

Vergaderjaar 2025–2026

36 746

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en de Wet financiering sociale verzekeringen teneinde aan flexibele arbeidskrachten meer zekerheden te verschaffen over werk en inkomen (Wet meer zekerheid flexwerkers)

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 juni 2026

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake bovengenoemd wetsvoorstel. Zij is de Eerste Kamerfracties erkentelijk voor hun inbreng. De beantwoording van de vragen in deze nota volgt de inhoudsopgave van het vastgestelde verslag.

1. Inleiding

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet meer zekerheid flexwerkers. Naar aanleiding daarvan hebben deze leden een aantal vragen.

De leden van de fractie van de **VVD** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de versterking van de positie van flexwerkers. Deze leden onderschrijven het doel van het wetsvoorstel om onvrijwillige onzekerheid terug te dringen en de arbeidsmarkt evenwichtiger te maken. Tegelijkertijd achten deze leden het van belang dat nieuwe regelgeving voldoende ruimte laat voor keuzevrijheid van werknemers die bewust kiezen voor flexibiliteit, uitvoerbaar blijft voor werkgevers en handhavende instanties en in de praktijk recht doet aan de menselijke maat. De leden van de fractie van D66 hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de fractie van **JA21** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben een aantal vragen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben enkele vragen.

De leden van de fractie van de **BBB** en het lid van de fractie-**Van Gasteren** sluiten zich aan bij alle vragen.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

1.

Kan de regering een overzicht geven van de implicaties van de aangenomen amendementen, moties en toezeggingen? Kan de regering per amendement/motie of toezegging duiden:

- a. *de juridische doorwerking,*
- b. *de risico's voor de eenduidigheid van de wetgeving,*
- c. *de gevolgen van de uitvoerbaarheid van de wetgeving,*
- d. *de wijze van implementatie van het amendement, de motie of de toezegging (aangepast in de wet, of op andere wijze geïmplementeerd).*

Zie bijgevoegd het opgestelde overzicht met de gevraagde informatie.

2.

Heeft de regering voorafgaand een doenvermogenstoets uitgevoerd specifiek voor degenen die straks te maken krijgen met deze wetgeving? Dit betreft zowel werknemers als werkgevers. Anders geformuleerd: gaat de wetgeving uit van realistische assumpties over de mentale belastbaarheid van betrokkenen? Zo nee, waarom heeft een dergelijke doenvermogenstoets niet plaatsgevonden? Is de regering bereid dit alsnog te doen?

Er is een doenvermogenstoets uitgevoerd voor werknemers, en een MKB-toets uitgevoerd voor werkgevers. In paragraaf 8.1.1 van de memorie van toelichting is uiteengezet hoe in dit wetsvoorstel rekening is gehouden met het doenvermogen van flexibele werknemers, die ook kwetsbaar kunnen zijn. Zo vergroot de zekerheid van werkenden in algemene zin het doenvermogen van deze werkenden. Het vermindert immers de hoeveelheid stresssituaties, en daarmee hun handelingsvermogen op andere vlakken in hun leven. Daarnaast is relevant dat het merendeel van de verplichtingen is gericht op werkgevers. Als laatste is relevant dat er op verschillende vlakken gerichte acties voor bewustwording, hulp en ondersteuning en laagdrempelige toegang tot geschilbeslechting voor groepen kwetsbare werknemers zijn gestart de afgelopen jaren, en ook worden meegenomen in de informatiecampagne rond dit wetsvoorstel. Daarmee heeft de regering er vertrouwen in dat werknemers door dit wetsvoorstel beter in staat worden gesteld om hun werkende leven vorm te geven en door de aanvullende acties in staat worden gesteld om hier ook actie op te ondernemen als het niet goed gaat.

Ook bij werkgevers is er aandacht voor het doenvermogen (zeker van kleine werkgevers zonder HR-afdeling), zie hiervoor uitgebreider paragraaf 8.2.1 van de memorie van toelichting. Hierin is het belangrijk dat mkb'ers niet alleen de wet leren «kennen», maar het ook leren «kunnen» en vragen kunnen stellen. Veel mkb'ers hebben een salarisadministrateur die hen helpt bij de salarisadministratie, en daardoor ook vaak handige handvatten geeft, zoals templates voor arbeidsovereenkomsten die voldoen aan de vereisten en het automatisch genereren van loonstrookjes. Daarnaast wordt ook actief informatie gegeven op informatiekkanalen, congressen en andere plekken waar ondernemers informatie zoeken. Zo kunnen ondernemers vragen stellen via het Ondernemersplein. Veel sectororganisaties kennen ook helpdesks om ondernemers die lid zijn te helpen in hun werkgeverstaken, zoals de

werkgeverslijn van LTO, de AWWN-werkgeverslijn, de helpdesk van KHN en vele anderen. Bij alle maatregelen is gekeken naar een balans tussen de belangen van werknemers en de verplichtingen van werkgevers.

3.

Welke aandachtspunten ziet de regering ten aanzien van de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en rechtszekerheid van de Wet meer zekerheid flexwerkers, in het bijzonder voor sectoren die projectmatig zijn georganiseerd en met tijdelijke middelen worden gefinancierd?

Het kan voor sectoren die projectmatig of met tijdelijke middelen gefinancierd worden een omslag zijn in de manier van denken om met hun personeelsorganisatie om te gaan. Zo zijn draaieurconstructies en in de meeste gevallen nulurencontracten niet meer mogelijk. Tegelijkertijd is de regering van mening dat ook voor deze sectoren de maatregelen uitvoerbaar zijn, en geen negatieve effecten hebben op de rechtszekerheid van deze bedrijven. Zij hebben immers nog veel mogelijkheden om werknemers flexibel in te zetten. Dit zit ten eerste in contractvormen. Denk hierbij aan de mogelijkheden voor werkgevers om tijdelijke contracten aan te bieden, de mogelijkheid dat minderjarigen, scholieren en studenten en AOW-gerechtigden (mits zij gemiddeld maximaal 16 uur per week werken) op oproepbasis kunnen blijven werken, en aan de mogelijkheid om uitzendwerknemers tijdelijk in te zetten. Dit betekent dat bijvoorbeeld winkels en horeca waar veel studenten en scholieren als bijbaan bijverdienen op deze manier kunnen blijven werken. Ten tweede kunnen bedrijven hun vaste personeel natuurlijk ook flexibel en wendbaar inzetten. Denk aan een jaarurensystematiek, waarbij werknemers een vast aantal uur per jaar werken en een vast loon hebben maar flexibel kunnen worden ingezet over het jaar, afhankelijk van wanneer de projecten draaien. Deze contracten komen veel voor.

In 62 cao's is een afspraak over een jaarurennorm opgenomen, bijvoorbeeld in de contractcatering, open teelten, horeca en zwembaden, maar ook de Nederlandse poppodia en festivals. Hierdoor kunnen werkgevers werknemers bijvoorbeeld in de winter als er relatief veel projecten zijn veel inzetten, maar in de zomer minder. Werknemers krijgen dan jaarrond gelijkmatig beloond. Als derde is binnen dit wetsvoorstel uiteraard ook aandacht voor werkgeversmogelijkheden om personeel flexibel in te zetten. Bijvoorbeeld door het nieuwe bandbreedtecontract, waar werkgevers kunnen werken met een kwartaalurennorm met een bandbreedte van 30%. Werknemers hebben dan wel een vast inkomen per maand, maar kunnen binnen dat kwartaal flexibel worden ingezet (en binnen de fluctuatie van die 30%). Werkgevers kunnen in de ene maand personeel meer uren inzetten, en in een volgende maand weer minder. De handhaafbaarheid van de verschillende maatregelen voor de verschillende uitvoerders is niet afhankelijk van in welke sectoren deze flexwerkers werkzaam zijn.

4.

De afgelopen jaren zijn er diverse maatregelen genomen op het terrein van arbeidsrelaties en de toepassing van het arbeidsrecht. Onder andere de handhaving op de beoordeling van arbeidsrelaties in het kader van de Wet DBA en het onderscheiden van zelfstandig ondernemerschap en werknemerschap. Hoe beoordeelt de regering de samenloop van deze maatregelen binnen het arbeidsrecht en het risico dat werkgevers/opdrachtgevers en werkenden/ondernemers hierdoor worden geconfronteerd met onduidelijkheid over de meest passende wijze van inzet van arbeid binnen hun relatie?

5.

De regering ziet geen risico in de samenloop van de handhaving op schijnzelfstandigheid, de wetgeving om zelfstandig ondernemerschap duidelijker te scheiden van werknemerschap (Zelfstandigenwet) en de maatregelen van dit wetsvoorstel. Sterker nog: de maatregelen versterken elkaar en vergroten de bewustwording over geldende wet- en regelgeving. Door de zekerheid binnen de arbeidsovereenkomst te versterken blijft het belangrijk om te handhaven op schijnzelfstandigheid. En door deze twee lijnen ontstaat ook meer behoefte aan duidelijkheid over het onderscheid tussen zelfstandig ondernemerschap en werknemerschap. Aan al deze lijnen werkt deze regering verder.

6.

Voor de podiumkunsten zijn diverse artistieke, productie- en voorstellingsgebonden functierollen bij ministeriële regeling uitgezonderd van de ketenregeling van artikel 7:668a BW, vanwege de aard van de werkzaamheden en de financiering van deze culturele sector.¹ De functierollen betreffen de artistieke (steun-)functies van acteur, danser, balletmeester, repetitor, regisseur, scenograaf, ontwerper (licht, geluid, video), componist, musicus/zanger, choreograaf, kinderbegeleider en dramaturg, alsmede de productie- en voorstellingsgebonden functies van productie-leider, productiemedewerker, theatertechnicus (inspiciënt), boven-/ondertitelaar, souffleur, figurant, klee-, kap-, grime- en decormedewerker, tourneebegeleider, educatiemedewerker en alle bij voornoemde functies horende assistenten. Voor deze functies geldt op grond van de ministeriële regeling dat er een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat indien tussen werkgever en werknemer meer dan 15 arbeidsovereenkomsten zijn afgesloten en/of als meerdere arbeidsovereenkomsten gezamenlijk de duur van 48 maanden overschrijden. Om deze keten van arbeidsovereenkomsten te doorbreken dient er een tussenpoos van meer dan 3 maanden te zijn. Naast de podiumkunsten bestaat er in de culturele sector de onafhankelijke film-, audiovisuele en vrije theatersector. Dit omvat het geheel van o.a. producenten, makers, uitvoerenden, technici, ontwerpers, distributeurs die betrokken zijn bij de ontwikkeling, productie, presentatie, verspreiding en exploitatie van filmische, audiovisuele en podiumkunstzinnige werken.

- a. *In hoeverre is de regering van oordeel dat de kenmerken die ten grondslag liggen aan de uitzonderingsmogelijkheid voor de podiumkunsten eveneens aanwezig zijn binnen de onafhankelijke film-, audiovisuele en vrije theatersector?*
Daarbij gaat het onder meer om de aard van de werkzaamheden, waaronder het productiegebonden karakter van de inzet, de wisselende samenstelling van cast, crew en productieteams, en de noodzaak om per productie specifieke artistieke, creatieve en technische expertise in te zetten. Daarnaast gaat het om de wijze van financiering, die veelal projectmatig van aard is, waarbij financiering per productie wordt verkregen en langdurige of structurele financiering ontbreekt.
- b. *Kan de regering toelichten in hoeverre productiegebonden functierollen binnen de onafhankelijke film-, audiovisuele en vrije theatersector, zoals acteurs, regisseurs, schrijvers, productieleders, technici, editors en andere cast- en crewfuncties, in aanmerking zouden kunnen komen voor een vergelijkbare toepassing van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 7:668a BW op grond van een soortgelijke ministeriële regeling? Welke criteria zijn daarbij bepalend?*
- c. *Kan de regering daarbij ingaan op het feit dat in de onafhankelijke film-, audiovisuele en vrije theatersector wordt gewerkt met beschreven functierollen, de uitgangspunten van de Fair Practice Code en afspraken uit het Fair Pay Pact, gericht op eerlijke beloning, transparante arbeidsvoorwaarden en duurzame arbeidsrelaties?*

¹ Stcrt. 2024, 3439.

Artikel 7:668a, achtste lid, van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat bij collectieve arbeidsovereenkomst (cao) de ketenbepaling buiten toepassing kan worden verklaard voor bij ministeriële regeling aangewezen functies in een bedrijfstak. De partijen betrokken bij de totstandkoming van een dergelijke cao kunnen bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een gezamenlijk schriftelijk verzoek indienen om de ketenbepaling buiten toepassing te verklaren voor bepaalde functies in hun bedrijfstak. Aanwijzing bij ministeriële regeling kan plaatsvinden indien het voor die functies in die bedrijfstak bestendig gebruik is en vanwege de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering en van die functies noodzakelijk is de arbeid uitsluitend op grond van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd te verrichten. In deze systematiek is bewust gekozen voor een rol waarin eerst sociale partners in hun sector voor specifieke functies tot overeenstemming moeten komen of er in hun sector sprake van is, om welke redenen en voor welke functies dit geldt. Een inhoudelijke beoordeling zonder een verzoek zou de rol van sociale partners in deze sector doorkruisen.

