk uitmonden in een vlucht naar voren. Ik houd daar niet zo van. Van verschillende kanten is betoogd dat de aanpak van onderbetaalde arbeidscontracten wel wenselijk zou zijn — dat gebeurt in de wet; het zijn die delen van de wet waar wij voor zijn — maar dat we het allemaal niet zouden moeten doen omdat werkgevers en uitzendbureaus nu weer met een vlucht naar andere onderbetaalde contracten dreigen. Ja, als we op zo'n manier bezig gaan, kunnen we dus nooit een probleem aanpakken. Er zullen altijd kwaadwillende werkgevers zijn — lang niet alle werkgevers, maar wel sommige — die elke keer als hun een mogelijkheid tot onderbetaling wordt ontnomen, op zoek gaan naar een andere mogelijkheid. Wat we dan mijns inziens zouden moeten doen, is ook die andere mogelijkheid weer blokkeren. Dat is een eeuwige strijd. We kunnen onmogelijk gaan wachten op een totaalvoorstel dat het de werkgevers voor eeuwig en altijd onmogelijk zal maken om nieuwe uitvluchten te verzinnen en nieuwe trucs om mensen te gaan onderbetalen. Helaas, er zijn werkgevers die daar altijd naar op zoek blijven. Daar moeten we als wetgever vervolgens ook weer een eind aan maken. Dat is, denk ik, onze taak als wetgever.

Daarbij is nu in het bijzonder de vlucht naar zzp, in de vorm van schijnzelfstandigheid, genoemd. De minister houdt van alle voorstellen in het regeerakkoord daarvan over dat hij in ieder geval nog met een minimumtarief wil komen voor

zelfstandigen. Dat moet dan zo hoog zijn dat er netto het sociaal minimum, vergelijkbaar met het minimumloon, overblijft. Wij zijn daar natuurlijk voor; iets is beter dan niets. Maar dat zal niet in het geheel de vlucht naar schijnzelfstandigheid kunnen stoppen. Al die mensen die daar nog iets boven betaald worden, zullen dan nog steeds als schijnzelfstandige kunnen worden ingehuurd. Maar daar is weer een andere oplossing voor, namelijk dat we de Wet DBA, waarvan de uitvoering mede door een groot aantal fracties in deze Kamer is gestagneerd en geblokkeerd, eindelijk eens gaan uitvoeren. Daar heeft de minister ook wat over toegezegd. Daar ben ik blij om.

Maar er moet meer gebeuren. Nu zegt hij: we moeten niet alleen de ernstig kwaadwillenden, maar ook de gewone kwaadwillenden nu gaan aanpakken. Ik zou zeggen: prima. Maar we moeten nog veel meer doen. We moeten alle kwaaddoenden, namelijk iedereen die in strijd met de wet handelt, gaan aanpakken. Die wet maakt het juist mogelijk om dat bij de opdrachtgevers te zoeken. Dat is ook het goede van die wet. Vroeger kon je alleen de individuele zelfstandige aanpakken. Dat was niet rechtvaardig en het was ook geen doen om een miljoen mensen na te gaan. Nu kan dat beter met die Wet DBA. Als we dat nou eens gaan doen, zouden we al een heleboel schijnzelfstandigheid de wereld uit kunnen helpen. Ik moedig de minister dus daartoe aan.

Daarnaast is natuurlijk van belang wat ook door het CDA in eerste termijn is ingebracht. Vervolgens werd dat niet door de minister beantwoord. Misschien wordt dit dadelijk door het CDA weer op tafel gelegd. Er komen een arbeids-ongeschiktheidsverzekering en een pensioenverzekering voor zelfstandigen die doorwerken in hun tarief, zodat oneigenlijke concurrentie met werknemers wordt voorkomen. Wij willen daar niet mee wachten tot na het advies van de commissie-Borstlap, omdat dit eigenlijk betekent dat deze discussie weer wordt doorgeschoven naar de volgende regeerperiode. Dat is veel te laat. Laten we nu eens in de politiek komen tot uitspraken daarover. Daarom nodig ik nogmaals de CDA-fractie in deze Kamer uit om een voorstel te doen in de lijn zoals betoogd door mevrouw Oomen in eerste termijn.

