**Eerste Kamer der Staten-Generaal** **I**

Vergaderjaar 2018-2019

**35 074** Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, de Wet financiering sociale verzekeringen en enige andere wetten om de balans tussen vaste en flexibele arbeidsovereenkomsten te verbeteren (Wet arbeidsmarkt in balans)

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2019

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Arbeidsmarkt in Balans op 20 mei jl. heeft het lid Ester (CU) mij gevraagd met een 'spoorboekje' te komen waarin ik de samenhang van dit wetsvoorstel met alle andere lopende voorstellen voor de arbeidsmarkt van dit kabinet uiteenzet.
In deze brief schets ik in samenhang de stand van zaken op de verschillende routes die ik eerder heb benoemd in de kabinetsbrief dd. 15 december 2017[1].
Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik om het lid Rinnooy Kan (D66) in antwoord op zijn vraag te informeren over de gevolgen voor payrollwerknemers als zij uit de uitzendcao's en uit de verplichtstelling van de Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) worden geschreven en er geen pensioenregeling bij de inlener geldt, en ga ik nog in op de discussie ten aanzien van de aanbesteding van uitzendopdrachten naar aanleiding van de vragen van het lid Oomen.

**Startpunt: Het arbeidsmarktbeleid langs verschillende routes**
In de brief van december 2017 heeft het kabinet een integrale aanpak gepresenteerd voor het arbeidsmarktbeleid. Onderhoud van de arbeidsmarkt is nodig. Door ontwikkelingen als globalisering, digitalisering, de energietransitie en robotisering zullen banen veranderen, verdwijnen banen en komen er nieuwe banen bij. Daarom is het van belang dat mensen voldoende zijn toegerust en over de juiste skills beschikken om duurzaam op de arbeidsmarkt te kunnen deelnemen. Onderhoud is ook nodig om de balans op de arbeidsmarkt te herstellen. Het huidige systeem slaagt er onvoldoende in om werkgever en werkenden te ondersteunen bij het aangaan van een arbeidsrelatie die past bij hun behoeften en de aard van het werk.

Het kabinet zet in op een arbeidsmarkt die zekerheid en kansen biedt aan iedereen. Dat vereist een integrale aanpak gericht op het verbeteren van de balans op de arbeidsmarkt waarbij vanuit verschillende dossiers stappen worden gezet. In de brief van december 2017 zijn de routes benoemd:
1. Een stevige agenda voor de *arbeidsmarkt van de toekomst*, met enerzijds aandacht voor de benodigde skills en anderzijds voor de aansluiting van de zekerheden en het arbeidsrecht bij een veranderende arbeidsmarkt.
2. Samen met sociale partners werken naar v*ernieuwing van het pensioenstelsel*.
3. Wetgeving op het gebied van *vast/flex* (de Wab) en *arbeid en zorg*.
4. Uitvoeren van de maatregelen rond het *zzp-kwalificatievraagstuk* en het stelsel van *ziekte en arbeidsongeschiktheid*
5. De maatregelen rond de *Participatiewet* verder uitwerken met sociale partners, gemeenten en andere betrokken partijen.