Een uitzondering voor de genoemde productiegebonden functies in de vrije film, audiovisuele en vrije theatersector is op dit moment niet aan de orde en datzelfde geldt om die reden voor een inhoudelijke beoordeling van de mogelijkheden daartoe, vooruitlopend op een eventuele toekomstig verzoek om een uitzondering. Dat is pas het geval als sociale partners gezamenlijk constateren dat een uitzondering op de ketenbepaling nodig is en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken om de functie(s) in de regeling op te nemen. Zij zullen zelf al na moeten gaan of de kenmerken die noodzakelijk zijn voor een uitzondering (bestendig gebruik, intrinsieke aard van de bedrijfsvoering en daardoor noodzakelijk uitsluitend op basis van tijdelijke contracten) aanwezig zijn en dit bij hun verzoek moeten onderbouwen. Deze criteria zal de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij een dergelijk verzoek ook toetsen, aan de hand van de omstandigheden van dat moment. Bij deze beoordeling is niet relevant of er wordt gewerkt met de Fair Practice Code en afspraken uit de ketentafels van fairPACCT. De regering juicht het gebruik van deze afspraken natuurlijk wel toe.

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Personeelsplanning en operationele flexibiliteit

Veel werkgevers gebruiken flexibiliteit primair om operationele onvoorspelbaarheid (ziekte, piekbelasting, weersinvloeden, acute zorgvraag of seizoensdrukke) op te vangen. De leden van de VVD-fractie waarderen de extra bescherming die flexibele arbeidskrachten krijgen. Wel hebben deze leden zorgen over de vraag of werkgevers nog voldoende (noodzakelijke) bestuurlijke en operationele wendbaarheid behouden, en of er voor werknemers met vrijwillige behoefte aan flexibiliteit voldoende ruimte overblijft.

1.

Welke hindernissen werpt dit wetsvoorstel op voor sectoren waarin de arbeidsvraag per definitie moeilijk planbaar is, zoals de zorg, horeca, logistiek, cultuur en seizoenswerk? Op basis van welke onderbouwing verwacht de regering dat werkgevers in deze sectoren operationele flexibiliteit daadwerkelijk kunnen vervangen door voorspelbare inzetmodellen? Hoe worden bedrijven in deze specifieke sectoren geholpen om dit wetsvoorstel werkbaar voor ze te maken?

Alhoewel het voor deze sectoren een omslag kan zijn in de manier van denken hoe met hun personeelsorganisatie om te gaan, blijven er veel mogelijkheden om werknemers flexibel in te zetten. Ten eerste behouden werkgevers veel flexibiliteit, ook in contractvormen.

Zoals de mogelijkheid voor werkgevers om tijdelijke contracten aan te bieden, de mogelijkheid dat minderjarigen, scholieren, studenten en AOW-gerechtigden (mits zij gemiddeld maximaal 16 uur per week werken) op oproepbasis kunnen blijven werken en de mogelijkheid om uitzendkrachten tijdelijk in te zetten. Ten tweede kunnen bedrijven hun vaste personeel ook flexibel en wendbaar inzetten. Denk aan flexpools, flexibel inzetbaar personeel dat op verschillende plekken werkt of een jaarurencontract, waarbij werknemers een vast aantal uren per jaar werken en een vast loon hebben maar flexibel kunnen worden ingezet, afhankelijk van bijvoorbeeld de arbeidsvraag. Als derde is binnen dit wetsvoorstel ook aandacht voor werkgeversmogelijkheden om personeel flexibel in te zetten. Bijvoorbeeld in het nieuwe bandbreedtecontract, waar werkgevers kunnen werken met een kwartaalurennorm met een bandbreedte van 30%. Werknemers hebben dan wel een vast inkomen per maand, maar kunnen binnen dat kwartaal flexibel worden ingezet (en binnen de fluctuatie van die 30%). Werkgevers kunnen in de ene maand personeel meer uren inzetten, en in een volgende maand weer minder.

2.

Is de regering van mening dat de wet voldoende onderscheid maakt tussen ongewenste onzekerheid voor werknemers en legitieme fluctuaties in de bedrijfsvoering? Hoe beoordeelt de regering de balans tussen bescherming en flexibiliteit?

De regering is van mening dat met de wet voldoende onderscheid wordt gemaakt tussen ongewenste onzekerheid voor werknemers en legitieme fluctuaties in de bedrijfsvoering. Enerzijds voorkomt dit wetsvoorstel ongewenste onzekerheid voor werknemers. Door nulurencontracten af te schaffen krijgt de werknemer meer werk- en inkomenszekerheid. Door de ketenregeling aan te scherpen, krijgt de arbeidskracht sneller zicht op meer werk- en inkomenszekerheid en kan de arbeidskracht niet langer via draaideurconstructies zeer lang op tijdelijke basis worden ingezet. Door de verplichting tot gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden voor uitzendkrachten te introduceren, wordt bewerkstelligd dat de arbeidskracht onder de streep eenzelfde beloning krijgt als de collega op de werkvloer die hetzelfde werk doet.

Anderzijds blijft er voldoende flexibiliteit voor werkgevers om fluctuaties in de bedrijfsvoering op te vangen. Met het bandbreedtecontract of een jaarurencontract kan een werknemer flexibel worden ingeroosterd. Ook kan de werkgever (nog steeds) gebruik maken van tijdelijke (reguliere) contracten, flexpools, flexibel inzetbaar personeel dat op verschillende plekken werkt, of de tijdelijke inzet van uitzendkrachten. Bovendien blijft voor minderjarigen, scholieren, studenten en AOW-gerechtigden de mogelijkheid bestaan om (mits zij gemiddeld 16 uur per week werken) op oproepbasis te werken. Daarmee is er een goede balans in de wet tussen bescherming en flexibiliteit.

3.

In hoeverre wordt volgens de regering in dit wetsvoorstel de behoefte aan vrijwillige flexibiliteit voldoende erkend? Niet alle nulurencontracten zijn problematisch; sommige groepen kiezen bewust voor flexibiliteit. Waarom is voor deze groepen niet de mogelijkheid opengelaten om vrijwillig afspraken met meer flexibiliteit te maken, net zoals studenten en pensioengerechtigden dat nu kunnen doen? In hoeverre mag de werkgever

volgens de regering bescherming afdwingen tegen vrijwillige contractkeuzes in?

De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat bepaalde groepen werknemers ook behoefte kunnen hebben aan flexibiliteit. Onderzoek naar de voorkeuren van oproepkrachten laat namelijk zien dat vooral de groep oproepkrachten voor wie de oproepbaan niet de primaire bron van inkomsten is, behoefte heeft aan flexibiliteit.² De oproepbaan is dan een tweede baan en/of de werknemer is geen hoofdkostwinnaar. Met het bandbreedtecontract kan nog steeds invulling worden gegeven aan de gewenste flexibiliteit. Werkgever en werknemer maken samen afspraken over de beschikbaarheid. Deze beschikbaarheid kan per periode verschillen. Daarnaast blijft het mogelijk om op basis van vrijwilligheid extra afspraken te maken tussen werkgever en werknemer, ook boven de bandbreedte van het bandbreedtecontract. De werkgever betaalt dan wel de hoge Awf-premie. Op die manier kan de werknemer binnen het bandbreedtecontract werk combineren met andere activiteiten zoals mantelzorg, zorg voor kinderen of een tweede baan. De regering acht het niet wenselijk de mogelijkheid te behouden op vrijwillige basis een nulurencontract te sluiten. Het risico bestaat dan namelijk dat kwetsbare werknemers zich door omstandigheden gedwongen voelen een nulurencontract te accepteren. Juist deze groep wil de regering beschermen en meer inkomens- en roosterzekerheid bieden.

4.

De regering kiest er in dit wetsvoorstel voor om een aantal kenmerken van flexibele contracten meer gelijk te stellen met die van vaste contracten. In hoeverre heeft de regering onderzocht of een alternatief hierin kan voorzien, bijvoorbeeld door achterliggende zaken – zoals hypotheekverstrekking, pensioenopbouw, sociale zekerheid en inkomensbeoordeling – contractneutraler in te richten? Waarom is voor deze route niet gekozen?

De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat het belangrijk is dat flexibele werknemers ook op andere aspecten in hun werkende leven voldoende ondersteund worden. Zo hebben veel banken bij de hypotheekaanvraag al mogelijkheden voor flexwerkers om op andere wijze stabiliteit van inkomen aan te tonen, en zijn er vangnetten voor flexwerkers in de sociale zekerheid (bijvoorbeeld de Ziektewet die vooral relevant is voor mensen die tijdens de loondoorbetalingsperiode uit dienst gaan door een tijdelijk contract of uitzendbeding). Met de afschaffing van de wachttijd bij pensioenopbouw met de wet Toekomst pensioenen en de betere pensioenregeling van Stipp als uitvloeisel van het SER MLT neemt de oneerlijke concurrentie tussen uitzendkrachten en werknemers die hetzelfde werk doen af.

Tegelijkertijd wordt met deze vangnetten de onzekerheid die nu gepaard gaat met een flexibel contract als zodanig niet weggenomen, namelijk de onzekerheid van mensen over hun werk en inkomen. En het is belangrijk dat bij de bron weg te nemen of op zijn minst te beperken. Banken zijn immers huiverig om een hypotheek te verstrekken aan mensen met een nulurencontract die niet weten of ze de hypotheek aan het einde van de maand kunnen betalen. En mensen hebben juist de Ziektewet nodig omdat het uitzendbeding ervoor kon zorgen dat flexwerkers bij ziekte direct hun baan kwijt raakten. De regering is van mening dat het ook belangrijk is om de oorzaken van die verschillen aan te pakken, en de rechten voor werknemers meer contractneutraal te maken, door de

² SEO, «Oproepkrachten en hun voorkeuren voor werkzekerheid», Amsterdam, september 2024, p. 12.

rechten van flexwerkers te verbeteren. Daarmee worden ook de verschillen in hypotheekverstrekking en sociale zekerheid verkleind.

5.

Niet alle werkzaamheden waarvoor bedrijven flexibele inzet van arbeidskrachten nodig hebben kunnen worden ingevuld door studenten en/of pensioengerechtigden – bijvoorbeeld productiebedrijven waar personeel overdag beschikbaar moet zijn en soms ook een zekere vitaliteit wordt gevraagd. Op welke flexibele arbeidskrachten kunnen deze bedrijven volgens de regering terugvallen – zonder verhoging van de arbeidskosten en verzwakking van hun concurrentiepositie ten opzichte van de huidige situatie?

De werkgever kan voor genoemde werkzaamheden werknemers inzetten met een tijdelijk contract, een bandbreedtecontract of een jaarurencontract. Binnen deze contracten is het mogelijk de werknemer flexibel in te roosteren. Ook is het mogelijk om met wederzijds goedvinden over te werken boven de bandbreedtecontract van 30%. De werkgever betaalt dan wel de hoge Awf-premie, maar dat doet de werkgever nu ook bij een oproepcontract. Een andere optie blijft dat de werkgever gebruik maakt van flexpools of flexibel inzetbaar personeel (in vaste dienst) dat op verschillende plekken werkt. Ook roostersystemen zoals betaalde bereikbaarheid- en beschikbaarheidsdiensten kunnen voor flexibele inzetbaarheid zorgen. Daarbij beoogt de regering ook niet te voorkomen dat in alle gevallen er geen sprake is van een verhoging van de arbeidskosten. In sommige gevallen is dit ook gewoon een noodzakelijk effect van dit wetsvoorstel, denk bijvoorbeeld aan de gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden die gelden voor uitzendkrachten.

De 130%-bandbreedte

De introductie van het bandbreedtecontract is een belangrijke pijler van het wetsvoorstel. De keuze voor de 130%-norm lijkt echter arbitrair en (te) uniform. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of dit wettelijke model voldoende aansluit op de economische werkelijkheid van uiteenlopende sectoren.

1.

Erkent de regering dat een uniforme wettelijke norm spanning kan veroorzaken met sectoren waarin arbeidspatronen structureel grilliger en minder uniform zijn dan het model veronderstelt?

De regering is van oordeel dat met een uniforme bandbreedte van 130 procent voldoende mogelijkheid is tot het flexibel inzetten van arbeid. De inzetbaarheid kan binnen het kwartaal enorm verschillen, en er is ook nog een fluctuatie mogelijk in hoeverre de 30% kan worden ingezet. Op die manier kunnen grote variaties in werkaanbod worden opgevangen. Ook is gesproken met werkgevers in sectoren met grote variaties in werkaanbod, zoals recreatie, horeca en detailhandel.

Uit die gesprekken bleek dat dat het percentage van 30% voldoende ruimte biedt voor flexibiliteit. Daarnaast blijft het mogelijk een contract met jaarurennorm af te spreken. Met dit type contract wordt een vast aantal uren per jaar overeengekomen waarbij de werknemer recht heeft op gelijkmatige loonspreiding. Een jaarurennorm kan een goede methode zijn voor werkgevers om werknemers inkomenszekerheid te geven, terwijl men wel kan inspelen op fluctuerende seizoenspatronen in het rooster van werknemers. Bijvoorbeeld door te werken met beschikbaarheidspatronen, het aanwijzen van niet-roosterbare dagen die van tevoren worden afgesproken, maar ook door afspraken te maken over seizoenspatronen.

Zo kan het zijn dat in een sector een seizoenspatroon wordt afgesproken, waardoor een werknemer weet dat die in de zomer veel en in de winter een stuk minder beschikbaar moet zijn. Dit contract biedt de werkgever flexibiliteit in de roostering van de uren over het jaar.