Voorzitter. Tot slot onze kritiekpunten op de wet. Wij hebben naast onze kritiekpunten een aantal afzwakkingen op tafel gelegd van de onzes inziens slechte elementen uit de wet. Op geen daarvan is door de minister een tegemoetkoming gedaan. Daar had hij zijn argumenten voor. De ene keer vond ik die vrij zwak en de andere keer heel duidelijk. De conclusie was: het kan niet anders dan wat nu voorligt. Met name over de tijdelijke contracten weer na drie jaar had hij eigenlijk geen ander argument dan intuïtie. Het ligt volgens mij nog simpeler. De minister heeft hier gezegd: het gaat niet alleen om "flex minder flex" en "vast minder vast", maar het is ook een compromis van het ene flexcontract wat minder en het andere flexcontract dan wat meer. Wij vinden het erg dat dit zo is, maar wij erkennen ook de politieke realiteit. Eigenlijk zegt de minister dat dit punt alleen vanwege de politieke wens van de VVD in het regeerakkoord terecht is gekomen en dat hij er nu niet vanaf kan. Dat geef ik u na, minister. Daar kunt u niet vanaf. Maar dat wil niet zeggen dat wij u daarin gaan steunen. Dat kunnen we onmogelijk doen, zeker omdat u daar geen inhoudelijke argumenten voor heeft.

Wat betreft de cumulatiergrond blijft dus overeind dat die in de praktijk gaat leiden tot ontslag op cumulatie van gronden, waar nu een transitievergoeding wordt overeengekomen in een vaststellingsovereenkomst. Dat wordt straks met de nieuwe regeling over het algemeen minder. Dat is dus alleen een achteruitgang voor de mensen die ontslagen worden. Daar zijn wij ook niet voor. De verschuiving in de ontslagvergoeding — de vermindering bij langjarige dienstverbanden en de verhoging bij kortdurende dienstverbanden — resulteert bij elkaar in een besparing voor de werkgevers. Dat heeft u de heer Van de Ven terecht voorgerekend. Ook dat is een ontwikkeling in de richting waar wij niet voor zijn.

Op al die punten heeft het debat onze kritiek dus niet weggenomen. Alles afwegende kan ik dus helaas weinig anders doen dan mijn fractie adviseren tegen de wet te stemmen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Köhler. Ik geef het woord aan mevrouw Oomen.



**Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):**

Mevrouw de voorzitter. Ik sluit mij heel graag aan bij alle woorden van dank aan het adres van de minister. U hebt, zoals u dat ook in het debat zei, alles geadresseerd wat mogelijk is om ervoor te zorgen dat alle vanzelfsprekendheid die er nu vaak is om te kiezen voor flex en niet te gaan voor vast, wordt tegengegaan.

Voorzitter. Ik heb ook in het begin in de eerste termijn namens mijn fractie gezegd dat het nodig is dat we op de arbeidsmarkt de lusten en de lasten gelijk verdelen en dat we flexibele arbeid niet onmogelijk willen maken, maar dat er geen sprake moet zijn van een simpele keuze omdat flexarbeid zoveel goedkoper is en geen level playing field vormt op de arbeidsmarkt. Dat is de opdracht die deze minister heeft, en die hij niet alleen via de wet maar via zijn betoog ook vandaag nog eens goed helder heeft gemaakt.

Voorzitter. Mijn kritiek in de eerste termijn was dat het gepresenteerde pakket ook veel ontwijkingen met zich mee zou brengen, met name in de zzp-sfeer. Wij hebben getracht om de minister met de nu voorliggende motie te bewegen om te komen met een snelle en adequate oplossing van de problematiek van met name de mensen aan de onderkant. Ik hoop dat de minister de toezegging gaat doen dat hij dat wil.

Op het punt van seizoensarbeid ben ik de minister dankbaar dat hij nu ook heeft erkend dat het niet alleen gaat om de WW-premie, maar dat ook nog kan worden gesproken over andere maatregelen in de cao's. Hoewel daarbij ook het fors duurder maken van seizoensarbeid zit, zal toch geprobeerd worden om een adequate oplossing te realiseren. De minister heeft beloofd dat hij daarop toeziet.