[1] Kamerstukken II, 2017/18, 29544 nr. 813

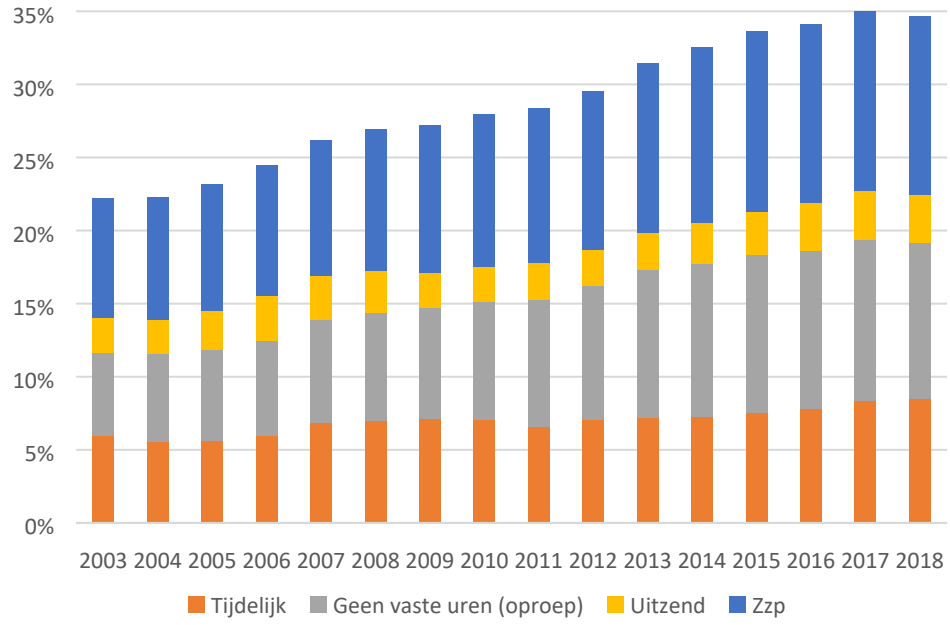
Uitgangspunt van de benadering van het kabinet is, zoals ook uw Kamer heeft benadrukt, dat bovengenoemde problemen niet in isolatie moeten worden opgelost. Alle dossiers hangen met elkaar samen en beïnvloeden elkaar. Tegelijkertijd kent elk dossier zijn eigen dynamiek (ook in relatie tot de rol van de sociale partners), complexiteit en uitvoeringsvragen. Om te borgen dat deze kabinetsperiode op alle dossiers de benodigde stappen kunnen worden gezet en dossiers elkaar niet in de weg gaan zitten biedt de kabinetsaanpak ruimte aan maatwerk met oog voor de samenhang. Juist om de integraliteit te bewaken en waterbedeffecten zoveel mogelijk te voorkomen, zijn alle trajecten gericht op invoering van wet- en regelgeving in 2020-2021, dus gedurende deze kabinetsperiode.

**Waar staan we nu?**
De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn momenteel gunstig, mede door de economische meewind van de afgelopen jaren. De werkloosheid is fors gedaald en ligt met 3,3% in april op het laagste niveau sinds het CBS in 2003 haar statistieken heeft herzien.

Juist nu het economisch goed gaat wordt zichtbaar dat de arbeidsmarkt in de afgelopen decennia structureel veranderd is. Het aandeel werkenden met een vast contract is fors gedaald, terwijl het aandeel werkenden met een flexibel contract sterk is toegenomen (figuur 1). Met name het deel van de beroepsbevolking dat werkzaam is op basis van een contract zonder vaste uren of als zzp'er is sterk toegenomen. Inmiddels werken bijna 2 miljoen mensen op basis van een flexibel contract en ruim 1 miljoen mensen als zzp'er.

Vooral groepen met een minder sterke arbeidsmarktpositie, zoals laagopgeleiden, mensen met een arbeidsbeperking, jongeren en mensen met een migratieachtergrond, werken relatief vaak lang op basis van een flexibel contract en missen daardoor perspectief op zekerheid.[2] In de afgelopen twee jaar bieden werkgevers door de krapte op de arbeidsmarkt weliswaar weer vaker een vast contract aan om personeel aan zich te binden. Maar zelfs in deze periode van economische meewind komt deze beloning vooral ten deel aan de hoger opgeleide beroepsbevolking. Lager en middelbaar opgeleiden profiteren veel minder.[3]

*Figuur 1: Omvang flexibele schil als percentage van de werkzame beroepsbevolking*




*Bron: bewerking SZW op basis van CBS (EBB)*

[2] CPB (2016) De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt: een analyse op basis van microdata.
[3] CPB (2019) Centraal Economisch Plan 2019.

Als gevolg van Nederlandse wet- en regelgeving zijn de kosten en risico's bij vaste en flexibele arbeid verschillend. Het is daarbij niet mogelijk om één specifieke regeling aan te wijzen, vaak gaat het om een combinatie van institutionele arrangementen.[4] Hoewel vaak verklaarbaar vanuit de individuele regeling waaruit deze risico's en kosten voortvloeien, leidt de opeenstapeling van kosten en risico's tot terughoudendheid bij werkgevers om personeel in (vaste) dienst te nemen.