Bovendien wordt met de norm van 130% aangesloten bij de thans geldende ratio van 30% overwerk die gebruikt wordt binnen de herzieningssituatie premiedifferentiatie WW. Deze norm geldt nu ook al als een redelijke ratio voor de extra flexibiliteit die van een werknemer gevraagd kan worden.

2.

Waarom acht de regering juist een bandbreedte van 130% proportioneel en passend voor in de praktijk zeer uiteenlopende sectoren en bedrijfsmodellen? Waarom is niet gekozen voor bijvoorbeeld 110%, 150% of 190% – maar voor 130%?

Bij de keuze voor 130% is gezocht een balans te vinden tussen de behoefte van werknemers aan inkomens- en roosterzekerheid en de behoefte van werkgevers aan flexibele arbeid. Met deze bandbreedte van 30% hebben werkgevers voldoende mogelijkheid tot flexibel inplannen, terwijl voor werknemers een duidelijke grens wordt gesteld aan hun beschikbaarheid. Ook hebben werknemers een loonaanspraak van in ieder geval het minimumaantal uren. De bandbreedte van 30% is besproken met verschillende brancheorganisaties die met oproepovereenkomsten werken. Uit die gesprekken bleek dat dat het percentage van 30 procent voldoende ruimte biedt voor flexibiliteit. De werknemer dient beschikbaar te zijn voor de uren die vallen binnen de bandbreedte van 130 procent. In beginsel is de werknemer daarbij verplicht gehoor te geven aan een oproep om te komen werken binnen de bandbreedte van het contract. Per kwartaal kunnen de werkgever en de werknemer de arbeidsomvang afspreken. Dit biedt een behoorlijke flexibiliteit, ook aan werkgevers met pieken in de productie. Eerder heeft de regering ook expliciet een grotere bandbreedte dan 30% ontraden, omdat mensen voor die grotere bandbreedte zich ook beschikbaar moeten houden om te werken. Werknemers hebben voor die beschikbaarheidsuren echter geen inkomenszekerheid, maar zijn door die beschikbaarheid ook niet in staat om hun inkomen bijvoorbeeld aan te vullen met een andere baan. Ze moeten die uren immers komen werken als ze worden opgeroepen. De regering vindt een bandbreedte van 30% daarvoor passend.

3.

Waarom heeft de regering niet gekozen voor het mogelijk maken van meer sectorspecifieke differentiatie of cao-maatwerk binnen de systematiek van het wetsvoorstel?

Zoals hierboven bij vraag 1 en 2 aangegeven, is de norm van 30% afgestemd met brancheorganisaties en sectorspecifieke werkgevers. Uit die gesprekken bleek dat 30% voldoende ruimte biedt voor het inzetten van flexibele arbeid, ook voor die sectoren waarin grote behoefte is aan flexibele inzet van arbeid. Om die reden acht de regering het niet nodig om sectorspecifieke differentiatie bij wet te regelen of cao-maatwerk toe te staan.

4.

Is onderzocht of de gekozen bandbreedte aansluit bij feitelijke fluctuaties in de praktijk van arbeidsvraag binnen sectoren die sterk afhankelijk zijn van flexibele inzet? Hoe is dit onderzocht, en wat was de feitelijke uitkomst. Kan de regering de verslagen van deze onderzoeken delen met de Eerste Kamer? Zo nee, waarom niet?

Ja, deze gekozen bandbreedte sluit aan bij de praktijk van inzet van flexibele arbeid, ook in sectoren die daar meer behoefte aan hebben. Zoals eerder uiteengezet, is dit gebleken uit gesprekken met brancheorganisaties en werkgevers. Een verkorte weergave van deze gesprekken is opgenomen in de memorie van toelichting. Ook kwam uit de MKB-toets naar voren dat de geconsulteerde bedrijven geen problemen verwachten met betrekking tot roosterzekerheid. Werknemers worden in de desbetreffende bedrijven al ingeroosterd volgens hun beschikbaarheid.

5.

Welke juridische en economische gevolgen verwacht de regering indien werkgevers de 130%norm in praktijk als onvoldoende werkbaar ervaren?

Werkgevers en werknemers hebben nog steeds de mogelijkheid om een jaarurennorm af te spreken. Dit biedt uitkomst als een bandbreedtecontract onvoldoende passend is. Ook zijn er nog andere vormen van flexibiliteit mogelijk. Denk daarbij, naast de hierboven genoemde voorbeelden, aan zelfroostering en werken in flexpools. De regering vindt dit juist noodzakelijk om het steeds kleiner wordende arbeidspotentieel efficiënt over de arbeidsmarkt te verdelen. Mede door vergrijzing wordt het steeds belangrijker om de mensen die in Nederland kunnen werken effectief en efficiënt in te zetten. Daardoor acht de regering het juist economisch onjuist om grote groepen werknemers inefficiënt in te zetten door van hen te verwachten dat zij een groot gedeelte van hun werkzame tijd wel beschikbaar staan, maar niet aan het werk zijn. De regering verwacht daarom ook dat werkgevers door dit wetsvoorstel efficiënter inspelen op de verwachte productie, en daarom ook nog beter dan dat veel werkgevers nu al doen flexibiliteit in roostering toe te passen en in overleg gaan met hun personeel. Gelukkig blijkt ook uit de MKB-toets dat veel bedrijven dit al doen.

Bedrijfsvoering, administratieve lasten en uitvoerbaarheid voor werkgevers

Het wetsvoorstel introduceert aanzienlijke nieuwe administratieve verplichtingen voor werkgevers. Zij moeten onder meer beschikbaarheid registreren, oproepen administreren, annuleringstermijnen bewaken, bandbreedtes controleren, de studentenstatus controleren, ketenhistorie bijhouden en urenaanbiedingen monitoren. Grote werkgevers kunnen dergelijke verplichtingen vaak opvangen omdat zij een HR-afdeling hebben. Maar voor MKB-bedrijven zonder of met een kleine HR-afdeling kan de complexiteit substantieel zijn. Bovendien laat de praktijk zien dat HR-afdelingen binnen bedrijven vaak een hoge personeelsdoorstroom hebben, en weinig institutioneel geheugen. De leden van de VVD-fractie hebben daarom zorgen over de uitvoerbaarheid voor met name werkgevers in het midden- en kleinbedrijf.

1.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) geeft aan dat het wetsvoorstel werkbaar kan zijn voor bedrijven in het MKB-segment, maar vaak alleen met hulp en ondersteuning – en ook dat brengt extra kosten en extra complexiteit met zich mee.³ Welke toets heeft de regering uitgevoerd op de praktische uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel voor werkgevers in het MKB-segment die nauwelijks of geen beschikking hebben over gespecialiseerde HR-capaciteit? Hoe is dit onderzocht, en wat was de feitelijke uitkomst. Kan de regering de verslagen van deze onderzoeken delen met

³ Uitvoeringstoets Adviescollege toetsing Regeldruk: wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers, bijlage bij Kamerstukken II 2024–2025, 36 746, nr. 3.

de Eerste Kamer? Zo nee, waarom niet? Is de uitvoerbaarheid voldoende getest bij werkgevers in het MKB-segment?

De ATR heeft in haar advies aandacht gegeven aan de noodzaak en de werkbaarheid van dit wetsvoorstel. In het advies stelt zij dat de nieuwe wetgeving – soms met hulp en ondersteuning – werkbaar is. De regering herkent dus niet het beeld in de vraag van de leden van de VVD-fractie dat het vaak alleen met hulp en ondersteuning werkbaar is. Het advies van de ATR is bijgevoegd bij de memorie van toelichting. Ook is er een MKB-toets geweest. De weergave van het verslag is opgenomen in de memorie van toelichting, paragraaf 8.7. Er is intensief gesproken met werkgeversorganisaties over de uitwerking van dit wetsvoorstel. Daarnaast ziet de regering dat veel kleine mkb'ers in Nederland nu al vaak ondersteuning hebben, soms in de vorm van salarisssoftware, soms in de vorm van hulplijnen vanuit brancheorganisaties en soms in de vorm van een boekhouder of accountant. Deze financieel dienstverleners geven vaak ook advies over de arbeidsrechtelijke aspecten die komen kijken bij het werkgeverschap. De regering is van mening dat de toetsen die bij het wetsvoorstel zijn gedaan en de gesprekken die met werkgeversorganisaties zijn gedaan voldoende zijn om met vertrouwen te zeggen dat dit wetsvoorstel uitvoerbaar is voor werkgevers in het mkb-segment. Daar komt bij dat sociale partners ook hun medewerking hebben toegezegd in de communicatie en hulp bij dit wetsvoorstel bij hun achterban. Veel sectororganisaties spelen nu ook al een belangrijke rol naar hun (mkb)-leden om hen te ondersteunen bij nieuwe wetgeving zoals de werkgeverslijn van LTO, de AWWN-werkgeverslijn, de helpdesk van KHN en vele anderen.

2.

Heeft de regering onderzoek gedaan naar het cumulatieve effect van de hierboven genoemde administratieve lasten? Zijn deze lasten (nog) proportioneel in het licht van de doelstellingen van dit wetsvoorstel? Hoe is dit onderzocht, en wat was de feitelijke uitkomst. Kan de regering de verslagen van deze onderzoeken delen met de Eerste Kamer? Zo nee, waarom niet?

Bij de regeldruk en MKB-toets zijn ook de drie regelingen in dit wetsvoorstel gezamenlijk uitgevraagd en aan de orde geweest. Sterker nog, sommige partijen hebben aangegeven dat het de voorkeur heeft het wetsvoorstel zo veel mogelijk in één keer in werking te laten treden, zodat werkgevers in een keer hun flexibele contracten kunnen doorlichten en niet verschillende keren met verschillende wijzigingen geconfronteerd worden en hierover met hun werknemers in gesprek moeten.

Overigens weerspreekt de regering de aanname van de leden van de VVD-fractie dat de volgende reeks allemaal nieuwe verplichtingen zijn die voortvloeien uit dit wetsvoorstel: beschikbaarheidsuren registreren, oproepen administreren, annuleringstermijnen bewaken, bandbreedtes controleren, de ketenhistorie bijhouden en urenaanbiedingen monitoren. Op grond van de huidige wet moeten werkgevers al beschikbaarheidsuren registreren (artikel 7:655 BW), oproepen en annuleringstermijnen administreren (de Arbeidstijdenwet en 7:628a en 7:628b BW), het aantal tijdelijke contracten controleren (artikel 7:668a BW) en urenaanbiedingen monitoren (7:628a BW). Geen van deze verplichtingen zijn voor werkgevers nieuwe verplichtingen en worden door werkgevers nu in de praktijk al gedaan. Alleen de studentstatus voor studenten die op oproepbasis werken is een nieuwe verplichting voor werkgevers, overigens alleen als zij met dergelijke contracten willen werken. Werkgevers zijn vrij in aantonen van deze studentstatus met verschillende bewijsmiddelen (studentenpas met jaartal, bewijs van inschrijving, etc).

Het amendement van mevrouw Michon-Derkzen neemt mogelijke twijfel hierover weg.

3.

In hoeverre verwacht de regering dat de complexiteit van het wetsvoorstel zal leiden tot meer juridische onzekerheid voor werkgevers, of afhankelijkheid van externe arbeidsrechtelijke advisering? Heeft de regering onderzocht welke financiële en administratieve lasten dit specifieke punt voor werkgevers met zich meebrengt?

De regering heeft in de uitwerking van zowel de regeldruk (administratieve lasten) als de bredere gevolgen voor werkgevers gekeken welke financiële en administratieve lasten dit gehele wetsvoorstel met zich meebrengt. Natuurlijk zal na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel altijd een mate van aanpassing zijn aan de nieuwe regels, waarin werkgevers zullen moeten wennen aan de regels, en soms twijfelen over de toepassing. Sommige werkgevers zullen de randen proberen op te zoeken, terwijl andere werkgevers wellicht een ruimere marge aan zullen houden.

De regering zal het risico over onzekerheid en de behoefte aan extern advies zo veel mogelijk verkleinen door te zorgen voor een zorgvuldige informatiecampagne, waarin men, ook samen met werkgeversorganisaties en brancheorganisaties, zal werken aan praktische handvatten voor werkgevers. Zo stelde Koninklijke Horeca Nederland al voor om te bezien hoe bijvoorbeeld tools ontwikkeld kunnen worden om een contractcheck te doen.

Hierbij is ook relevant dat de inwerkingtreding van het overgrote gedeelte van de wet is voorzien per 1 januari 2028. Dit geeft de regering, indien de Eerste Kamer instemt met dit wetsvoorstel, nog een geruime tijd om samen met partijen op te trekken om te zorgen voor een goede informatiecampagne, praktische handvatten, en andere tools waar werkgevers behoefte aan hebben.

4.

Kan de regering aangeven hoe de voorgestelde ketenregeling uitwerkt in sectoren die vrijwel volledig projectmatig georganiseerd en gefinancierd zijn? Hoe kunnen bedrijven de kennis en ervaring die bij flexibele medewerkers is opgebouwd borgen – bijvoorbeeld door dezelfde krachten bij een volgend project opnieuw in te zetten? Wat betekent dit voor bedrijven die voornamelijk op projectbasis werken, en hierdoor geen structurele loondoorbetalingsverplichtingen kunnen dragen?

