

Beantwoording vragen uit het Integraal Afwegingskader (IAK)

1. Wat is de aanleiding?

De huidige vormgeving van de arbeidsmarkt knelt in de visie van het kabinet voor werkgevers én werknemers. Daarom zijn in het regeerakkoord maatregelen aangekondigd om tot een nieuwe vormgeving te komen ten aanzien van wetgeving op het terrein van het ontslagrecht, flexibele arbeid en de WW.

2. Wie zijn betrokken?

Werkgevers en werknemers, sociale partners, UWV, Inspectie SZW, en Belastingdienst.

3. Wat is het probleem?

De huidige vormgeving van de arbeidsmarkt knelt in de visie van het kabinet voor werkgevers én werknemers. Het systeem van arbeidsverhoudingen slaagt er onvoldoende in om werkgevers en werknemers te ondersteunen bij het aangaan van een arbeidsrelatie die aansluit bij hun behoeften en de aard van het werk. Werkgevers zijn terughoudend om werknemers in vaste dienst te nemen door de risico's en kosten die verbonden zijn aan het vaste contract. Tegelijkertijd ondervinden bedrijven die wel vaste contracten aangaan concurrentie op arbeidsvoorwaarden door werkgevers die gebruik maken van constructies om de kosten te drukken en risico's af te wentelen. Voor werkenden zijn de kansen op de arbeidsmarkt ongelijk verdeeld. Voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt is het perspectief op zekerheid vaak ver weg. Het aandeel van de beroepsbevolking met een vast contract is in de afgelopen twee decennia structureel gedaald. Daartegenover staat een groeiende flexibele schil. In de visie van het kabinet draagt de institutionele scheidslijn tussen vaste en flexibele werknemers er toe bij dat keuzes teveel worden gemaakt op basis van kosten en risico's.

4. Wat is het doel?

Het kabinet zet met een breed pakket aan maatregelen in op het verkleinen van de kloof tussen vaste contracten en flexibele arbeid. Beoogd wordt dat het voor werkgevers aantrekkelijker wordt om een vast contract aan te gaan en dat voor werkenden meer perspectief op zekerheid ontstaat. Dit moet leiden tot bestendiger arbeidsrelaties die aansluiten bij de behoeften van werkgevers en werknemers. Daarom worden in dit wetsvoorstel voorstellen gedaan om de wetgeving op het terrein van flexibele arbeid, de WW en het ontslagrecht te herzien. Deze voorstellen maken onderdeel uit van een breder pakket aan maatregelen die in samenhang bezien een nieuwe balans op de arbeidsmarkt aanbrengen tussen zekerheid en kansen voor werkgevers, werknemers en zzp'ers.

Beoogd wordt dus dat het voor werkgevers aantrekkelijker wordt om een vast contract aan te gaan en dat voor werkenden meer perspectief op zekerheid ontstaat. Dit moet leiden tot bestendiger arbeidsrelaties die aansluiten bij de behoeften van werkgevers en werknemers.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

In de visie van het kabinet draagt de institutionele scheidslijn in verschillende wetten tussen vaste en flexibele werknemers er toe bij dat keuzes teveel worden gemaakt op basis van kosten en risico's. Dit leidt tot ongelijke kansen op de arbeidsmarkt. Enerzijds is er een groep vaste werknemers met relatief veel bescherming en anderzijds is er een groep flexibele werknemers met onzekerheid over werk en inkomen. Het flexibele contract vormt bovendien minder vaak dan in het verleden een opstapje naar een vast contract, aangezien de doorstroom naar een vast contract laag is. Hoewel flexibiliteit noodzakelijk is voor het aanpassingsvermogen van bedrijven en de economie, kan de kloof tussen vaste en flexibele werknemers op de lange termijn ook negatieve gevolgen hebben voor het verdienvermogen van de Nederlandse economie en bedrijven. Flexibele werknemers volgen namelijk minder vaak scholing dan vaste werknemers. Enerzijds is het voor werkgevers minder aantrekkelijk om te investeren in de scholing van flexibele werknemers, anderzijds beschikken deze werknemers zelf vaak niet over de middelen om hun kennis op peil te houden en uit te breiden. Dat kan negatieve consequenties hebben voor de innovatiekracht van de economie als geheel en voor het groeivermogen van Nederlandse bedrijven op de lange termijn.¹ Het innovatievermogen kan ook onder druk komen te staan, doordat flexibele werknemers minder

¹ WRR (2016) Voor de zekerheid: de toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid, p. 36.

autonomie hebben en mogelijk minder risico's durven te nemen.² Daarnaast ondervinden werkgevers concurrentie op arbeidsvoorwaarden door werkgevers die flexibele arbeid gebruiken om de kosten te drukken en risico's af te wentelen. Daarom wordt gepoogd het voor werkgevers weer financieel aantrekkelijker en minder risicovol te maken om mensen een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden en dat voorkomen wordt dat sommige flexibele constructies gebruikt worden om te concurreren op arbeidsvoorwaarden.

Teneinde een nieuwe balans te bereiken, dienen deze verschillende wetten te worden aangepast.

6. Wat is het beste instrument?

Wetgeving is nodig om een nieuw evenwicht te bereiken. In het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Werkloosheidswet zijn wettelijke regelingen vastgelegd ten aanzien van wetten omtrent het aangaan en beëindigen van arbeidsovereenkomsten en de arbeidsvoorwaarden en premievoorwaarden die gelden bij het aangaan van vaste en flexibele contracten. Deze worden op verschillende punten aangepast.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Voor werkgevers en werknemers zijn verschillende gevolgen. Voor werkgevers en werknemers geldt dat zij zullen moeten kennismaken van de gewijzigde regels met betrekking tot flexibele arbeid en het ontslagrecht. Dit veroorzaakt (eenmalig) regeldruk voor werkgevers en werknemers. Dit is nader uitgewerkt in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel. De kosten van de aanpassing van de transitievergoeding zijn meegenomen in paragraaf 4.1 over de financiële effecten.

Volgens het CPB hebben aanpassingen van de ontslagbescherming, zoals de introductie van de cumulatiegrond of het aanpassen van de opbouw van de transitievergoeding, geen duidelijk positief of negatief effect op het niveau van de werkgelegenheid of de werkloosheid. Wel verkleinen de maatregelen op het terrein van het arbeidsrecht en de WW de institutionele en kostenverschillen tussen vaste en flexibele werknemers en stimuleren werkgevers om meer werknemers vaste contracten aan te bieden. Dit maakt het aangaan van vaste contracten voor werkgevers relatief aantrekkelijker. Daardoor neemt voor werkenden het perspectief op zekerheid toe.

² WRR (2016) Voor de zekerheid: de toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid, p. 145.