Juist nu het economisch goed gaat is het van belang om deze structurele uitdagingen op te pakken. Het dak repareren terwijl de zon schijnt. Daarbij is het nodig onderscheid te maken tussen de korte en de lange termijn. De arbeidsmarkt verandert en het is dus van belang dat we nu al nadenken over de vraag hoe we daarmee op lange termijn in onze regelgeving omgaan. De regering heeft daarom een onafhankelijke commissie ingesteld die advies zal geven over de fundamentele vragen over de toekomst van de regulering van werk, de sociale zekerheid en de fiscaliteit. Dit zijn grote en brede – en uiteindelijk ook politieke – vragen die raken aan fundamentele uitgangspunten van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid. Dit is daarmee nadrukkelijk een traject voor de langere termijn waarbij een zorgvuldige analyse en breed draagvlak essentieel zijn. Het advies verwacht ik in november. Om de huidige problemen aan te pakken zijn echter ook op korte termijn maatregelen nodig.

**De Wab als onderdeel van een integrale aanpak**
Met de Wet Arbeidsmarkt in Balans (Wab) zet het kabinet een eerste, belangrijke wetgevende stap om de urgente knelpunten in het arbeidsrecht met voorrang aan te pakken. Door de kostenverschillen tussen vaste en flexibele contracten te verkleinen stimuleert het kabinet een bewuste keuze voor de arbeidsrelatie die past bij de aard van het werk. De ketenbepaling wordt verruimd en er wordt een cumulatiegrond voor ontslag toegevoegd. Daarnaast wordt door aanpassingen in de regels over flexibele arbeid en over de WW-premie, de aard van het werk meer leidend gemaakt voor de keus welke arbeidsrelatie wordt aangegaan. Flexibele arbeid is belangrijk voor de wendbaarheid van de arbeidsmarkt, maar moet niet gebruikt worden als een manier om te concurreren op loonkosten.

Het wetsvoorstel is op 5 februari 2019 door de Tweede Kamer aangenomen. Het is op een aantal punten door de Tweede Kamer aangepast:
- De verlengde proeftijd van maximaal vijf maanden bij contracten voor onbepaalde tijd is geschrapt;
- er is een uitzondering gemaakt op de hoge WW-premie voor contracten met jongeren onder 21 jaar die ten hoogste 12 uur per week arbeid verrichten;
- en de mogelijkheid is toegevoegd om bij cao af te wijken van de regels voor oproepovereenkomsten voor zo ver het gaat om functies die als gevolg van klimatologische of natuurlijke omstandigheden ten hoogste negen maanden per jaar kunnen worden uitgeoefend door dezelfde werknemer.

Ook heeft de Tweede Kamer het kabinet verzocht in gesprek te blijven met sociale partners over specifieke knelpunten van het wetsvoorstel voor seizoensarbeid, en te onderzoeken of een aparte WW-premiecategorie zou kunnen worden ingevoerd voor meerjarige tijdelijke contracten.

Het aangepaste wetsvoorstel Arbeidsmarkt in Balans heb ik met uw Kamer besproken op 20 mei jongstleden. Ik heb uiteengezet hoe het voorstel de acute knelpunten aanpakt en de kostenverschillen tussen vast en flex verkleint. Uw Kamer heeft zorgen geuit over het waterbedeffect dat zou kunnen optreden.

Ten aanzien hiervan merk ik in eerste instantie op dat het kabinet vol inzet op de aanpak van oneigenlijke concurrentie op loonkosten. Er zijn bijvoorbeeld signalen dat vormen van contracting, in de concurrentie op loonkosten, het «laagste putje» op de arbeidsmarkt dreigen te worden. Dat staat haaks op het kabinetsbeginsel dat gelijk werk op dezelfde plaats beloond moet worden met gelijk loon. Daarom heb ik, mede naar aanleiding van een motie van de Tweede Kamer hierover die is ingediend bij de behandeling van de Wab, op 13 mei een brief naar de Tweede Kamer (in afschrift

[4] WRR (2016) Voor de zekerheid: de toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid.

naar uw Kamer) over dit onderwerp gestuurd.[5] In deze brief kondig ik meerdere stappen aan om oneigenlijk gebruik van contracting tegen te gaan.