Dan nog even naar het payrollpensioen. Dat triggert mij omdat ik ooit een rapport heb geschreven over een "safe, sustainable and adequate" pensioen. Volgens mij is dit het enige "adequate" pensioen dat die benaming krijgt in dit land. Wat payroll als fenomeen betreft: we zijn het ermee eens dat payroll mag blijven bestaan, maar dat die op een adequate basis moet plaatsvinden. "Adequaat" bedoel ik

dan in de zin dat ook de mensen die payroll hebben, de mogelijkheid moeten krijgen om via een cao op een goede manier beloond te worden. Als het gaat om de uitzend-cao, de definities, de verbindendverklaring daarin en de definities waar de heer Rinnooy Kan net op gewezen heeft, denk ik dat het een goede zaak is als de minister ook goed kijkt dat er geen bepalingen in komen die het weleens onmogelijk zouden kunnen maken dat bepaalde groepen werknemers in de payrollsfeer überhaupt geen goede arbeidsvoorwaarden meer zouden kunnen krijgen. Dat zou de consequentie zijn van wat er nu voorligt.

Voorzitter. Wij zijn tevreden met de beantwoording. Wij zien de risico's zeker. Als die adequaat bestreden kunnen worden door het volgen van het dictum dat wij aan de minister hebben voorgelegd, dan zal ik de fractie adviseren om voor het wetsvoorstel te zijn. Dat is natuurlijk afhankelijk van het antwoord dat de minister ons straks zal geven.

De heer **Köhler** (SP):

Ik dacht begrepen te hebben dat mevrouw Oomen was uitgesproken.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Ja.

De heer **Köhler** (SP):

Mag ik dan uit haar zwijgen over de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen afleiden dat het niet-beantwoorden van uw vraag op dat punt door de minister tot een bevredigend antwoord heeft geleid?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Mag ik u erop wijzen dat we een prachtig dictum hebben dat gewoon uit de tekst komt die ik heb uitgesproken: verzoekt de regering voor de zomer 2019 te komen met de uitwerking van voorstellen voor nieuw zzp-beleid met een definitief tijdspad gericht op adequate bescherming van zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt?

De heer **Köhler** (SP):

Ik ben blij met dit antwoord van mevrouw Oomen, want als mede-indiener van de motie geeft ze er nu de interpretatie aan dat de minister voor de zomer van dit jaar met voorstellen op het punt van een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen moet komen. Het wordt mooier en mooier.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Nou, ik ben blij dat u tevreden bent.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik zou mevrouw Oomen graag willen vragen hoe het dictum uit de motie zich verhoudt tot de adviezen van de commissie-Borstlap die er aankomen.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Als ik het wel heb, komt er een tussenadvies. Ik denk dat dat er rond de zomer zal zijn. Dan komt er in november een

definitief rapport. Als wij op dat definitieve rapport moeten wachten voordat er maatregelen genomen worden aan de onderkant van de zzp ... Ik heb in mijn betoog heel helder gezegd dat het gaat om een eerste stap. Ik neem aan dat de commissie-Borstlap met een veel uitgewogener geheel komt. Als ontwijken mogelijk is — en dat zal naar mijn gevoel gebeuren — moeten we in elk geval voor de onderkant een adequate bescherming hebben voor de onomkeerbare arbeidsongeschiktheid.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ik lees ook in de motie dat de regering verzocht wordt voor de zomer van 2019 te komen met een uitwerking van voorstellen. Ik vraag me af hoe uitvoerbaar een dergelijk verzoek is: binnen een maand.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Ik heb het gevoel dat de regering bezig is met schaken op vele borden, zoals de heren Schalk en Ester zeiden, dat er een aantal hele grote hervormingsvoorstellen liggen en dat die mogelijkwijze ook gekoppeld kunnen worden aan een uitwerking van de adequate bescherming van zzp'ers.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Nog een laatste vraag en die betreft hoe ik deze motie moet lezen, in lijn met de uitspraak van mevrouw Oomen dat zij haar fractie zal adviseren om voor het wetsvoorstel te stemmen.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Mits het antwoord van de minister positief is.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Als ik deze motie goed begrijpt, dan geeft die aan dat er allerlei ontwijkingsmogelijkheden zijn. Mevrouw Oomen gaat haar fractie dus voorstellen om voor een wetsvoorstel te stemmen waarvan we al weten dat er allerlei ontsnapingsmogelijkheden zijn en waarvan we nog niet weten dat er opties zijn om die ontsnapingsmogelijkheden adequaat te dichten.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Ja. Ik heb ook in mijn eerste termijn gezegd dat er veel wordt voorgesteld, maar alle voorstellen hebben ook weer ontwijkmogelijkheden en die ontwijkmogelijkheden gaan, voor zover wij kunnen overzien, met name naar de zzp'ers of schijn-zzp'ers. Dan vind ik dat je het gat daar moet dichtten. Het belangrijkste voor ons is die onomkeerbare arbeidsongeschiktheid. Laten we daar als een eerste stap mee beginnen, zo heb ik ook in eerste termijn gezegd.