De regering erkent dat het voor sectoren die projectmatig of met tijdelijke middelen gefinancierd worden een omslag kan zijn in de manier van denken om met hun personeelsorganisatie om te gaan. Zo zijn draaideurconstructies en in de meeste gevallen nulurencontracten niet meer mogelijk. De kennis en ervaring van flexibele werknemers, als zij inmiddels een paar jaar in een functie werken, is waardevol. Daarom is het van belang dat werkgevers worden gestimuleerd mensen dan ook in vaste dienst aan te nemen. Deze bedrijven kunnen dan met de pieken en dalen in het aantal projecten omgaan door bijvoorbeeld de eerste 3 jaar mensen op tijdelijke dienst in te zetten, en hun vaste personeel ook wendbaar in te zetten. Dit kan via een jaarurensystematiek waarbij werknemers een vast aantal uur per jaar werken en een vast loon hebben maar flexibel kunnen worden ingezet over het jaar, afhankelijk van wanneer de projecten draaien.

Ook het nieuwe bandbreedtecontract is hierbij een interessante optie, waar werkgevers kunnen werken met een kwartaalurennorm met een bandbreedte van 30%. Werknemers hebben dan wel een vast inkomen per maand, maar kunnen binnen dat kwartaal flexibel worden ingezet (en binnen de fluctuatie van die 30%). Werkgevers kunnen in de ene maand personeel voor meer uren inzetten, en in een volgende maand weer minder. Veel van deze bedrijven hebben wel alleen maar tijdelijke projecten, maar hebben wel structureel werkzaamheden uit deze projecten, met pieken en dalen.

5.

Hoe taxeert de regering in het licht van de administratieve en financiële lasten voor werkgevers het risico op ontwijkgedrag of ontwijkconstructies? Blijven materiële uitwijkmogelijkheden bestaan? Zo ja, bereikt deze wet dan haar doel?

De regering is van mening dat er veel mogelijkheden voor werkgever blijven om werknemers flexibel in te zetten. Gegeven de diverse opties om werk flexibel in te vullen, acht de regering het risico op ontwijkgedrag of ontwijkconstructies niet groot. Uit eerste onderzoek lijkt het waterbedeffect van maatregelen op het terrein van flexibele arbeid beperkt en soms ook alleen tijdelijk.⁴

Waterbedeffecten zijn echter nooit geheel te voorkomen. Zoals ook in reactie op de vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is aangegeven, acht de regering het dan ook van belang om naast dit wetsvoorstel ook te blijven inzetten op een gelijk spelveld tussen contractvormen, de handhaving op schijnzelfstandigheid én een duidelijker onderscheid tussen zelfstandig ondernemerschap en werknemerschap te creëren. Deze regering zet in al deze drie richtingen stappen.

Wel ziet de regering het als haar taak om werkgevers, met bijzondere aandacht voor het midden- en kleinbedrijf, goed te informeren en op weg te helpen met de nieuwe regels bijvoorbeeld met hand-outs of templates. Om op een goede manier invulling hieraan te geven, zal de regering graag brancheverenigingen en MKB-Nederland verder betrekken.

Verlies van operationele flexibiliteit en economische effecten

Een belangrijke vraag van de leden van de VVD-fractie is of het wetsvoorstel uiteindelijk leidt tot meer stabiele arbeid, of juist tot economische terughoudendheid bij werkgevers. Werkgevers waarschuwen voor effecten op werkgelegenheid, dienstverlening en investeringsbereidheid.

1.

De Raad van State wijst er onder meer op dat de economische effecten van het wetsvoorstel beperkt en onzeker zijn, en de risico's voor arbeidsmarktflexibiliteit serieus. De regering heeft daarop de motivering uitgebreid maar niet het wetsvoorstel aangepast, dus aan de zorgen van de Raad van State is niet tegemoetgekomen. Ook het ATR betwijfelt de proportionaliteit; de baten kunnen beperkt zijn en de regeldruk hoog. Daarom vragen de leden van de VVD-fractie: hoe is volgens de regering aangetoond dat de voordelen van het wetsvoorstel opwegen tegen de economische risico's? Kan de regering inzichtelijk maken welke factoren hieraan ten grondslag liggen, en waarop deze afweging is gebaseerd?

⁴ Onderzoek SEO «Waterbedeffecten van arbeidsmarktbeleid», 2023. Informatie over Bijlage 1093659 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl).

Welke effecten verwacht de regering op het investerings- en vestigingsklimaat voor ondernemingen met sterk fluctuerende arbeidsvraag?

De regering is van mening dat zij de zorgen van de Raad van State adequaat heeft geadresseerd. De regering verwijst hiervoor naar het nader rapport. De Raad heeft met een dictum B ook een positief dictum gegeven. Ook de ATR heeft als dictum om het wetsvoorstel in te dienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden. De ATR heeft hierbij twee opmerkingen: het risico op weglek naar jaarurennormen benoemen, en duidelijker het doenvermogen van werknemers te wegen. Voor wat betreft dat tweede heeft de regering dit gedaan in de memorie van toelichting. Voor wat betreft dat eerste is de reactie op het advies van de ATR tweeledig: jaarurennormen moeten in veel gevallen door sociale partners overeengekomen worden. Daarmee wordt het werknemersbelang ook vertegenwoordigd. Daarnaast vindt de regering het gebruik van een jaarurennorm in tegenstelling tot de ATR geen ontwijkconstructie. Het jaarurennormcontract is geen onwenselijke contractvorm, omdat het immers een contract is waarbij de werknemer zekerheid heeft over het aantal te werken uren op jaarbasis en zijn inkomen, en de werkgever (binnen de grenzen van de wet) flexibiliteit over de inzet over het jaar heen. Jaarurennormen zijn en blijven gewoon toegestaan.

Wat betreft de vraag over de economische voordelen van dit wetsvoorstel, blijkt uit diverse rapporten zoals het rapport Wennink inderdaad dat het vestigingsklimaat in Nederland verbeterd moet worden. De regering is overtuigd dat dit wetsvoorstel daarvoor nodig is. Zo concludeert de Commissie Regulering van werk dat excessieve flexibilisering het Nederlandse verdienenvermogen ondermijnt. De toenemende bescherming (en dus kosten) voor flexibele arbeid(skrachten) door middel van dit wetsvoorstel kan leiden tot baandestructie bij bedrijven en sectoren die enkel kiezen voor een «low road»-strategie, en juist tot een impuls in bedrijven en sectoren die inzetten op de betrokkenheid van medewerkers in het kader van productiviteit, training en investering. Inzet op meer duurzame arbeidsrelaties maakt investeren in bijvoorbeeld scholing aantrekkelijker, omdat de terugverdiendtijd groter is, met een positief effect op de arbeidsproductiviteit. Ook het rapport Wennink stelt dat vanwege de arbeidsmarktkrapte, het noodzakelijk is om het arbeidspotentieel meer in te zetten in hoogproductieve sectoren en bijvoorbeeld flexibele arbeidsmigratie naar laagproductieve sectoren te ontmoedigen. De regering erkent dus dat dit wetsvoorstel kan ingrijpen in de kostenstructuur van sectoren met veel flexibele, laagproductieve arbeid, maar acht dit noodzakelijk om het verdienenvermogen in Nederland in algemene zin te verbeteren.

2.

Hoe voorkomt de regering dat werkgevers uit voorzichtigheid minder personeel inzetten danwel diensten afschalen omdat zij binnen de bepalingen van dit wetsvoorstel hun piekbelasting vanuit bedrijfsmatigheid onvoldoende verantwoord kunnen opvangen? Gaat dit daadwerkelijk leiden tot meer vaste arbeid (en hogere kosten), of juist tot minder uren en minder werkgelegenheid? Welke onderbouwing kan de regering hiervoor geven?

Zoals al uitgewerkt in de antwoorden op eerdere vragen, is de regering van mening dat er veel mogelijkheden voor werkgever blijven om werknemers flexibel in te zetten. Gegeven de diverse opties om werk flexibel in te vullen, acht de regering het risico op minder werkgelegenheid niet groot. Dit gezegd hebbende, zijn de effecten van de maatregelen uit de wet op de arbeidsmarkt complex en niet eenduidig. Minder flexibiliteit kan enerzijds leiden tot minder banen bij bedrijven en

sectoren die enkel kiezen voor een low-road strategie, maar anderzijds zorgen voor een impuls in bedrijven en sectoren die inzetten op de betrokkenheid van medewerkers in het kader van productiviteit, training en investering. Met dit wetsvoorstel wordt het verschil tussen een vast contract en een tijdelijk contract wel kleiner. Hiermee wil de regering bewerkstelligen dat de keuze voor flexibel of vast werk (meer) afhankelijk wordt van de aard van het werk (en niet de kosten of risico's).

3.

Hoe heeft de regering de economische gevolgen onderzocht voor sectoren die structureel afhankelijk zijn van flexibele inzet om pieken en onvoorziene omstandigheden op te vangen? Hoeveel bedrijven kunnen als gevolg van dit wetsvoorstel hun bedrijfsvoering niet meer rendabel voeren, met het risico dat deze bedrijven moeten sluiten of naar het buitenland verhuizen? Hoe is dit onderzocht, en wat was de feitelijke uitkomst. Kan de regering de verslagen van deze onderzoeken delen met de Eerste Kamer? Zo nee, waarom niet?

Zoals in het eerdere antwoord is aangegeven, heeft de regering zich gebaseerd op de algemene rapporten, zoals de Commissie Regulering van Werk en hier geen apart onderzoek voor laten uitvoeren. Het is dus inderdaad mogelijk dat er werkgelegenheidseffecten zijn van laagproductieve sectoren naar hoogproductieve sectoren. De regering erkent dus dat dit wetsvoorstel kan ingrijpen in de kostenstructuur van sectoren met veel flexibele, laagproductieve arbeid, maar acht dit noodzakelijk om het verdienvermogen in Nederland in algemene zin te verbeteren.

4.

Het wetsvoorstel bleek volgens de uitvoeringstoets van de SVB vóór 2030 niet uitvoerbaar binnen het PGB-domein.⁵ Welke ruimte ziet de regering om ook voor bedrijven in de hierboven geschetste risicozone uitzondering toe te staan – net zoals nu mogelijk is gemaakt voor de PGB-zorg – om hun continuïteit in Nederland niet hierdoor in gevaar te brengen?

De regering ziet hiervoor geen ruimte. De regering vindt de situatie van PGB-budgethouders echt een andere situatie dan die van werkgevers in algemene zin. SVB ondersteunt deze particuliere budgethouders in hun werkgeverstaken, maar heeft aangegeven dit wetsvoorstel niet voor 2030 uit te kunnen voeren. Dit was een afweging tussen tijdelijk uitstel voor deze groep, versus uitstel van het wetsvoorstel als geheel. Daarom heeft de regering gekozen voor een tijdelijke uitzondering van de groep PGB-budgethouders. En tegelijkertijd wordt er gekeken naar een structurele oplossing voor PGB-houders, om de relatie tussen het PGB-stelsel en het arbeidsrecht te verbeteren.

Daarbij erkent de regering dat alle werkgevers ruimte nodig hebben om hun bedrijfsvoering hierop aan te passen. Daarom treedt het overgrote gedeelte van dit wetsvoorstel in werking per 1 januari 2028. Dit betekent dat bedrijven nog anderhalf jaar hebben om zich hierop voor te bereiden.

Juridisering, interpretatieproblemen en handhaafbaarheid

De systematiek van het wetsvoorstel is complex. Dat roept bij de leden van de VVD-fractie de vraag op in hoeverre dit wetsvoorstel juridisch voldoende helder is, en in praktijk ook voldoende handhaafbaar.

1.

⁵ Uitvoeringstoets SVB wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers, bijlage bij Kamerstukken II 2025–2026, 36 746/25 657, nr. 8.

In hoeverre acht de regering de kernbegrippen van het wetsvoorstel voldoende juridisch afgebakend om langdurige interpretatiegeschillen te voorkomen? Heeft de regering hierover advies ingewonnen? Zo ja, kan de regering dan rapporten met deze adviezen delen met de Eerste Kamer? Zo nee, waarom niet?

Ja. De regering heeft op verschillende momenten advies ingewonnen, bijvoorbeeld bij de Raad voor de Rechtspraak, de Afdeling advisering van de Raad van State. Daarnaast hebben verschillende juridisch adviseurs hun inbreng geleverd in de internetconsultatie. Hierop heeft de regering op verschillende onderdelen het wetsvoorstel verduidelijkt, en ook in de plenaire behandeling is het wetsvoorstel verbeterd. Zo is er na de internetconsultatie verhelderd wie scholier of student is, zijn de grenzen voor bijbanen bij de oproepregeling en de ketenbepaling gelijkgetrokken (16 uur per week op jaarbasis), en zijn de verhoudingen tussen de verschillende artikelen verduidelijkt. Al ontvangen adviezen zijn openbaar, en geïnteresseerden die gereageerd hebben op de internetconsultatie zijn ook weergegeven in het verslag van de internetconsultatie in de memorie van toelichting. De volledige inbreng is te vinden op de internetconsultatiesite.⁶

2.

Hoe waarschijnlijk is het volgens de regering dat werkgevers en werknemers in toenemende mate afhankelijk worden van jurisprudentie om uiteindelijk de praktische betekenis van nieuwe normen vast te stellen? Welke belasting brengt dat met zich mee voor de rechterlijke macht? Is de regering van oordeel dat de rechterlijke macht voldoende capaciteit heeft om deze belasting op te vangen, zodat dit niet resulteert in stagnatie in de bedrijfsvoering van bedrijven?