Daarnaast worden ook op de andere hierboven genoemde routes stappen gezet, waardoor het risico op een waterbedeffect sterk wordt beperkt. De meest relevante dossiers in dit kader zijn leven lang ontwikkelen, ziekte en arbeidsongeschiktheid en het beleid rond zelfstandigen. De maatregelen op deze gebieden leiden ertoe dat het stelsel voor werkgevers makkelijker, duidelijker en goedkoper wordt, dat oneigenlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden wordt tegengaan en dat de arbeidsmarkt beter toegerust is voor de toekomst:

1. Het kabinet heeft een aanpak gepresenteerd om een *leven lang ontwikkelen* te stimuleren, ook bij flexibele arbeidsrelaties.
2. Het kabinet heeft voor de kerst een akkoord met werkgevers en werknemers gesloten over het verlichten van de verplichtingen bij *ziekte en arbeidsongeschiktheid*.
3. Ook werkt het kabinet aan de maatregelen rond *werken als zelfstandige* om de duidelijkheid over de aard van de arbeidsrelatie te vergroten en schijnzelfstandigheid te voorkomen.

Hieronder ga ik verder in op de stand van zaken op deze terreinen.

**Ad 1. Een leven lang ontwikkelen**

Door tijdig te investeren in scholing en ontwikkeling tijdens de loopbaan blijven mensen duurzaam inzetbaar op de arbeidsmarkt. Dat is des te belangrijker gezien de structurele veranderingen op de arbeidsmarkt die ons te wachten staan. Zo is het in kader van de energietransitie hoognodig dat mensen de kansen kunnen aangrijpen die zullen ontstaan.
Dit is ook de inzet van het kabinet, onder de noemer Leven Lang Ontwikkelen (LLO), zoals aangegeven in de Kamerbrief van 27 september 2018.[6] Focus ligt op het stimuleren van eigen regie van mensen op hun loopbaan en hun leven, zodat zij zich kunnen ontwikkelen, hun eigen keuzes kunnen maken en kunnen voorkomen dat zij hun baan verliezen. Van belang daarvoor is dat mensen een eigen budget hebben. Het kabinet werkt in aanvulling op wat sociale partners en O&O fondsen al doen aan een uitgavenregeling voor individuele leer- en ontwikkelbudgetten. Hiervoor is structureel ruim € 200 mln. beschikbaar.[7] Ook stimuleert het kabinet private partijen om individuele leer- en ontwikkelbudgetten in te voeren, door bestaande onduidelijkheden in de fiscale behandeling weg te nemen. Om samen met alle betrokken partijen tot een doorbraak te komen en een sterke leercultuur te realiseren, verbetert het kabinet de randvoorwaarden via een meerjarig actiegericht programma. Daarin is onder meer veel aandacht voor het stimuleren van een leercultuur in het MKB[8] en voor het meer flexibel maken van het onderwijsaanbod voor volwassenen. Deze zomer zal het kabinet u verder informeren over de voortgang op LLO. Daarbij wordt ook ingegaan op de wijze waarop de SER werkt aan zijn rol als aanjager en verbinder op LLO en de dwarsverbanden met het Techniekpact waarin LLO een van de vier speerpunten is.
Daarnaast heeft de Tweede Kamer bij de behandeling van de Wab oog gehad voor de transitie die sectoren en mkb-bedrijven met veel tijdelijk werk zullen willen maken. De Tweede Kamer heeft het kabinet daarom verzocht geld vrij te maken voor scholing bij mkb-bedrijven (48 miljoen euro per jaar) en voor scholing in seizoensgevoelige sectoren (jaarlijks 12 miljoen euro de komende vijf jaar).

**Ad 2. Ziekte en arbeidsongeschiktheid**

In december 2018 heb ik afspraken gemaakt met werkgevers en werknemers gemaakt over een uitvoerbaar pakket aan maatregelen die de loondoorbetalingsverplichting tijdens ziekte voor werkgevers makkelijker, duidelijker en goedkoper maken. Ook bevat het pakket maatregelen die stimuleren dat mensen met een WIA-uitkering zoveel mogelijk deelnemen aan het arbeidsproces. De ontslagbescherming voor werknemers van twee jaar bij ziekte blijft daarbij ongewijzigd.

[5] Kamerstukken II, 2018/19, 29 544, nr. 914.
[6] Kamerstukken II 2018-19, 30 012, nr. 92.
[7] De verwachting is dat deze regeling dit jaar kan worden gepubliceerd. Voor implementatie moet rekening worden gehouden met een tijdsbeslag van langer dan een jaar na publicatie. Over dit onderwerp wordt eind mei 2019 een kamerbrief gestuurd.
[8] Naar aanleiding van motie Wiersma (Kamerstukken II 2018-19, 35074, nr. 45) is hiervoor vanaf 2020 structureel € 48 mln beschikbaar. Rond de zomer zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de wijze waarop het kabinet hieraan invulling wil geven.