Dat was het, voorzitter. Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Oomen. Ik begrijp dat de minister graag een ...

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):  
Als het mag, het hoeft niet hoor ...

De **voorzitter**:

O, meneer Ganzevoort, het beste paard van stal. Meneer Ganzevoort. Ik was een beetje heel erg snel. Ik heb u nu op 44 minuten gezet en dat lijkt me ook niet de bedoeling.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):  
U verwacht veel van me, voorzitter.

Voorzitter. In de laatste ronde van dit gesprek krijgen we een motie waarvan de indieners en ondertekenaars elkaar bijna overtreffen in de lofuitingen over de formulering ervan. Het is mooi dat zij dat zelf zo'n prachtige motie vinden. Ik zou bijna zeggen: als je partijen hebt die het zo met elkaar eens zijn, moeten zij misschien overwegen om iets van een coalitie met elkaar te vormen, je weet nooit waar dat nog eens een keer toe leidt.

Het roept wel een vraag op. Die vraag is of deze motie nodig is om een aantal kwetsbare punten van deze wet aan te pakken, of de motie dat dan ook doet en of het verzoek om voor de zomer met voorstellen te komen, niet eigenlijk laat zien dat daar precies een probleem ligt dat nou niet wordt opgelost. En dan is de eensgezindheid van de coalitiepartijen wel prettig en aangenaam en dergelijke — en ik gun het ze van harte — maar de vraag is of we daarmee het werk doen dat we moeten doen in deze Kamer. Zouden we de serieuze vragen die er zijn, niet anders moeten aanpakken? Het onvoldragene, niet alleen van sommige ontslaggronden, maar van sommige argumentaties en probleem-punten van deze wet, zouden we niet moeten oplossen door te zeggen dat er binnen een maand opeens iets moet liggen wat er nu kennelijk niet ligt, maar door te zeggen dat we dat in integraliteit met elkaar bespreken. Daar zit een beetje het probleem.

Ik dank de minister zeer voor de antwoorden op de vragen. Ik heb in ieder geval heel veel geleerd, maar dat was ook niet zo moeilijk. Ik heb nog een aantal vragen die gebleven zijn, zoals over het waterbed, het grote punt. Er wordt wel gezegd dat er in de zzp-regelingen een minimumtarief komt. Op zichzelf lijken daarmee een aantal dingen te worden aangepakt, maar dat is wel een hele beperkte invulling van de arbeidsvoorwaarden en dat doet inderdaad niet zo heel veel aan die schijnzelfstandigheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Juist die maatregelen zouden we nodig hebben voor een goede wegging van het totaal.

De minister zei op een bepaald moment dat flex mogelijk moet blijven vanuit de aard van het werk. Op andere momenten zei hij dat hij ook het belang ziet van flexibele arbeid naast vaste contracten. Mijn fractie snapt dat ook wel en is het daar op zichzelf ook mee eens, maar heeft er wel een vraag over, namelijk of we dan ook tevreden zijn met de huidige stand van zaken. Hoe duidt de minister het toch heel hoge aandeel van flex in Nederland? Moeten we dat willen? Is dat in al die gevallen vanuit de aard van het werk nodig?

Het is in ieder geval mijn stellige indruk dat het in een heel aantal gevallen vanuit de aard van het werk niet nodig is,

maar toch gebeurt. Langdurige contracten op flexbasis, zoals in de uitzendbranche en dergelijke, duiden er toch op dat het lang niet altijd vanuit de aard van het werk is dat er zo veel flexwerk is, maar dat dit gebeurt op heel andere gronden. Oftewel, is het argument dat flex mogelijk moet blijven vanuit de aard van het werk niet iets te makkelijk? Ik zou daar toch nog graag iets over willen horen.

Dan een derde punt. Wat de handhaving van de arbeidsvoorwaarden bij flex, payrolling en dergelijke betreft blijft de vraag bestaan wat er af te dwingen is, zeker als we onvoldoende beeld hebben van de verschillen per sector, binnen een sector en zelfs binnen een bedrijf. Heeft de werknemer daar werkelijk de rechten?