De regering is van mening dat de wettekst en de memorie van toelichting adequaat zijn uitgewerkt, en acht het daarom niet waarschijnlijk dat de rechterlijke macht zich veelvuldig zal moeten uitspreken over de praktische betekenis van nieuwe normen. De Raad voor de Rechtspraak heeft geadviseerd dat de capaciteitsbelasting van dit wetsvoorstel voor de rechterlijke macht naar verwachting beperkt is. Daarbij kan het inderdaad soms wel interpretatievraagstukken opleveren, maar dat geldt voor iedere wettelijke norm.

Wel begrijpt de regering dat de nieuwe regels als complex kunnen worden ervaren en ziet het dan ook als haar taak om werknemers en werkgevers goed te informeren over het wetsvoorstel. Hiervoor zal een informatie-campagne worden gestart, en zullen verschillende voorlichtingskanalen worden gebruikt. De regering zal hierbij ook diverse belanghebbenden partijen betrekken zodat de voorlichting goed aansluit bij de behoefte in de praktijk.

3.

Welke onderdelen van het wetsvoorstel verwacht de regering dat in de praktijk de meeste handhavings- of interpretatieproblemen zullen opleveren? Hoe voorziet de regering daarmee in de handhaving om te gaan?

Gegeven de al ontstane discussie over gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden voor uitzendkrachten, voorziet de regering dat dit onderwerp zal leiden tot de meeste interpretatiegeschillen tussen werkgevers en uitzendkrachten. Het bewerkstelligen van gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden is in beginsel een verantwoordelijkheid van sociale partners. Als de regering door monitoring concludeert dat uitzendkrachten structureel

⁶ Overheid.nl | Consultatie Wet verbetering zekerheid flexibele arbeidskrachten.

blijven worden onderbetaald, voorziet het wetsvoorstel wel in de mogelijkheid tot het treffen van maatregelen hiertegen door de regering door deze arbeidsvoorwaarden bij algemene maatregelen van bestuur aan te wijzen. De Arbeidsinspectie heeft geen rol in de beoordeling van deze gelijkwaardigheid.

Indien hierover tussen de werkgever en werknemer discussie ontstaat, kan, eventueel met hulp van de vakbond, juridisch loket of andere hulpverlener bezien worden of de arbeidsvoorwaarden inderdaad gelijkwaardig zijn door de arbeidsvoorwaarden met elkaar te vergelijken. Mocht de conclusie zijn dat dit niet het geval is dan kan de werknemer met hulp van de vakbond, juridisch loket of andere hulpverlener naar de rechter om de gelijkwaardigheid te laten toetsen.

4.

Hoe beoordeelt de regering het risico dat goedwillende werkgevers relatief zwaar worden belast, terwijl ontwijkconstructies zich juist verplaatsen naar minder zichtbare vormen van flexibiliteit? En op welke wijze denkt de regering te handhaven op uitwijkmogelijkheden en uitwijkconstructies, die eerlijke concurrentie kunnen ondermijnen?

De regering meent dat er veel mogelijkheden voor werkgevers blijven om werknemers flexibel in te zetten, waaronder de mogelijkheid om de eerste 52 weken (was eerst 78 weken) een uitzendkracht op oproepbasis in te zetten. De relatief zware belasting op goedwillende werkgevers ziet de regering dus niet, en ook het risico op ontwijkgedrag of ontwijkconstructies acht de regering niet groot. Wel is de regering voornemens om de effecten van het arbeidsmarktpakket, en ook specifieke onderdelen van dit wetsvoorstel, goed te monitoren.

Daarom wordt er een monitor arbeidsmarktpakket opgezet, waarmee gedurende de invoering van de verschillende delen van het arbeidsmarktpakket de effecten daarvan op de arbeidsmarkt worden gemonitord. Het doel is dat de monitor eens per jaar verschijnt. Hierdoor houdt de regering een vinger aan de pols en worden (ongewenste) effecten op tijd gesignaleerd.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

*De leden van de fractie van **D66** onderschrijven het uitgangspunt dat onvrijwillige onzekerheid moet worden tegengestaan. Tegelijkertijd constateren zij dat een deel van de werknemers bewust kiest voor flexibel werk. Kan de regering nader toelichten hoe het wetsvoorstel onderscheid maakt tussen onvrijwillige en vrijwillige flexibiliteit? Acht de regering het wetsvoorstel zodanig vormgegeven dat onvrijwillige onzekerheid wordt verminderd zonder de keuzevrijheid van werknemers die bewust flexibel willen werken onnodig te beperken?*

De regering is van mening dat met het wetsvoorstel enerzijds onvrijwillige onzekerheid wordt verminderd en anderzijds er voldoende vrijwillige flexibiliteit blijft bestaan. Dit wetsvoorstel voorkomt onvrijwillige onzekerheid juist voor kwetsbare werknemers. Door nulurencontracten af te schaffen, krijgt de werknemer meer werk- en inkomenszekerheid. Door de ketenregeling aan te scherpen, krijgt de arbeidskracht sneller zicht op meer werk- en inkomenszekerheid en kan de arbeidskracht niet langer via draaideurconstructies zeer lang op tijdelijke basis worden ingezet. Door de verplichting tot gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden voor uitzendkrachten te introduceren, wordt bewerkstelligd dat de arbeidskracht onder de streep eenzelfde beloning krijgt als de collega op de werkvloer die hetzelfde werk doet. Daarentegen blijft er ook met dit wetsvoorstel voldoende flexibiliteit bestaan, en daarmee keuzevrijheid voor werknemers om flexibel te werken. Met het bandbreedtecontract of

het jaarurencontract kan juist in goed overleg tussen de werkgever en de werknemer flexibel worden ingeroosterd en gewerkt. Ook kan de werkgever (nog steeds) gebruik maken van tijdelijke contracten, flexpools of flexibel inzetbaar personeel die op verschillende plekken werkt. Bovendien blijft voor minderjarigen, scholieren, studenten en AOW-gerechtigden (mits zij gemiddeld maximaal 16 uur per week werken) de mogelijkheid bestaan om op oproepcontract te werken. In de wet is daarom een goede balans tussen onvrijwillige onzekerheid en vrijwillige flexibiliteit.

Voorts vragen deze leden hoe bij de uitvoering en handhaving van het wetsvoorstel expliciet rekening wordt gehouden met de menselijke maat. Welke waarborgen bestaan er om te voorkomen dat kwetsbare groepen door een uniforme toepassing van de regels onbedoeld worden benadeeld?

De regering heeft kwetsbare groepen juist in het oog bij dit wetsvoorstel, omdat het erop gericht is om de positie van deze groepen te verbeteren. Dit wetsvoorstel voorkomt dat kwetsbare werknemers in draaideurconstructies terechtkomen en, op basis van nulurencontracten werken waardoor ze niet weten wat ze aan het eind van de maand verdienen, wanneer ze moeten werken en wanneer niet, en uitzendkrachten minder betaald krijgen dan hun collega's op de werkvloer die hetzelfde werk doen. Juist deze regels bevoordelen deze groepen werknemers.

Tegelijkertijd houdt de regering natuurlijk oog voor de behoeften die ook flexibele werknemers kennen om samen met hun werkgevers afspraken te maken die voldoen aan hun eigen behoefte. Zo kunnen mensen nog steeds op tijdelijke contracten tijdelijke projecten draaien, kunnen mensen die behoefte hebben aan flexibele roosters en flexibele tijden nog werken met jaarurennormen en bandbreedtecontracten, en kunnen uitzendkrachten en werkgevers een gelijkwaardig pakket aan arbeidsvoorwaarden afspreken om daarmee recht te doen aan individuele behoeften van mensen. Ook hun werkgevers behouden hierdoor de ruimte om in te spelen op de individuele behoeften van mensen, terwijl er wel meer zekerheid op de arbeidsmarkt is voor de kwetsbare groepen die dat echt nodig hebben.

Is de gekozen bandbreedte juridisch voldoende helder en proportioneel om in de praktijk rechtszekerheid te bieden aan zowel werknemers als werkgevers? Hoe wordt voorkomen dat het bandbreedtecontract in de uitvoering leidt tot onduidelijkheid, jurisdisering of druk op werknemers, terwijl vrijwillige flexibiliteit wel mogelijk blijft?

De regering is van mening dat deze bandbreedte met dit wetsvoorstel juridisch voldoende helder en proportioneel is. Uiteraard wordt bij de inwerkingtreding van dit voorstel gezorgd voor actieve en zorgvuldige communicatie over de verschillende maatregelen. Ook is de verwachting dat werkgevers- en werknemersorganisaties hun achterban zullen informeren over het bandbreedtecontract. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de mogelijkheid tot vrijwillige flexibiliteit boven de bandbreedte. Met deze communicatie acht de regering het bandbreedtecontract voldoende duidelijk en uitvoerbaar in de praktijk.

Acht de regering de lastenverzwaring die voortvloeit uit dit wetsvoorstel proportioneel in verhouding tot het beoogde doel, en hoe is geborgd dat goedwillende werkgevers niet onevenredig worden belast? Biedt het wetsvoorstel voldoende rechtszekerheid en voorspelbaarheid voor werkgevers om het zorgvuldig toe te passen, mede gelet op toezicht en handhaving? Hoe beoordeelt de regering het risico dat cumulatieve van

lasten leidt tot onbedoelde effecten, zoals terughoudendheid bij het aannemen van personeel of verschuiving naar minder zekere arbeidsvormen?

De regering is van mening dat de lastenverzwaring proportioneel is in verhouding tot het doel om mensen meer zekerheid over werk en inkomen te geven. Ook de ATR was van oordeel dat het doel en de gekozen middelen in verhouding stonden tot de toename van de regeldruk. Bij het uitwerken van het wetsvoorstel heeft de regering inderdaad rekening gehouden met het voorkomen van onevenredige belasting bij kleine werkgevers.

Het wetsvoorstel biedt voldoende rechtszekerheid en voorspelbaarheid om dit toe te passen. Daarbij zal de regering voor kleine werkgevers ook een gerichte informatiecampagne opzetten, ook gericht op praktische handvatten en tools om de wet toe te passen. De regering vindt het daarbij noodzakelijk om de verschillende maatregelen rondom flexibele contracten in één keer in te voeren, om te voorkomen dat werkgevers jaar-op-jaar geconfronteerd worden met wijzigingen rond deze contracten.

Uit de MKB-toets en de gesprekken met sectoren en werkgeversorganisaties is niet gebleken dat er een grote terughoudendheid ontstaat met het aannemen van personeel. Mede daarom vindt de regering een zorgvuldige informatiecampagne noodzakelijk. Wel is de regering meermaals gewezen op het risico van een vlucht naar schijnzelfstandigheid vanwege dit wetsvoorstel. Door eerdere kabinetten is er ingezet op drie lijnen om te zorgen voor een toekomstbestendige manier van werken met en als zelfstandige(n): een gelijk spelveld tussen contractvormen (lijn 1), meer duidelijkheid wanneer gewerkt wordt als werknemer of zelfstandige (lijn 2) en verbetering van de handhaving op schijnzelfstandigheid (lijn 3). Deze brede aanpak is uitgebreid beschreven in diverse voortgangsbrieven. Zoals beschreven in de Kamerbrief van 9 april jl. blijven deze lijnen overeind, al wordt de invulling aangepast aan de koers van dit kabinet. Hiermee wil dit kabinet zorgen voor een doorbraak in de discussies rondom het werken met en als zelfstandigen(n) en komen tot een houdbare, breed gedragen aanpak voor de lange termijn. Enerzijds wil het kabinet zelfstandigen de erkenning geven die ze verdienen, met de ruimte en verduidelijking die daarbij horen. Anderzijds vindt het kabinet het belangrijk om de schaduwkanten aan te pakken, zodat zelfstandigen bijvoorbeeld adequaat verzekerd zijn en schijnzelfstandigheid wordt voorkomen.

De leden van de D66-fractie vragen bijzondere aandacht voor sectoren waarin de vraag naar arbeid van nature sterk fluctueert, zoals delen van de cultuursector, evenementenbranche, recreatiesector en andere sectoren waarin werkzaamheden sterk afhankelijk zijn van projecten of wisselende publieksvraag. Hoe beoordeelt de regering de gevolgen van het wetsvoorstel voor dergelijke sectoren? Is zij van mening dat de voorgestelde uitzonderingen en overgangsregelingen voldoende recht doen aan de specifieke kenmerken van deze arbeidsmarkten?

De regering is van mening dat het wetsvoorstel voldoende recht doet aan de specifieke kenmerken van sectoren waarin werkzaamheden sterk afhankelijk zijn van projecten en wisselende publieksvraag. Alhoewel het voor deze sectoren een omslag kan zijn in de manier van denken hoe met hun personeelsorganisatie om te gaan, blijven er veel mogelijkheden om werknemers flexibel in te zetten, ook voor bedoelde sectoren. Ten eerste behouden werkgevers veel flexibiliteit, ook in contractvormen. Zoals de mogelijkheden voor werkgevers om tijdelijke contracten aan te bieden, minderjarigen, scholieren, studenten en AOW-gerechtigden (mits zij

gemiddeld maximaal 16 uur per week werken) op oproepbasis te kunnen blijven inzetten en om uitzendkrachten tijdelijk in te zetten. Ten tweede kunnen bedrijven hun vaste personeel ook flexibel en wendbaar inzetten. Denk aan een jaaruren-contract, waarbij werknemers een vast aantal uren per jaar werken en een vast loon hebben maar flexibel kunnen worden ingezet over het jaar, afhankelijk van wanneer de projecten draaien of de publieksvraag hoog is. Als derde is binnen dit wetsvoorstel ook aandacht voor werkgeversmogelijkheden om personeel flexibel in te zetten. Bijvoorbeeld in het nieuwe bandbreedtecontract, waar werkgevers kunnen werken met een kwartaalurennorm met een bandbreedte van 30%. Werknemers hebben dan wel een vast inkomen per maand, maar kunnen binnen dat kwartaal flexibel worden ingezet (en binnen de fluctuatie van die 30%). Werkgevers kunnen in de ene maand personeel meer uren inzetten, en in een volgende maand weer minder.