Deze maatregelen dragen er, samen met de aanpassingen in de WAB, aan bij dat het voor werkgevers aantrekkelijker wordt om mensen een vast contract aan te bieden. De maatregelen treden allemaal deze kabinetsperiode in werking, deels per 1-1-2020 en deels per 1-1-2021.

Om deze voorstellen te realiseren wordt dit najaar een voorstel voor wetswijziging op de volgende punten aan de Tweede Kamer gestuurd:

1. Een financiële tegemoetkoming voor de loondoorbetalingskosten van in totaal € 450 miljoen per jaar voor werkgevers in de vorm van een premiekorting per 2021[9].
2. Het leidend maken van het medisch advies van een bedrijfsarts bij de toets op de re-integratie-inspanningen (RIV-toets) door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV): dit advies wordt dan niet meer door UWV beoordeeld bij de RIV-toets. Hiermee wordt het systeem voor werkgevers voorspelbaarder.
3. Het gedurende vijf jaar niet verlagen van het arbeidsongeschiktheidspercentage van een WIA-gerechtigde vanwege inkomsten. Daarmee hebben mensen die vanuit de WIA aan het werk gaan meer zekerheid dat ze kunnen werken zonder dat ze het risico lopen dat ze er later in inkomen op achteruit gaan.

Voor de zomer zal ik de Tweede Kamer nader informeren over de voortgang op punten waar geen wetswijziging nodig is. In die brief wordt ingegaan op de mkb-verzuim-ontzorg-verzekering die door verzekeraars per 1-1-2020 aangeboden zal worden, de wijze waarop gewerkt wordt aan meer uniformiteit in uitgangspunten die door bedrijfsartsen en verzekeringsartsen gehanteerd worden, de manier waarop transparantie en kennis over loondoorbetaling bij ziekte vergroot wordt. Ook zal de Kamer geïnformeerd worden over de voortgang van het experiment met scholing voor arbeidsongeschikten.
In het najaar worden de kaders nader uitgewerkt voor experimenten tweede spoor re-integratie. Het doel van die experimenten is om inzicht te krijgen in de wijze waarop werkgevers en werknemers meer grip op het tweede spoor re-integratie krijgen en die kunnen leiden tot meer re-integratie bij een andere werkgever.
Inmiddels is de werkgroep van de Stichting van de Arbeid gestart die onderzoekt hoe (in principe binnen de huidige budgettaire kaders) de arbeidsparticipatie van volledig- en gedeeltelijk arbeidsongeschikten kan worden verhoogd. De werkgroep zoekt naar oplossingen langs de volgende lijnen: ondersteunende instrumenten; wijze van vaststellen mate arbeidsongeschiktheid; dienstverlening aan mensen die WGA 35-min zijn geworden en scholing. De werkgroep zal voor het eind van het jaar haar bevindingen aan de minister sturen.

**Ad 3. Werken als zelfstandige**
Voor de zomer wordt de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over de verdere uitwerking van de maatregelen uit het regeerakkoord die zien op het werken als zelfstandige. Ik beoog met deze brief uitwerking te geven de motie van de leden Van de Ven en Oomen-Ruijten (EK 35.074, I). Ik zal uw Kamer een afschrift van de betreffende brief doen toekomen.
De WAB heeft als doel om meer evenwicht te brengen tussen vaste en flexibele contracten. De maatregelen in deze wet zien op de relatie tussen werkgever en werknemer. Tegelijkertijd bestaat er een risico dat deze maatregelen leiden tot een waterbedeffect naar zzp'ers. Daarom neemt het kabinet deze kabinetsperiode diverse maatregelen die betrekking hebben op zelfstandigen. De inzet van het kabinet is in algemene zin gericht op het bieden van duidelijkheid over de aard van de arbeidsrelatie en het voorkomen van schijnzelfstandigheid. Specifiek heeft de maatregel die zich richt op de onderkant van de arbeidsmarkt, als doel een betere bescherming voor deze kwetsbare groep. Aan de bovenkant van de arbeidsmarkt moeten opdrachtgevers en opdrachtnemers zekerheid krijgen over de gevolgen van hun arbeidsrelatie. Ten slotte beoogt de opdrachtgeversverklaring opdrachtgevers en opdrachtnemers helderheid te geven over de kwalificatie van de arbeidsrelatie.