Mooie intenties zijn er zeker. We hebben ook positief gesproken over een aantal voorbeelden en maatregelen, maar we hebben wel de vraag of dit ook zo zal uitwerken. Ik heb heel concreet gevraagd of de minister voorbeelden heeft van wetten die puur door hun normerende werking effect hebben, zonder dat ze afdwingbaar zijn en zonder handhaafbaarheidsmogelijkheden et cetera. Daar heb ik nog geen antwoord op gekregen, dus ik geef het nog één kans. Het gaat dus om wetten die alleen vanwege hun normerende werking, die ook in dit voorstel ergens wordt genoemd, al werken. Ik krijg graag nog een voorbeeld daarvan, want anders is dit alleen maar een mooie intentie, en niet meer dan dat.

Het belangrijkste punt is nu dat er gewoon samenhang nodig is. In een arbeidsmarkt in balans gaat het om samenhang tussen de verschillende onderdelen. Die samenhang missen we nog steeds op een aantal punten, zoals vandaag duidelijk is gebleken. Het is heel goed dat er een overzicht komt. Dat gaan we zeker bestuderen. Die bestudering zal ook zeker helpen bij het beslissen over onze stem.

Want u begrijpt, voorzitter, dat ik vandaag ook maar een zzp'er ben. Ik heb geen gezagsrelatie met mijn fractie, maar omgekeerd ook niet, dus ik kan niet voorspellen wat hun gedrag wordt bij de stemming.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Ganzevoort. Ik heb begrepen dat de minister graag een korte schorsing, van tien minuten, wil. Ik schors de vergadering tot 23.37 uur.

De vergadering wordt van 23.26 uur tot 23.37 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Ik geef het woord aan de minister.

Minister **Koolmees**:

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer voor de vriendelijke antwoorden in de tweede termijn, net als voor de gestelde vragen. Ook mijn dank aan de ambtenaren, die hier boven zitten en die in de afgelopen tijd heel hard hebben gewerkt aan het beantwoorden van de vele vragen, ook vanavond weer. Dat doen ze altijd zeer secuur, accuraat en op tijd. Hulde daarvoor, net als mijn grote dank.

Ik doe het op volgorde van spreker, mevrouw de voorzitter. De heer Ester vroeg naar het spoorboekje. We gaan voor volgende week een mooie brief maken, om de samenhang der sporen en initiatieven voor u netjes in kaart te brengen en te schetsen, inclusief de vraag wat ongeveer wanneer komt en wat met elkaar te maken heeft.

Over de empirische evidentie en het belang van wetenschappelijk onderzoek ben ik het zeer met de heer Ester eens. Daarom heeft het ministerie de kennisagenda SZW opgesteld, met een budget van 6 miljoen euro beschikbaar voor beleids- en evaluatieonderzoek, juist om voor het beleid te leren van wetenschappelijk onderzoek. Er zijn een aantal voorbeelden, zoals de verdere integratie op de arbeidsmarkt, waarmee we een aantal pilots doen om ervan te leren. Ook de WAB zal na vijf jaar worden geëvalueerd, met gebruik van een wetenschappelijke evaluatie en kennisonderzoek. Daarbij wordt zowel aandacht besteed aan de effecten van de wet als geheel, alsook aan de effecten van de verschillende delen van de wet op de arbeidsmarkt. Ik ben ook met het UWV bezig met een kennisagenda, bijvoorbeeld als het gaat om wat werkt bij de aanpak van uitkeringsgerechtigden in de WIA. Langs verschillende lijnen proberen we dus het wetenschappelijk onderzoek beter en steviger te verankeren in het beleid, om daarvan te leren en het beleid daarop aan te passen.

Mevrouw Sent heeft nog heel veel vragen gesteld. Een deel had ik volgens mij al beantwoord in de eerste termijn, maar als dat niet het geval is, dan mijn excuses daarvoor. Ik heb volgens mij de vraag de rol voor de overheid en werkgevers in relatie tot payrolling beantwoord.

Eén aspect is blijven liggen, maar dat had ik wel impliciet beantwoord, namelijk de Baijings-factor. Dat ging met name over de invulling die de Hoge Raad heeft gegeven aan de billijke vergoeding. Daarmee is dat onderdeel recent ook ingevuld. Er komt nu een cumulatie bij, die opnieuw moet worden ingevuld, ook door jurisprudentie in de komende tijd. Maar de billijke vergoeding is dus via het arrest van de Hoge Raad ingevuld.