Deze leden vragen de regering tevens nader toe te lichten hoe de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel zijn getoetst. Acht de regering de voorgestelde maatregelen uitvoerbaar voor zowel werkgevers als handhavende instanties, mede gelet op de complexiteit van de nieuwe regels en de verschillen tussen sectoren?

Dit wetsvoorstel is door verschillende instanties getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, waaronder de Nederlandse Arbeidsinspectie, het UWV en de Belastingdienst. De regering verwijst hiervoor naar paragraaf 7 van de memorie van toelichting. Ook is een MKB-toets uitgevoerd (zie paragraaf 8.7) en is het wetsvoorstel een product van intensieve gesprekken met zowel werkgeversorganisaties als werknemersorganisaties. De regering heeft naar aanleiding van deze toetsen en gesprekken op meerdere onderdelen het wetsvoorstel verduidelijkt en aangepast. Zo is een heldere definitie gekomen van scholieren en studenten, zijn vragen over de concrete toepassing van het bandbreedtecontract in de toelichting verduidelijkt en is gekozen voor een bandbreedte van 30%. Hierdoor is het wetsvoorstel (systeemtechnisch) uitvoerbaar voor zowel werkgevers als verschillende instanties en is er binnen de regels voldoende ruimte om hierbij rekening te houden met sectorspecifieke kenmerken van het werk.

Tot slot hechten de leden van de D66-fractie aan een zorgvuldige monitoring van de effecten van het wetsvoorstel. Is de regering bereid de werking van de wet binnen een afzienbare termijn na inwerkingtreding te evalueren op doeltreffendheid, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en effecten op de arbeidsmarkt? Welke indicatoren zullen daarbij worden gehanteerd om vast te stellen of het wetsvoorstel daadwerkelijk leidt tot meer werk- en inkomenszekerheid voor werknemers? Kan de regering toezeggen de Eerste Kamer periodiek te informeren over de voortgang en eventuele onbedoelde effecten van de wet, zodat waar nodig tijdig kan worden bijgestuurd?

Ja, de regering kan toezeggen dat de Eerste Kamer periodiek zal worden geïnformeerd over de voortgang en eventuele onbedoelde effecten van de wet, zodat waar nodig tijdig kan worden bijgestuurd.

In het kader van zorgvuldige monitoring wordt voor het arbeidsmarktpakket een arbeidsmarktmonitor opgezet, zodat de regering doorlopend een vinger aan de pols kan houden over hoe de arbeidsmarkt ervoor staat. Het doel van deze monitor is ten eerste om te monitoren of de doelen van het arbeidsmarktpakket (meer zekerheid voor werkenden en meer wendbaarheid voor werkgevers) worden bereikt. Ten tweede beoogt de monitor bij te dragen aan de evaluaties van de zes losse wetswijzigingen van het arbeidsmarktpakket, o.a. door nulmetingen uit te voeren. En tot

slot beoogt de monitor om doorlopend de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt te monitoren, onder andere om onbedoelde effecten op tijd te signaleren.

De bedoeling is dat de monitor eens per jaar verschijnt en de verwachting is dat het eerste rapport in het najaar van 2027 wordt gepubliceerd. De Kamer zal jaarlijks worden geïnformeerd over de uitkomst van de monitoring, zodat waar nodig tijdig kan worden bijgestuurd. Voor wat betreft evaluatie van de wet op doeltreffendheid en doelmatigheid zal de regering ook de arbeidsmarktmonitor gebruiken. Binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet wordt een beperkte tussenevaluatie uitgevoerd en binnen vijf jaar wordt de wet in zijn geheel geëvalueerd. In aanloop naar de evaluatie wordt een evaluatiekader opgesteld en wordt dan ook bepaald welke indicatoren relevant zijn. De regering zal daarbij ook rekening houden met de uitvoerbaarheid en proportionaliteit, hoewel al is bepaald dat er gekeken zal worden of de instelling van de tussenpoos van 36 maanden proportioneel is. De Kamer wordt eveneens over de uitkomsten van deze evaluaties geïnformeerd.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

*De leden van de fractie van het **CDA** onderschrijven de ambitie in deze wet om werknemers meer zekerheid te bieden, maar maken zich wel grote zorgen over de gevolgen van deze wet voor de zorgsector, waarin sprake is van een grote krapte op de arbeidsmarkt. Vanuit rechtstreekse signalen van zorgorganisaties (als ook gelijkluidende signalen via ActiZ) vernemen deze leden dat zorgmedewerkers feitelijk al iedere door henzelf gewenste contractvorm kunnen krijgen. Het aanbieden van een nul-urencontract aan zorgmedewerkers gebeurt dan ook altijd alleen aan zorgmedewerkers die zelf de daarmee gepaard gaande flexibiliteit wensen. Zonder de mogelijkheid van een dergelijke contractvorm bestaat er een groot risico dat deze groep zorgmedewerkers zullen uitstromen, waardoor de continuïteit en toegankelijkheid van zorg, met name in sectoren waar 24/7-roosters noodzakelijk zijn, in het gedrang komen. Hierover hebben de leden van de CDA- fractie de volgende vragen:*

1.

Hoe voorkomt de regering dat het verbod op oproepcontracten leidt tot extra uitstroom van zorgmedewerkers de sector uit, of naar duurdere externe inhuur?

Ik hoor deze zorgen ook. Werkgevers in de zorg zijn bang dat werknemers met een oproepcontract de zorg zullen verlaten als ze niet langer op een nulurencontract kunnen werken. Indien dat gebeurt zijn ze bang afhankelijker te zijn van dure externe inhuur. We zien echter al een goede beweging: het aantal oproepkrachten is in de laatste 10 jaar in de zorg al gedaald⁷, juist ook omdat in de zorg zulke goede initiatieven zijn om flexibel met elkaar te werken en werknemers op een andere manier inspraak in hun rooster te geven. Om uitstroom van zorgprofessionals te beperken, is het belangrijk om met werknemers om de tafel te zitten om te bespreken hoe werknemers graag de regie over hun tijdsindeling in handen willen nemen en hier samen met de werkgever afspraken over willen maken. Initiatieven zoals de regie-arbeidsovereenkomst, waarin de werknemer zelf zijn inzet over het jaar bepaalt en inroostert, kunnen daarom een interessant alternatief zijn om zorgwerknemers die dit belangrijk vinden te behouden.

⁷ StatLine – Werkzame beroepsbevolking; positie in de werkkring, 2013–2025.

Dit is ook zichtbaar in de signalen die de vakbonden uit deze sectoren hebben gedeeld, namelijk dat deze wet juist een positieve werking zal hebben. Zo signaleren de vakbonden dat sommige oproepkrachten daarvoor kiezen omdat ze anders onvoldoende inspraak bij zorgorganisaties krijgen in het afspreken van de roosters met «normale» urencontracten. Zij zien de beweging van nulurencontracten naar bandbreedtecontracten, regie-arbeidsovereenkomsten en jaarurennormen juist als positieve ontwikkeling voor deze werknemers om meer invloed te krijgen op hun roosters, en tegelijkertijd meer zekerheid over hun inkomen of om eventueel een tweede baan er naast te nemen (in de vvt-sectoren worden relatief veel kleine deeltijdbanen aangeboden).

Om deze verschillende invalshoeken verder te adresseren zal de regering vanaf de zomer met de zorgsector in gesprek gaan over de gevolgen van de Wet meer zekerheid flexwerkers. Hierbij betrekken we zowel brancheorganisaties als vakbonden uit de betrokken sectoren.

De insteek zal hierbij zijn om negatieve gevolgen tot een minimum te beperken en om te kijken naar goede oplossingen binnen het vastgestelde wettelijk kader die aantrekkelijk zijn voor werkgevers én voor de verschillende typen werkenden.

2.

*Hoe wordt uitvoering gegeven aan de aangenomen motie-Van Ark/Tijmstra om samen met de zorgsector de uitvoeringsknelpunten rond het verbod op oproepcontracten in kaart te brengen?*⁸

Zoals hierboven ook aangegeven zal de regering, vanaf de zomer met de zorgsector in gesprek gaan over de gevolgen van de Wet meer zekerheid flexwerkers. Hierbij betrekken we zowel brancheorganisaties als vakbonden uit de betrokken sectoren. De insteek zal hierbij zijn om negatieve gevolgen tot een minimum te beperken en om te kijken naar goede oplossingen binnen het bestaande wettelijk kader die aantrekkelijk zijn voor werkgevers én voor de verschillende typen werkenden.

3.

De wet maakt inmiddels uitzonderingen voor pgb-zorgverleners, studenten en AOW-gerechtigden. In hoeverre is de regering bereid ook voor de zorgsector aanvullende ruimte of uitzonderingen te creëren, gezien de verwachte negatieve gevolgen voor de continuïteit en toegankelijkheid van zorg?

De regering is van mening dat aanvullende uitzonderingen niet nodig zijn om de continuïteit en toegankelijkheid van zorg te bewaken. Zoals ook eerder is aangegeven leven er zorgen over de continuïteit van zorg, maar is de regering tegelijkertijd van mening dat deze wet geen negatieve gevolgen heeft voor de continuïteit van zorg. In al deze zorgcao's zijn al flexibele manieren afgesproken om vast personeel in te zetten, zoals jaarurennormen, zelfroostering, vergoedingen voor beschikbaarheids- en bereikbaarheidsdiensten en bijvoorbeeld regie-arbeidsovereenkomsten (waarin werknemers zelf hun inzet over het jaar bepalen). Daarnaast hebben veel organisaties een interne flexibele schil. Ook lopen er in de zorg initiatieven tot het vormgeven van een flexibele schil in loondienst over organisaties heen. Tot slot kan er gebruik gemaakt worden van externe inhuur.

⁸ Kamerstukken II 2025/26, 36 746, nr. 34.

Hiermee zorgen veel organisaties voor een wendbare organisatie, waarbij ze ook zorgen voor een stabiel beleid van «vaste gezichten aan het bed». De regering gaat daarom ook graag in gesprek met de betrokken zorgsectoren om deze zorgen waar mogelijk weg te nemen en samen met werkgevers- en werknemersorganisaties de zorg een aantrekkelijke sector te maken en te houden om in te werken.

4.

Hoe voorkomt de regering dat het verbod op oproepcontracten leidt tot hogere kosten door een grotere afhankelijkheid van uitzendkrachten en detachering, terwijl zorgorganisaties al onder grote financiële druk staan? En als deze kostenstijging onvermijdelijk blijkt, worden zorgorganisaties hiervoor dan gecompenseerd binnen de zorgtarieven?

De continuïteit en toegankelijkheid van zorg is natuurlijk belangrijk voor de regering. In deze sectoren zijn 24/7-roosters noodzakelijk, en een stabiel beleid van «vaste gezichten aan het bed» zeer belangrijk. Juist in de zorg, met grote personeelstekorten, is het zeer belangrijk om mensen aan je te binden. Dit kan juist zorgen voor een kostenreductie, omdat het inwerken van nieuwe collega's, de verschillende en wisselende overdrachten, en de mogelijke stress van veel wisselende zorgmedewerkers bij kwetsbare groepen zoals jongeren en mensen met een beperking ook kunnen zorgen voor hoge(re) zorgkosten. In antwoord op vragen van de leden van de SGP-fractie wordt ook aangegeven hoe belangrijk het is dat werkgevers en werknemers hier samen naar kijken.

Zoals hierboven ook aangegeven zal de regering, vanaf de zomer met de zorgsector in gesprek gaan over de gevolgen van de Wet meer zekerheid flexwerkers. Hierbij betrekken we zowel brancheorganisaties als vakbonden uit de betrokken sectoren. De insteek zal hierbij zijn om negatieve gevolgen tot een minimum te beperken en om te kijken naar goede oplossingen binnen het vastgestelde wettelijk kader die aantrekkelijk zijn voor werkgevers én voor de verschillende typen werkenden.

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van JA21

1.

De leden van de fractie van JA21 lezen dat de regering verwacht dat dit wetsvoorstel zal bijdragen aan meer werk- en inkomenszekerheid.⁹ Op basis van welke concrete indicatoren zal worden vastgesteld of deze doelstelling daadwerkelijk wordt bereikt, en bij welke uitkomsten zou de regering concluderen dat de wet niet het beoogde effect heeft gehad?

Binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet wordt een beperkte tussenevaluatie voor het wetsvoorstel uitgevoerd en binnen vijf jaar wordt het wetsvoorstel in zijn geheel geëvalueerd. In aanloop naar de (eerste) evaluatie wordt een evaluatiekader opgesteld en dan wordt ook bepaald welke indicatoren relevant zijn. Deze zijn nog niet vastgesteld maar gedacht kan worden aan bijvoorbeeld in hoeverre mensen zelf aangeven rond te kunnen komen van hun inkomen en mogelijkheden om binnen het huidige werk voldoende uren te maken.