Het kabinet heeft de afgelopen tijd reeds een aantal stappen gezet om te komen tot meer duidelijkheid over de aard van de arbeidsrelatie. Het gezagscriterium is per 1 januari 2019

[9]Deze premiekorting zal op termijn vervangen worden door een gedifferentieerde Aof-premie.

verduidelijkt. Het handboek loonheffingen, waarin dit is opgenomen, is verspreid en daarmee is beoogd om meer guidance te geven aan werkgevers en opdrachtgevers. Bovendien wordt hard gewerkt aan de uitwerking van de webmodule op basis waarvan opdrachtgevers een opdrachtgeversverklaring kunnen verkrijgen als uit de beantwoording blijkt dat er geen sprake is van een dienstbetrekking. Naar verwachting is dit instrument begin 2020 gereed.

De maatregelen ter bescherming van zelfstandigen aan de onderkant van de markt en de ruimte voor ondernemers aan de bovenkant van de markt worden door het kabinet verder uitgewerkt. Doel is deze maatregelen in 2021 in werking te laten treden. In de hierboven genoemde brief zal een toelichting op de planning worden opgenomen.

De uitwerking van de maatregelen ter bescherming van zelfstandigen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de ruimte voor ondernemers aan de bovenkant is complex. Zoals ook in de voortgangsbrief van 26 november 2018 is beschreven, stuit de maatregel voor de onderkant van de arbeidsmarkt – naar verwachting van het kabinet – op Europeesrechtelijke bezwaren. Werkenden die volgens het Europeesrecht als zelfstandige worden aangemerkt, zouden volgens Nederlands recht werknemer worden. Dat is zeer waarschijnlijk een - niet te rechtvaardigen - inbreuk op de Europese vrijheid van dienstverlening. Daarom wordt momenteel een alternatief uitgewerkt in de vorm van een minimumtarief. Dit tarief moet leiden tot een bestaansminimum. Hierdoor wordt bewerkstelligd dat werkenden de mogelijkheid hebben om in hun levensonderhoud te voorzien én zich kunnen verzekeren of reserveringen kunnen maken voor risico's op inkomensverlies bijvoorbeeld bij arbeidsongeschiktheid.

De Belastingdienst houdt toezicht op de juiste kwalificatie van de arbeidsrelatie in het kader van de loonheffingen. Sinds 1 juli 2018 is de handhaving niet meer beperkt tot de meest ernstige gevallen van kwaadwillendheid, maar is de handhaving verbreed tot alle kwaadwillenden. Dit betreft het zogenoemde handhavingsmoratorium. Zoals ook in het regeerakkoord staat beschreven zal het handhavingsmoratorium na invoering van genoemde maatregelen gefaseerd worden afgebouwd.

De Inspectie SZW houdt risicogericht toezicht op de naleving van de publiekrechtelijke arbeidswetgeving, zoals de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Wet arbeid vreemdelingen. Bij dit toezicht kan schijnzelfstandigheid onderdeel zijn van de overtreding en kan daarop worden gehandhaafd. In lijn met het Regeerakkoord is, oplopend tot 2023, 50 miljoen euro per jaar vrijgemaakt voor de handhavingsketen van de Inspectie SZW conform het Inspectie Controle Framework (ICF). Dit leidt uiteindelijk tot een verdubbeling van de inzet op eerlijk werk. De aanpak van schijnconstructies, waaronder schijnzelfstandigheid, maakt hier deel van uit.[10]

Het kabinet werkt daarnaast aan een hervorming van het belastingstelsel waarbij aftrekposten, waaronder de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling, geleidelijk worden afgebouwd naar het basistarief. De eerste stap wordt 1 januari 2020 gezet. Dit draagt bij aan het verkleinen van de verschillen in de fiscale behandeling tussen werknemers en zzp'ers.

In de bovenstaande paragrafen heb ik geschetst hoe het kabinet langs verschillende routes werkt aan het herstel van de balans op de arbeidsmarkt. Het wetsvoorstel Arbeidsmarkt in Balans is hierin een onmisbaar, maar zeker niet het enige element. Met deze integrale aanpak en doordat de maatregelen ingaan in een kort tijdsbestek (2020 en 2021) wordt het risico op een waterbedeffect sterk beperkt en worden stappen gezet naar de arbeidsmarkt van de toekomst.