Mevrouw Sent vroeg ook waarom werknemersbescherming beperkter is in andere sectoren, maar waarom het in het primair onderwijs en basisonderwijs is geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Ik heb aangegeven dat in de memorie van toelichting is toegelicht wat de noodzaak en de achtergrond hiervan is, en waarom is gekozen voor opname in het Burgerlijk Wetboek. Ik wil graag herhalen dat sociale partners daar in de cao van kunnen afwijken en het tot 36 maanden kunnen beperken, als ze daar overeenstemming over bereiken aan de cao-tafel. Dat staat de sociale partners vrij. In de memorie van toelichting is uitgebreid betoogd waarom dit voor het primair onderwijs noodzakelijk is, en ook dat de bijzondere positie van het primair onderwijs rechtvaardigt dat hier in het wetboek een regeling voor komt, anders dan bijvoorbeeld in het voortgezet onderwijs. Er staat een heel uitgebreide redenering in de memorie van toelichting.

Nogmaals, die tegemoetkoming is er mede gekomen op verzoek van de sociale partners in de sector zelf, omdat het in het primair onderwijs heel moeilijk is om invalkrachten te krijgen, ook vanwege de angst dat ze niet meer in dienst kunnen komen van de school waar ze graag willen werken. Nogmaals, in de cao kan ervan worden afgeweken en kan de wens van de sociale partners voor beperking tot 36

maanden geregeld worden. Dat staat deze wet niet in de weg.

Mevrouw Sent vroeg naar het werknemersperspectief bij seizoenswerk. Ik deel de zorgen van mevrouw Sent op dat gebied wel als het gaat over wat dat betekent voor de werknemers. Zij vroeg in de eerste termijn ook naar de ontduikingsmogelijkheden van een uitzondering voor seizoensarbeid bij premiedifferentiatie. Zo'n uitzondering zit dus ook niet in de wet, juist omdat ik die zorgen deel. In de tweede memorie van antwoord aan uw Kamer heb ik geschetst waarom ik daar niet voor voel.

Tegelijkertijd vind ik het wel van belang dat zeker in sectoren die exposed zijn aan internationale concurrentie en waar echt de aard van de productie afhankelijk is van bijvoorbeeld klimatologische omstandigheden of seizoenen, er de mogelijkheid is om daarop op te spelen. Vandaar ook de ontwikkeling van de jaarurennormen en de uitzonderingen als het gaat om bijvoorbeeld scholieren en studenten voor minder dan twaalf uur in de week. Ook wat betreft werknemers in de seizoensectoren krijgen de werkgevers via dit wetsvoorstel wel degelijk een prikkel om mensen een vast contract aan te bieden. Dat kan bijvoorbeeld in de vorm van een jaarurennorm. Een vorm die nu ook aantrekkelijker wordt vanwege de differentiatie in de WW-premie waar het gaat om die 5 procentpunten. Het bbl-geld dat we beschikbaar hebben gesteld voor de sector, is ook bedoeld om ontwikkelings- en scholingsmogelijkheden te vergroten in de sector. Ook dat biedt perspectief voor de werknemers. Er is dus een aantal punten en tegelijkertijd zien we ook dat we dit moeten gaan volgen om te voorkomen dat het een draaideur wordt. Daar hebben we zeker oog voor.

De heer Rinnooy Kan vroeg naar de positie van payrollkrachten in de werkingssfeer van de ABU-cao's als ze daar worden uitgeschreven. De onderhandelingen voor de uitzendcao's voor zowel de ABU als de NBBU lopen nog. Ik kan daar helaas nog niet op vooruitlopen. Mochten payrollkrachten inderdaad uit de werkingssfeer van de cao's geschreven worden, dan wil ik het volgende opmerken. Als dat zo is, ontlenen zij het recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als die welke bij de inlener gelden en op een adequate pensioenregeling op grond van de wet zelf en ook op grond van de WAADI.

**De heer Rinnooy Kan (D66):**

Heel kort en, nogmaals, ik behoef ook niet definitief uitsluitel nu. Mijn zorg zou zich richten op situaties waarin de inlener geen pensioenregeling heeft. Wilt u daar nog even naar kijken?

**Minister Koolmees:**

Daar wil ik nog even naar kijken. Daar kom ik schriftelijk op terug, want volgens mij heeft dat te maken met de werkingssfeer van de STIPP-regeling. Daar kom ik nog even op terug voor de volledigheid. Dat doe ik dan schriftelijk.