Als de evaluatie uitwijst dat de werkzekerheid van (een bepaalde groep) flexwerkers niet aantoonbaar is verbeterd, het gebruik van draaideurconstructies niet aanzienlijk is afgenomen, het doenvermogen van flexibele werknemers in de praktijk niet aantoonbaar is verbeterd, en een uitzend-

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 745, nr. 3, p. 10.

kracht niet gelijkwaardig wordt beloond, kan gesteld worden dat desbetreffende maatregel(en) uit de wet niet het beoogde effect heeft gehad.

2.

Kan de regering aangeven op welke onderdelen van het wetsvoorstel naar verwachting de meeste interpretatiegeschillen tussen werkgevers en werknemers zullen ontstaan? Hoe wordt voorkomen dat essentiële normen pas na jaren van jurisprudentie voldoende duidelijk worden?

Gegeven de al ontstane discussie over gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden voor uitzendkrachten, voorziet de regering dat dit onderwerp zal leiden tot de meeste interpretatiegeschillen tussen werkgevers en uitzendkrachten. Het bewerkstelligen van gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden is in beginsel een verantwoordelijkheid van sociale partners.

Als de regering door monitoring concludeert dat uitzendkrachten structureel blijven worden onderbetaald, voorziet het wetsvoorstel wel in de mogelijkheid tot het treffen van maatregelen hiertegen door de regering.

3.

Dit wetsvoorstel maakt deel uit van een breder pakket arbeidsmarkthervormingen. Hoe zal de regering bij de aangekondigde evaluatie de effecten van dit wetsvoorstel kunnen onderscheiden van de effecten van andere maatregelen binnen dat pakket?

Uit paragraaf 11 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel blijkt dat hier expliciet aandacht voor is, maar dat de exacte uitwerking hiervan nog moet gebeuren.

4.

Heeft de regering onderzocht in hoeverre de voorgestelde beperking van flexibele arbeidsvormen kan leiden tot een verschuiving naar andere constructies, zoals contracting, uitbesteding of zelfstandigenconstructies? Zo ja, hoe verhoudt een dergelijke verschuiving zich tot de doelstellingen van het wetsvoorstel?

De regering heeft inderdaad meegewogen in hoeverre de voorgestelde beperking kan leiden tot een verschuiving naar andere constructies. Waterbedeeffecten zijn nooit geheel te voorkomen. Tegelijkertijd lijkt uit eerste onderzoek het waterbedeeffect van maatregelen op het terrein van flexibele arbeid beperkt en soms ook alleen tijdelijk.¹⁰ Het is wel goed er rekening mee te houden bij het maken van arbeidsmarktbeleid. Dat doet het kabinet ook met het pakket aan maatregelen die onderdeel zijn van de hervorming van de arbeidsmarkt, waar dit wetsvoorstel onderdeel van is. Zoals ook in reactie op de vragen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is aangegeven, acht de regering het van belang om naast dit wetsvoorstel ook te blijven inzetten op een gelijk spelveld tussen contractsvormen, een duidelijker onderscheid te creëren tussen zelfstandig ondernemerschap en werknemerschap en de handhaving op schijnzelfstandigheid voort te zetten. Deze regering zet in al deze drie richtingen stappen.

5.

Kan de regering nader toelichten welke structurele extra kosten voor werkgevers naar verwachting voortvloeien uit dit wetsvoorstel, bijvoor-

¹⁰ Onderzoek SEO «Waterbedeeffecten van arbeidsmarktbeleid», 2023. Informatie over Bijlage 1093659 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officieelbekendmakingen.nl).

beeld in de vorm van hogere loonkosten, nalevingskosten en organisatorische aanpassingen? Hoe zal worden gevolgd of deze kosten in de praktijk hoger uitvallen dan bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is voorzien?

Naar verwachting komen de kosten voor bedrijven neer op € 7,23 miljoen aan extra regeldrukkosten. Dit is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat flexibele werknemers beter beschermd worden. Tegelijkertijd kunnen MBK-ondernemers hierdoor wel gebruik maken van vaste band-breedtecontracten voor onbepaalde tijd onder de lage WW-premie. De kosten zullen naar verwachting macro grotendeels neerslaan bij het grootbedrijf, omdat grotere bedrijven naar verhouding meer gebruikmaken van flexibele contracten.¹¹ De regering zal natuurlijk alert zijn op signalen na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en dit ook meenemen in de evaluatie.

6.

De regering heeft erop gewezen dat vertraging van dit wetsvoorstel gevolgen kan hebben voor de Nederlandse aanspraak op middelen uit het Europese Herstel- en Veerkrachtplan. In hoeverre acht de regering het wenselijk dat dergelijke financiële belangen een rol spelen bij de parlementaire beoordeling van nationale wetgeving?

De regering heeft dit wetsvoorstel ingediend op basis van het arbeidsmarktpakket dat is voortgekomen uit afspraken met sociale partners op basis van nationale belangen en behoeften.

Tegelijkertijd klopt het dat de wetgeving ook relevant is in het kader van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF). De HVF heeft als doel de economische, sociale en territoriale cohesie van de EU te verbeteren. Alle nationale herstelplannen moeten voldoen aan strikte eisen die zijn vastgelegd in de HVF-verordening, conform de Nederlandse inzet in de onderhandelingen. De HVF kan een effectief instrument zijn om de economische stabiliteit van de Unie en van Nederland te bevorderen, maar dit schept ook voor Nederland verplichtingen. De regering is van mening dat Nederland zich hiertoe heeft te verhouden, zonder dat dit afbreuk doet aan dat de nationale wetgeving in de nationale context op haar merites moet worden beoordeeld.

7. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

*De leden van de fractie van de **SGP** lezen dat de ruimte om in een cao tot maatwerk te komen in de betreffende sector wordt ingeperkt, zodat niet meer kan worden afgeweken van de ketenbepaling. Het is deze leden onduidelijk welke argumenten golden om dit maatwerk destijds toe te staan en waarom die argumenten nu niet meer gelden.*

1.

Is in kaart gebracht wat het ontnemen van de mogelijkheid tot maatwerk in de cao voor gevolgen heeft in de sectoren waarin die mogelijkheid geldt? Kan de regering een overzicht geven van deze gevolgen?

2.

Kan de regering onderbouwen waarom deze gevolgen proportioneel zijn?

Een deel van de ruimte om bij cao ten nadele van werknemers af te wijken van de ketenbepaling wordt inderdaad beperkt. Dit betreft met name de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de duur van de ketenbepaling bij opvolgend werkgeverschap. In de oude situatie was het mogelijk om hier

¹¹ TNO, 2024. Werkgevers Enquête Arbeidsomstandigheden 2024.

van af te wijken en dus na 3 jaar in tijdelijke dienst iemand op uitzendbasis tijdelijk in te zetten, en dan weer tijdelijk in dienst bij de inlener zelf.

Dit betekent dat er situaties zijn waarin werknemers via uitzendconstructies soms wel 8,5 jaar tijdelijk kunnen worden ingezet bij dezelfde organisatie, doordat er steeds wordt gewisseld van uitzendbureau en afgewisseld met tijdelijk in eigen dienst van de inlener.¹² Het wetsvoorstel schraapt die mogelijkheid. Uit onderzoek blijkt dat in 41 cao's gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bij cao af te wijken.¹³

Ook wordt de huidige mogelijkheid om bij cao van het aantal (ten hoogste 6) en duur contracten (ten hoogste 4 jaar) af te wijken van de ketenbepaling afgeschaft. Uit onderzoek blijkt dat in 17 cao's gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om van het aantal en/of de duur van de ketenbepaling bij cao af te wijken. Het gaat hier om zowel grote als kleine cao's en raakt circa 24% van de werknemers die onder de onderzochte cao's vallen.¹⁴

In beide gevallen betekent dit dat cao-partijen en daarmee de werkgever niet meer van deze afwijkingen gebruik kan maken, en daardoor ook periodes van opvolgend werkgeverschap (mn. uitzendwerk) moet meetellen bij de vraag of er sprake is van 3 jaar tijdelijke dienst. En dat er na 3 contracten in 3 jaar geen mogelijkheid is om langer in tijdelijke dienst iemand te laten werken (behoudens de uitzonderingsgevallen in het kader van o.a. BBL-werknemers). In sectoren waarin deze uitzonderingen gebruikt wordt betekent dit dus dat de termijn waarop mensen in tijdelijke dienst kunnen worden ingezet verkort wordt naar 3 jaar (in plaats van 4).

De regering vindt deze gevolgen redelijk en proportioneel. De regering beoogt hiermee de positie van werknemers te verbeteren en invulling te geven aan het uitgangspunt van het SER-MLT dat semi-permanente tijdelijkheid bij dezelfde werkgever moet worden voorkomen. Bij structureel werk hoort immers een vast contract. Bij uitzenden wordt de huidige termijn (Fase A en B) van 5,5 jaar tijdelijke contracten ook verkort naar 3 jaar. Werkgevers zullen dus in deze sectoren een jaar eerder moeten overwegen om iemand in vaste dienst te nemen en kunnen niet een werknemer later op een uitzendconstructie inhuren om deze persoon langer tijdelijk te laten werken.

Deze leden ontvangen zorgelijke signalen dat juist in sectoren met flinke personeelstekorten deze wet tot uitvoeringsproblemen zal leiden. Volgens de website van de rijksoverheid is er een risico dat het personeelstekort alleen in de zorgsector in 2035 al oploopt tot 301.000 medewerkers.¹⁵ Daarom wordt in de zorgsector veelvuldig gewerkt met (117.000) flexwerkers om dit tekort het hoofd te bieden. Ook in andere sectoren leven zorgen over de consequenties van deze wet voor de beschikbaarheid van personeel.

3.

Deelt de regering de zorgen omtrent de personeelstekorten in verscheidene sectoren in Nederland?

4.

¹² Zie bijv. Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 20 juni 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:5128.

¹³ Ministerie van SZW/UAW. (2021) Monitor Wet arbeidsmarkt in balans, p. 21.

¹⁴ Ministerie van SZW/UAW. (2021) Monitor Wet arbeidsmarkt in balans, p. 19. Denk voor de grote cao's voor levensmiddelen, grootwinkelbedrijven, de Nederlandse universiteiten en ziekenhuizen. Bij kleinere cao's kan gedacht worden aan de glastuinbouw, Albert Heijn Logistics BV en ook Sanquin Bloedvoorziening.

¹⁵ Personeelstekort in zorg en welzijn tegengaan | Werken in de zorg | Rijksoverheid.nl

Hoe draagt de voorliggende wet bij aan het oplossen van het personeelstekort?

5.

Welke maatregelen worden genomen om nadelige effecten van deze wet op personeelstekorten te mitigeren?

De regering deelt deze zorgen. Het terugdringen van de personeelstekorten op de arbeidsmarkt is niet het doel van dit wetsvoorstel. Wel draagt het wetsvoorstel bij aan de bredere aanpak van arbeidsmarktkrapte via een inzet op het verhogen van de kwaliteit van werk in Nederland. Demografische veranderingen, met name een vergrijzende bevolking, vragen er om zorgvuldiger om te gaan met de potentiële beroepsbevolking. Ook de staatscommissie demografie wijst hier op. Met de verwachting dat het arbeidsaanbod in de toekomst niet meer significant stijgt, is het van belang dat de bestaande (potentiële) beroepsbevolking zich optimaal kan ontplooien en dat arbeid efficiënt is gealloceerd. Met het wetsvoorstel beoogt de regering de werkzekerheid van werkenden te vergroten. Dit kan ervoor zorgen dat werknemers en werkgever meer investeren in opleiding en scholing. Deze investeringen in het menselijk kapitaal dragen positief bij aan onze arbeidsproductiviteitsgroei. Ook kan het wetsvoorstel bijdragen aan de aanpak van arbeidsmarktkrapte via een efficiëntere allocatie/matching van arbeid.

Draaideurconstructies stellen werkgevers namelijk in staat structurele werkzaamheden met een keten van tijdelijke contracten uit te laten voeren. Werknemers in een dergelijke draaideurconstructies stromen vaker uit naar een WW-uitkering of een andere situatie zonder inkomen. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting het gebruik van draaideurconstructies aanzienlijk verminderen.

Een aanvullende zorg is dat deze wet tot hogere personeelskosten zal leiden omdat bijvoorbeeld de goedkopere, flexibele oproepkracht op nulurenbasis niet meer ingezet kan worden. Om bij het voorbeeld van de zorg te blijven: dit betekent dat de zorgkosten stijgen en men voor hetzelfde budget minder zorg kan afnemen.

6.

Op welke manier weegt de regering de gevolgen van deze wet mee voor de continuïteit en toegankelijkheid van zorg, met name in sectoren waar 24/7-roosters noodzakelijk zijn?