**Overige onderwerpen**

*Pensioen payrollwerknemers*
De plenaire behandeling van de Wab door de Eerste Kamer vond plaats op 20 mei 2019. In de tweede termijn heeft het lid Rinnooy Kan mij gevraagd naar de gevolgen voor payrollwerknemers als zij uit de uitzendcao's en uit de verplichtstelling van de Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten

[10] Kamerstukken II, 2018/19, 29 544, nr. 846.

(StiPP) worden geschreven en er geen pensioenregeling bij de inlener geldt. Ik heb beloofd hier schriftelijk op terug te komen. In de volgende alinea ga ik op dit onderwerp in.

Onder de verplichtstelling van StiPP vallen alle bedrijven die meer dan 50% van de premieplichtige loonsom uitzenden (als uitzendwerkgever).[11] Onder dit begrip van uitzendwerkgever vallen ook payrollbedrijven, detacheerders en andere ondernemingen die zich bedrijfsmatig met meer dan 50% bezig houden met het ter beschikkingstellen van arbeid. Het is aan cao-partijen in de uitzendsector om te komen tot besluitvorming over een eventuele aanpassing van de verplichtstelling. Als zij besluiten om payrollkrachten uit de werkingssfeer te halen, heeft dat tot gevolg dat deze payrollkrachten niet langer deelnemen aan de pensioenregeling van StiPP.

Op grond van het wetsvoorstel gaat voor de volgende twee categorieën de verplichting gelden om een adequate pensioenregeling te regelen. Dit betreft allereerst payrollwerknemers die werken bij een inlener waar een pensioenregeling geldt voor werknemers in gelijke of gelijkwaardige functies. Indien er geen werknemers in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de inlener zijn, is onderscheidend of er een pensioenregeling geldt in de sector waarin de inlenende onderneming werkzaam is. Dat kan zijn omdat er een verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds of een beroepspensioenfonds in die sector is, of omdat in de bepalingen van de cao een bepaalde pensioenregeling wordt voorgeschreven.[12] Dit is ook in de nadere memorie van antwoord opgenomen.[13] Payrollkrachten die onder deze verplichting vallen, krijgen dus recht op een adequate pensioenregeling op grond van de wet. Het wetsvoorstel geeft hiermee een uitvoerbare invulling aan het doel dat vergelijkbare werknemers recht hebben op gelijke arbeidsvoorwaarden en een adequaat pensioen.

Het recht op een adequate pensioenregeling geldt niet voor payrollwerknemers die werkzaam zijn in een bedrijf die werknemers in gelijke of vergelijkbare functies in dienst heeft waar geen pensioenregeling voor geldt. Deze werknemers bouwen, als cao-partijen ervoor kiezen om alle payrollwerknemers – zonder nadere voorziening – uit de werkingssfeer van StiPP te verwijderen, niet langer verplicht pensioen op bij StiPP. Voor alle duidelijkheid, het wetsvoorstel verbiedt cao-partijen of individuele werkgevers niet om ook voor deze werknemers een pensioenregeling te treffen. Het is ook goed om op te merken dat voor de uitvoering van de adequate pensioenregeling voor payrollwerknemers op grond van de wet het niet noodzakelijk is om de verplichtstelling als zodanig aan te passen. Wel dient er dan, bij StiPP of een andere uitvoerder, een aanvullende pensioenregeling te worden afgesloten om aan de voorwaarden van de amvb te voldoen.

In de plenaire behandeling heb ik aangegeven dat ik bereid ben om bij de vaststelling van de invoeringsdatum van de payrollpensioenregeling met complexiteit in de uitvoering rekening te houden. Het recht op een adequate pensioenregeling gaat daarom per 1 januari 2021 gelden om partijen de gelegenheid te geven om die adequate pensioenregeling ook met elkaar af te spreken.