De heer Nagel heeft een opmerking gemaakt over het CPB en het gebrek aan analyse van de arbeidsmarkteffecten. Dat is niet waar. Bij de doorrekening van het regeerakkoord heeft het CPB ook in kwalitatieve termen gekeken naar het verschil tussen vaste en tijdelijke contracten. Ze hebben daarbij aangegeven dat het heel moeilijk te kwantificeren is. Dat hebben ze ook gedaan in de studie Kansrijk

arbeidsmarktbeleid, waar ze een aantal maatregelen hebben gescoord ten aanzien van wat het betekent voor het verschil tussen vaste en tijdelijke contracten. Daarin worden positieve en negatieve aspecten van onderdelen gescoord. Het is alleen lastig om er een kwantitatief effect aan te hangen. Het is namelijk vaak heel moeilijk te voorspellen hoeveel vaste banen het gaat opleveren. Het CPB erkent wel in de doorrekening van het regeerakkoord dat het verschil tussen vast en flex door deze maatregelen kleiner wordt en dat daarmee ook het verschil, wat ook het IMF, de OESO en de Europese Commissie adresseren, via het beleid kleiner wordt gemaakt.

De heer Schalk heeft een motie ingediend over de gewetensbezwaarden. Ik hecht eraan om met het oog op de wetsgeschiedenis te benadrukken dat ik ervan uitga dat een beroep op de cumulatiegrond waarbij de f-grond wordt betrokken, zeer weinig zal voorkomen. Ik heb al in mijn eerste termijn gezegd dat de afgelopen jaren sinds de introductie van de Wet werk en zekerheid het slechts een keer is voorgekomen en toen is het ook nog eens verworpen. Ik ga er ook van uit dat de rechter bij de gewetensbezwaarden kritisch blijft toetsen. Ik ga er ook van uit dat de vraag of de werkgever voldoende zijn best heeft gedaan om het werk op een andere manier in te richten ook bij de cumulatiegrond altijd zal meespelen. Deze toetsing is niet anders dan nu bij de f-grond. Bij een gewetensbezwaar is het een of nul. Het is ja of nee. Het is daarmee van een andere aard dan andere ontslagvormen. Het kan niet gedeeltelijk aan de orde zijn. Ik verwacht dus dat het niet vaak voorkomt. Ik wil dat wel monitoren. En tegen deze achtergrond ben ik bereid om het oordeel over deze motie aan uw Kamer te laten. Dan heb ik het dus over de motie met de letter H.

Dan de motie-Van de Ven/Oomen, de motie met de letter I. Die motie is breed ondertekend en heeft ruim draagvlak in deze Kamer. Ik onderschrijf het belang, en dat heb ik vanavond in mijn inbreng ook proberen te betogen, van een parallelle uitwerking van verschillende trajecten, ook als het gaat over zzp, over loondoorbetaling bij ziekte en over een leven lang ontwikkelen. Dus ik vind het zeer van belang dat die aparte trajecten in samenhang worden uitgewerkt. Ik zie ook het belang van de maatregelen ten aanzien van de onderkant van de zzp-markt. Het is dus noodzakelijk om het risico op een waterbedeffer te beperken. Ik begrijp dan ook de indringende oproep om voor de zomer met nadere voorstellen te komen ten aanzien van de bescherming van de onderkant van de zzp-markt en het voorkomen van schijnzelfstandigheid. Ik ben voornemens om voor de zomer met deze voorstellen te komen. Ik zal dan ook een tijdpad van de voorstellen schetsen, zoals in de motie is verzocht. Daarom geef ik de motie graag oordeel Kamer.

De heer Köhler heeft een aantal opmerkingen gemaakt over onderwerpen die in de eerste termijn aan de orde zijn geweest. Naar zijn mening had ik daar niet op gereageerd, of heb ik in ieder geval niet een beweging gemaakt richting de SP-fractie. Wat ik wel waardeer, en dat wil ik ook uitgesproken hebben, is dat de SP zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer een aantal aspecten van deze wet wel degelijk echt ondersteund heeft. Dat waardeer ik zeer, omdat het ook een erkenning is. Het zijn dus maatregelen die onzeker flexwerk juist willen terugdringen, zoals de premiedifferentiatie en het voorstel dat oproepkrachten vanaf dag één een transitievergoeding krijgen. Dank daar-

voor. Helaas ziet het er nu naar uit dat u het niet kunt steunen, maar u heeft nog een week.