De continuïteit en toegankelijkheid van zorg zijn natuurlijk belangrijk voor de regering, zoals ook in eerdere antwoorden op vragen van de CDA-fractie is aangegeven. Juist in de zorg, waar sprake is van personeelstekorten, is het als werkgever zeer belangrijk om mensen aan je te binden. In deze sectoren zijn 24/7-roosters en een flexibele schil noodzakelijk. Daarom zijn er in al deze cao's al flexibele manieren om vast personeel in te zetten, zoals jaarurennormen, zelfroostering, vergoedingen voor beschikbaarheids- en bereikbaarheidsdiensten en bijvoorbeeld regie-arbeidsovereenkomsten (waarin werknemers zelf hun inzet over het jaar bepalen). Daarnaast hebben veel organisaties een interne flexibele schil. Ook lopen er in de zorg initiatieven tot het vormgeven van een flexibele schil in loondienst over organisaties heen. Tot slot kan er gebruik gemaakt worden van externe inhuur. Hiermee zorgen veel organisaties voor een wendbare organisatie, waarbij ze ook zorgen voor een stabiel beleid van «vaste gezichten aan het bed». Dit kan juist zorgen voor een kostenreductie, omdat het inwerken van nieuwe collega's, de verschillende en wisselende overdrachten, en de mogelijke stress van veel wisselende zorgmedewerkers bij kwetsbare groepen zoals jongeren en mensen met een beperking ook kunnen zorgen voor hoge(re) zorgkosten.

7.

Hoe voorkomt de regering dat het verbod op oproepcontracten leidt tot extra uitstroom van zorgmedewerkers de sector uit, of naar duurdere externe inhuur?

Het is bekend dat er zorgen zijn over deze wet en de mogelijke uitstroom van zorgmedewerkers. In de zorgen betreft het vooral een groep (potentieel) werkenden, die in aanvulling op hun bestaande baan of pensioen bereid zijn op oproepbasis een beperkt aantal uur ondersteuning te bieden. Het nulurencontract biedt hen nu de vrijheid die zij wensen. Tegelijkertijd bieden deze oproepkrachten zorginstellingen de benodigde extra flexibiliteit en capaciteit.

Tegelijkertijd bereiken mij ook signalen dat deze wet juist een positieve werking zal hebben. De wet zou voorkomen dat sommige werkenden noodgedwongen kiezen voor het werken als oproepkracht omdat zorginstellingen onvoldoende ruimte en flexibiliteit bieden voor inspraak in de roosters. Om deze verschillende invalshoeken te adresseren zal de regering vanaf de zomer met de zorgsector in gesprek gaan over de gevolgen van de Wet meer zekerheid flexwerkers. Hierbij betrekken we zowel brancheorganisaties als vakbonden uit de betrokken sectoren. De insteek zal hierbij zijn om negatieve gevolgen tot een minimum te beperken en om te kijken naar goede oplossingen binnen het vastgestelde wettelijk kader die aantrekkelijk zijn voor werkgevers én voor de verschillende typen werkenden. Om uitstroom van zorgprofessionals te beperken, is het belangrijk om met werknemers om de tafel te zitten om te bespreken hoe werknemers graag de regie over hun tijdsindeling in handen willen nemen en hier samen met de werkgever afspraken over willen maken. Initiatieven zoals de regie-arbeidsovereenkomst, waarin de werknemer zelf zijn inzet over het jaar bepaalt en inroostert, kunnen daarom een interessant alternatief zijn om zorgwerknemers die dit belangrijk vinden te behouden.

8.

Hoe wordt uitvoering gegeven aan de aangenomen motie-Van Ark/Tijmstra om samen met de zorgsector de uitvoeringsknelpunten rond het verbod op oproepcontracten in kaart te brengen?

Zoals hierboven ook aangegeven zal de regering, vanaf de zomer met de zorgsector in gesprek gaan over de gevolgen van de Wet meer zekerheid flexwerkers. Hierbij betrekken we zowel brancheorganisaties als vakbonden uit de betrokken sectoren.

De insteek zal hierbij zijn om negatieve gevolgen tot een minimum te beperken en om te kijken naar goede oplossingen binnen het wettelijk kader die aantrekkelijk zijn voor werkgevers én voor de verschillende typen werkenden.

De leden van de SGP-fractie constateren tegelijk dat er wel allerlei uitzonderingen gaan gelden. Dat maakt de systematiek niet per definitie transparanter of overzichtelijker.

9.

Voorziet de regering dat er aanvullende uitzonderingen nodig zullen zijn om kritieke personeelstekorten in hulpverleningssectoren op te lossen?

De regering voorziet niet dat er aanvullende uitzonderingen nodig zijn om personeelstekorten in hulpverleningssectoren op te lossen, maar gaat samen met de sector kijken naar goede oplossingen binnen het vastgestelde wettelijk kader die aantrekkelijk zijn voor werkgevers én voor de

verschillende typen werkenden. Sterker nog, zoals in het eerdere antwoorden ook is aangegeven draagt het wetsvoorstel wel bij aan de bredere aanpak van arbeidsmarktkrapte via een inzet op het verhogen van de kwaliteit van werk in Nederland. Demografische transitie vragen er namelijk om zorgvuldiger om te gaan met de potentiële beroepsbevolking: met de verwachting dat het arbeidsaanbod in de toekomst niet meer (significant) stijgt, is het van belang dat de bestaande (potentiële) beroepsbevolking zich optimaal kan ontplooiën en dat arbeid efficiënt is gealloceerd.

Vergelijkbare zorgen gelden er in sectoren waar niet per se sprake is van een personeelstekort, maar waar flexibiliteit wel van groot belang is. De casus van speelgoedfabrikant NSF is in de Tweede Kamer aan bod geweest. Dat gaat om een speelgoedfabrikant die vanwege productiepieken pas kort van tevoren weet hoeveel personeel er nodig is. Hetzelfde geldt voor andere sectoren, zoals de overslag van groente en fruit, waarbij men soms pas in de vroege ochtend een grote order krijgt waarvoor extra personeel ingezet moet worden. Met name de luchttransportproducten, die binnen vijf dagen van de plant tot de klant moeten zijn gebracht, kennen volatiliteit in de personeelsinzet.¹⁶ Voor verscheidene sectoren levert deze wet uitvoeringsproblemen op.

10.

Is onderzocht welke sectoren door kostenstijgingen worden geraakt en naar de draagkracht van deze sectoren?

Nee, de regering heeft geen onderzoek gedaan naar individuele sectoren. Wel heeft de regering gebruikgemaakt van onderzoek naar het effect op de economie en de arbeidsmarkt van maatregelen die te grote flexibilisering tegengaan.

Zo concludeert de Commissie Regulering van werk dat excessieve flexibilisering het Nederlandse verdienvermogen ondermijnt:

- Nederland als kenniseconomie raakt op achterstand doordat flexwerkers minder door de werkgever betaalde scholings- en trainingsmogelijkheden krijgen, terwijl bij vaste arbeidsrelaties meer wordt geïnvesteerd in menselijk en organisatiekapitaal;
- Een te grote flexibele schil kan de productiviteit van een bedrijf schaden, maar ook de Nederlandse productiviteit op macroniveau;
- Een te groot aandeel flexwerkers zou volgens sommige economen ten koste kunnen gaan van innovatie, afhankelijk van hoe innovatie- en kennisintensief de betreffende sector is; en
- Voor werkgevers kan het aanbieden van flexcontracten in sommige gevallen leiden tot een lagere betrokkenheid, motivatie of loyaliteit van flexwerkers.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat het niet zeker is waar het optimale niveau van flexibel werk ligt op de arbeidsmarkt. De toenemende bescherming (en dus kosten) voor flexibele arbeid kan leiden tot baandestructie bij bedrijven en sectoren die enkel kiezen voor een «low road»-strategie, en tot een impuls in bedrijven en sectoren die inzetten op de betrokkenheid van medewerkers in het kader van productiviteit, training en investering. Inzet op meer duurzame arbeidsrelaties maakt investeren in bijvoorbeeld scholing aantrekkelijker, omdat de terugverdiendtijd groter is, met een positief effect op de arbeidsproductiviteit.

¹⁶ Een papaya uit Zuid-Amerika moet z.s.m. op luchttransport, wordt vanaf het Nederlandse vliegveld naar een groothandel gebracht voor overslag en dan per vrachtwagen uitgereden naar Europese landen waar het vanuit een distributiecentrum wordt bezorgd aan een winkel. Eén dag vertraging betekent een rotte papaya.

Ook het rapport Wennink stelt dat vanwege de arbeidsmarktkrapte, het noodzakelijk is om het arbeidspotentieel meer in te zetten in hoogproductieve sectoren en bijvoorbeeld flexibele arbeidsmigratie naar laagproductieve sectoren te ontmoedigen. De regering erkent dus dat dit wetsvoorstel kan ingrijpen in de kostenstructuur van sectoren met veel flexibele, laagproductieve arbeid, maar acht dit noodzakelijk om het verdienvermogen in Nederland in algemene zin te verbeteren.

11.

Heeft de regering onderzocht welke gevolgen deze wet heeft voor de internationale concurrentiepositie van Nederland in deze sectoren?

In meerdere rapporten in de afgelopen jaren is aandacht geweest voor de arbeidsmarktregels en de internationale concurrentiepositie in Nederland. Ook Wennink wijst erop dat er meer investering nodig is in mensen om een hoogwaardige economie te krijgen. Daarbij verwijst het rapport expliciet dat tijdelijke werknemers te weinig zekerheid hebben om in zichzelf te investeren¹⁷. Eerder heeft onder meer de OESO en de Commissie Borstlap ook geadviseerd dat de te hoge mate van flexibilisering in Nederland slecht is voor ons verdienvermogen. Daarop hebben sociale partners in de SER via het SER MLT-advies samen met de regering in het arbeidsmarktpakket deze stappen gezet.

Deze leden hebben tevens zorgen over het instellen van de administratieve vervaltermijn van 60 maanden in combinatie met het afschaffen van de maatwerkmogelijkheid in de cao's. Zij vrezen dat deze termijn in de hand werkt dat werknemers, die goed zijn ingewerkt, minder kans maken op werk bij een voormalig werkgever. Dit verkleint hun kansen op werk. Daarnaast vrezen deze leden dat werkgevers eerder onervaren tijdelijke werknemers inzetten wat tot inefficiëntie leidt omdat deze onervaren werknemers moeten worden ingewerkt.

Dit leidt tot productiviteits- en winstverlies, terwijl het onder aan de streep niets oplevert voor het werknemersbestand of het aantal personen in de bijstand.

12.

Welke concrete positieve effecten verwacht de regering en kan zij die, afgezet tegen de negatieve effecten, nader onderbouwen?

Uit onderzoek blijkt juist dat werknemers die na een reeks tijdelijke contracten afscheid moeten nemen van hun werkgever baat hebben bij het verder voorkomen van draaieurconstructies. Werknemers in draaieurconstructies naar hun voormalig werkgever moeten juist vaker een beroep doen op WW¹⁸. Dit kost de samenleving dus geld, en is met name nadelig voor de individuen die het betreft. Uit onderzoek blijkt dat een verlenging van de administratieve vervaltermijn leidt tot een vermindering in het aantal draaieurconstructies. Verlenging van deze administratieve vervaltermijn wordt daarmee effectief geacht en zal ten goede te komen aan werknemers.

Door minder beroep op de WW wordt de allocatie van werknemers juist beter en dat vergroot de economische slagkracht van Nederland. Overigens is de administratieve vervaltermijn in de Tweede Kamer door het amendement Michon-Derkzen¹⁹ vastgesteld op 36 maanden.

¹⁷ Rapport Wennink – De route naar toekomstige welvaart.

¹⁸ Tussenpoos ketenbepaling. Onderzoek naar tussenpoos en draaieurconstructies bij tijdelijke arbeidsovereenkomsten», SEO.

¹⁹ Kamerstukken II 2025/26, 36 746, nr. 42.

Doel van het wetsvoorstel is om het perspectief op een vast contract voor werknemers te vergroten. Een risico dat niet nader wordt geadresseerd is dat, in plaats dat vaste contracten worden aangeboden, geen verlenging wordt aangeboden en werknemers juist hun flexibele baan verliezen.

13.

Kan de regering hierop reflecteren?

De regering verwacht dat nulurencontracten (in eerste instantie) veelal worden omgezet in een bandbreedtecontract, gegeven dat de werkgever ook binnen die contracten voldoende flexibiliteit behoudt, doordat hij binnen de bandbreedte van 130 procent werknemers flexibel kan inzetten. Anders is een reguliere arbeidsovereenkomst (al dan niet met jaarurennorm) ook een optie. Juist gezien de krappe arbeidsmarkt zullen werkgevers hun huidige werknemer naar verwachting aan zich willen binden. In dat kader ligt het niet verlengen van het bestaande arbeidscontract of baanverlies in principe niet voor de hand.

Het voorgestelde bandbreedtecontract is bedoeld om meer zekerheid te bieden voor werknemers door minder flexibiliteit toe te staan.

14.

Op welke wijze is onderzocht of deze contractvorm aansluit bij de behoeften van werknemers?

Er is onderzoek gedaan naar de voorkeuren van oproepkrachten in relatie tot het bandbreedtecontract. Daaruit blijkt dat bandbreedtecontracten van meerwaarde zijn voor reguliere oproepkrachten voor wie het nulurencontract de primaire inkomstenbron is.²⁰ Wel zijn er zorgen over het vastleggen van een zeer laag aantal minimumuren. De regering is van mening dat de bandbreedtenorm van 30 procent in voldoende mate voorkomt dat een zeer laag aantal minimumuren worden afgesproken, omdat dat de mogelijkheid tot opschalen beperkt (max 130 procent). Tevens dienen werkgevers jaarlijks een aanbod te doen voor een arbeidsomvang op basis van het aantal het jaar ervoor gewerkte uren.

Deze nota wordt verzonden mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

²⁰ EO, «Oproepkrachten en hun voorkeuren voor werkzekerheid», Amsterdam, september 2024, p. 16.