*Aanbesteding van uitzendopdrachten*
In de plenaire behandeling heb ik kort een aantal specifieke casussen geschetst. Een van deze casussen betrof de overgang van uitzendkrachten bij aanbesteding, naar aanleiding van vragen hierover van het lid Oomen. Ik heb in het debat een specifieke casus geschetst waarin de werknemers overgaan van de ene werkgever naar de andere werkgever, waarbij de eerste werkgever wél en de tweede werkgever géén allocatiefunctie heeft vervuld, en dat er in dat voorbeeld is voldaan aan de definitie van payrolling. Hiermee heb ik niet de suggestie willen wekken dat er bij de bestaande praktijk, waarbij uitzendkrachten de gelegenheid wordt geboden om bij de nieuwe

[11] En zij niet vallen onder de verplichtstelling van een ander bedrijfstakpensioenfonds, zoals Stichting Pensioenfonds Metaal en Techniek (PMT), Stichting Bedrijfstakpensioenfonds voor het Beroepsvervoer, Bedrijfstakpensioenfonds voor de Metalektro (PME), Stichting bedrijfspensioenfonds voor de Vleeswarenindustrie en de Gemaksvoedingindustrie (Bpf VLEP) en Bedrijfstakpensioenfonds voor de Bouwnijverheid. Zie voor de verplichtstelling: http://cao.minszw.nl/docs/pdf/174/2016/174_2016_13_236762.pdf
[12] Zie bijvoorbeeld de cao Verzekeringsbedrijf Binnendienst 2018–2019, waarin een pensioenregeling wordt voorgeschreven, maar er geen bedrijfstakpensioenfonds is.
[13] Kamerstukken II 2018/19, 35 074, F, p. 14.

uitzendwerkgever aan de slag te gaan, altijd sprake is van payrolling, noch dat het mijn intentie is om dit in alle gevallen als payrolling te beschouwen.

Van belang is dat bij payrolling de werkgever geen allocatiefunctie heeft vervuld en dat sprake moet zijn van exclusieve terbeschikkingstelling. Bij een contractwisseling kan de nieuwe uitzendonderneming wel een allocatiefunctie op de arbeidsmarkt vervullen. Allereerst is hierbij van belang dat de nieuwe uitzendwerkgever de nieuwe opdracht actief heeft geworven. Bovendien is van belang dat zowel nieuwe uitzendkrachten actief kunnen worden geworven en dat de vóór de contractwisseling werkzame uitzendkrachten in de gelegenheid zijn om in dienst te treden bij de nieuwe uitzendonderneming.

Als er sprake is van een nieuwe aanbesteding en het nieuwe uitzendbureau een aanbod doet voor een werving naar aanleiding van één of meerdere vacatures, dan is het mogelijk dat de uitzendwerknemer hierop solliciteert. Als de uitzendkracht na een dergelijke sollicitatie vervolgens in dienst treedt bij de nieuwe uitzendwerkgever, en dus zelf het initiatief neemt voor de beëindiging van het dienstverband, kan natuurlijk sprake zijn van een allocatiefunctie van de nieuwe werkgever. Overigens dient de nieuwe werkgever wel te controleren of er sprake is van opvolgend werkgeverschap. In dat geval dient de nieuwe werkgever de bestaande arbeidsvoorwaarden en rechtspositie (fase-systeem) te respecteren.
Daarnaast zal niet steeds voldaan zijn aan de vereiste van exclusieve terbeschikkingstelling. Zoals ik in de memorie van toelichting heb aangegeven, gaat het hier om een weging van verschillende indicaties.

Ook is het mogelijk dat er sprake is van overgang van onderneming. Er kan sprake zijn van overgang van onderneming als een aanzienlijk deel van de uitzendkrachten meegaat.[14] Ook in dat geval blijft er sprake van uitzenden. De werknemer behoudt zijn bestaande arbeidsovereenkomst met bijbehorende rechten en plichten. In dat geval gaat de bestaande uitzendovereenkomst van rechtswege over op de verkrijger en dus op de uitzendonderneming die de aanbesteding heeft gewonnen.

Natuurlijk blijft het ook mogelijk, zoals ik in het debat heb geschetst, dat de uitzendkracht in dienst blijft bij zijn huidige werkgever en dat er mogelijk kan worden doorgeleend naar het uitzendbureau dat de aanbesteding heeft gewonnen. Voordeel voor de uitzendkracht is dat hij bij zijn huidige werkgever blijft, die mogelijk ook ander werk voor hem heeft (als er geen sprake is van exclusieve terbeschikkingstelling). Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de aanbestedingsregels. Het is aan de aanbestedende dienst en het oude en nieuwe uitzendbureau om hier duidelijke afspraken over te maken.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

[14] Indien is voldaan aan de criteria uit het arrest HvJEU Jouini c.s./PP van 13 september 2007.