Tot slot nog twee vragen van de heer Ganzevoort. De eerste vraag was: kan de minister de toegenomen flexibilisering duiden? Hoe past dit bij de aard van het werk? Nou, ik denk dat het inderdaad zo is dat in de afgelopen twee à drie decennia de arbeidsmarkt in toenemende mate geflexibiliseerd is. En daarmee is het ook zo, zoals ik in mijn inleiding ook heb gezegd, dat het huidige stelsel niet meer past bij die veranderde samenleving. Het aantal flexibele werknemers is toegenomen van 1,1 miljoen naar bijna 2 miljoen in 2018.

De huidige wet- en regelgeving slaagt er onvoldoende in om werkgevers en werknemers te ondersteunen bij het aangaan van een arbeidsrelatie die aansluit bij de behoefte en de aard van het werk. Dit onderschrijft naar mijn idee juist het belang van de maatregelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Enerzijds zijn die er namelijk op gericht om werkgevers te ondersteunen om vaker een vast contract aan te bieden, door risico's weg te nemen. En anderzijds bieden die flexibele werknemers juist meer bescherming. Het blijft mogelijk als het gaat om de aard van het werk, maar ik ben het met de allereerste zin van vanmiddag in de eerste termijn van de heer Ester eens: overal in de economie heeft flexibiliteit een prijs, behalve op de arbeidsmarkt. Dat proberen we deels te corrigeren met deze wet.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Op dit tijdstip van de dag is al te veel herhalen niet zo heel erg nuttig, maar dit was volgens mij niet het punt waar het mij om ging bij mijn vraag. De vraag was de volgende. De minister zegt: als het vanuit de aard van het werk nodig is, dan moet flexibele arbeid mogelijk blijven. Daar ben ik het volstrekt mee eens. Mijn vraag was: kan hij dan ook duiden of al die flexibele arbeidskrachten die we nu hebben altijd vanuit de aard van het werk nodig zijn? Volgens mij is dat namelijk niet het geval. Die suggestie wordt wel gewekt door te zeggen dat het vanuit de aard van het werk komt. Volgens mij komt het vanuit de aard van het huidige stelsel en vanuit de huidige arbeidsmarkt. Dat is een andere situatie dan het standpunt dat het vanuit de aard van het werk is.

**Minister Koolmees:**

Nee, dat ben ik met de heer Ganzevoort eens. Bij alle flexibele arbeid die we nu zien, moeten we ons afvragen of het past bij de noodzaak van de aard van het werk. Het antwoord is: nee. Ik denk dat het ook te maken heeft met institutionele verschillen, die ertoe leiden dat er ook een tweedeling ontstaat, zoals ook mevrouw Sent en de heer Ester vanmorgen hebben gezegd. Die tweedeling op de arbeidsmarkt is ook het gevolg van institutionele inrichtingen, die we met dit wetsvoorstel juist kleiner willen maken. In die zin zie ik het ook als ondersteuning van het beleid.

Tot slot vroeg de heer Ganzevoort of er nog wetten zijn die slechts een normerende werking kennen. Daar hebben de ambtenaren even over nagedacht. Ik ben overigens zelf institutioneel econoom. Een institutioneel econoom gaat uit van normen, waarden, wetten en instituties die invloed hebben op het economisch handelen. Dus ik vind die normering eigenlijk heel vanzelfsprekend. Maar we hebben twee voorbeelden: goed werkgeverschap en goed werkne-

merschap. Dat is ingevuld in het Burgerlijk Wetboek. Dat is eigenlijk een normstellend artikel dat later door jurisprudentie is ingevuld. Maar het is wel degelijk een algemeen containerbegrip. Overigens is het ook zo dat de oproepmaatregelen die in dit wetsvoorstel staan, wel degelijk ook civielrechtelijk kunnen worden gehandhaafd, en ook zo'n karakter hebben. Werknemers kunnen dus naar de rechter gaan om hun gelijk te halen. Het is niet alleen maar normstellend, het is ook nog eens reden om bij de rechter aan te kloppen.

Ik hoop dat ik met goed werkgeverschap en goed werknemerschap twee mooie voorbeelden heb gegeven waar de heer Ganzevoort op kan kauwen.

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ik vond het een nerveuze dag. En is het is nog voor twaalf uur.

**De voorzitter:**

Fantastisch. Ik had gezegd: niet na middernacht. En het is voor middernacht. Het is zeven minuten later dan gepland volgens ons draaiboek. Ik vind het geweldig.

Ik dank iedereen hartelijk voor de medewerking.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Ik kom tot afhandeling van dit wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over dit wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor om volgende week over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

**De voorzitter:**

Ik schors de vergadering voor de nacht tot dinsdag 21 mei 2019 om 09.30 uur.