

Vergaderjaar 2019–2020

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1007

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2020

Tijdens het debat over krapte op de arbeidsmarkt op 12 september 2019 (Handelingen II 2018/19, nr. 108, item 5) is de motie van het lid Palland c.s. ingediend, waarin de regering verzocht wordt om verder in kaart te brengen welke belemmeringen voor het combineren van banen er zijn, hoe die weggenomen zouden kunnen worden en hoe het combineren van banen gemakkelijker kan worden gemaakt voor zowel werkenden als werkgevers.¹ In deze aangenomen motie wordt verzocht de Tweede Kamer te informeren. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek.

Zoals u weet heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) in 2018 een verkenning uitgebracht naar het fenomeen combinatiebanen. Met deze verzamelterm worden alle vormen waarbij banen gecombineerd worden bedoeld: meerdere banen in loondienst, als zelfstandige of in combinatie loondienst-zelfstandige. Uit de verkenning bleek dat het fenomeen combinatiebanen zeer breed is. Zo zijn er talrijke motieven waarom mensen banen combineren, zijn de mensen die banen combineren zeer divers en zijn de omstandigheden waarin ze die banen combineren zeer uiteenlopend. Zeker 600.000 Nederlanders combineren meerdere banen en twee derde wil banen blijven combineren. In vergelijking met andere Europese landen en de VS zijn er in Nederland veel mensen die banen combineren.² In internationaal perspectief scoort Nederland dus goed op de mogelijkheden om banen te combineren.

In deze brief wil ik ingaan op twee aspecten uit de verkenning die voor mij, en voor de motie, van belang zijn. Ten eerste wil ik aandacht besteden aan de conclusie van de SER dat er een groep mensen is die banen combineert uit noodzaak, en dat het voor deze groep wenselijk is als er meer werk kan worden verricht in één baan. Daarnaast wil ik aandacht

¹ Kamerstuk 29 544, nr. 946.

² SER Verkenning, 2018, p. 30.

besteden aan de knelpunten die werknemers en werkgevers ervaren in het combineren van banen en welke stappen daarin worden gezet.

Het vergroten van de deeltijdfactor in sectoren

Ten eerste vind ik het van belang om op te merken dat er mensen zijn die kleine deeltijdbanen uit noodzaak combineren. Deze mensen willen liever meer uren werken in één baan. Voor deze mensen knelt vooral het feit dat ze banen moeten combineren. Een van deze achtergronden is dat Nederland een deeltijdland is. Hieraan is aandacht besteed in het IBO Deeltijdwerk en de bijbehorende kabinetsreactie.

Als werknemers hun deeltijdwerk als knellend ervaren is dat problematisch. Of dat nou komt doordat ze op de arbeidsmarkt en bij hun werkgever geen ruimte vinden voor uitbreiding, of dat ze zich te weinig ondersteund voelen. Aan de andere kant kunnen er praktische obstakels zijn voor het vergroten van de deeltijdfactor in sommige banen. Zo is in de verzamelbrief naar aanleiding van het debat over krapte op de arbeidsmarkt al benoemd dat dat de uitbreiding van gewerkte uren in de zorg vaak niet eenvoudig te realiseren is, vanwege de piekmomenten in de ochtend en de avond.³

Om mensen meer keuzevrijheid te bieden en belemmeringen weg te nemen, moeten we met zijn allen aan de slag. Zo levert de overheid al een grote inspanning door investeringen in bijvoorbeeld kinderopvang, worden stappen gezet op verlof voor ouders, zoals de Wet invoering extra geboorteverlof per 1 januari 2019 en is een verkenning aangekondigd naar kansen in het huidige stelsel om de ondersteuning van gezinnen met jonge kinderen te verbeteren.⁴ Het kabinet beoogt de volgende stap te zetten door invoering van betaald ouderschapsverlof per 21 augustus 2022. Het betreft de invoering van een uitkering voor 9 van de huidige 26 weken ouderschapsverlof van 50% van het dagloon (tot 50% van het maximum dagloon).

Ook werkgevers hebben een rol om werknemers hierin te ondersteunen. Zo zijn er voorbeelden dat er creatieve oplossingen gevonden kunnen worden en dat werkgevers van elkaar kunnen leren om deze sectorspecifieke obstakels te tackelen. In de SER-verkenning is bijvoorbeeld aandacht besteed aan het dienstenpact in de facilitaire sector.⁵ Ook het Ministerie van VWS stimuleert dergelijke oplossingen in de zorg, bijvoorbeeld via het ActieLeerNetwerk. Daarnaast is er de stichting «het Potentieel pakken». In «living labs» in zorginstellingen wordt met begeleiding van de stichting onderzocht welke knelpunten er spelen bij het vergroten van de contracten en hoe die kunnen worden verholpen. Uit de analyse van de stichting het Potentieel pakken blijkt ten eerste dat meer uren werken bij een groot deel van de werkenden nooit besproken is. Ook blijkt dat veel werkenden – zelfs die aangeven *minder* te willen werken – onder bepaalde voorwaarden wel degelijk meer uren willen werken. Denk hierbij aan roostering, de combinatie werk-privé of de piekurenbelasting in de zorg. Ten slotte blijkt uit de analyse dat – gegeven de loonniveaus in de zorg – veel deeltijdwerkers in de zorg aanlopen tegen een hoge marginale druk. Vooral voor alleenstaanden en alleenverdieners is de marginale druk tussen minimumloon en modaal hoog.⁶ Voor veel deeltijdwerkers is wel een eyeopener dat meer uren werken tot een beter pensioen leidt.

³ Kamerstuk 29 544, nr. 962.

⁴ Kamerstuk 29 696, nr. 7.

⁵ SER Verkenning, 2018, p. 84.

⁶ Kamerstuk 35 302, nr. 8.

Deze praktijkinzichten laten zien dat in de praktijk er veel potentieel is en dat omgekeerd deeltijdwerk niet altijd een gevolg is van hoe de instituties op de arbeidsmarkt zijn ingericht. Deze praktijkinzichten voor werkgevers en werkenden zijn ook prima toepasbaar in andere sectoren. Zo verkent het Ministerie van OCW met de stichting het Potentieel Pakken de mogelijkheden om een dergelijk initiatief ook voor de onderwijssector uit te voeren. Daarnaast kunnen ook andere partijen, zoals scholen en kinderopvanginstellingen een bijdrage leveren om de mogelijkheden van mensen om meer uren te werken te vergroten. Mooi om te zien dat deze initiatieven er zijn, dat zij hierin positieve resultaten boeken, en dat bij het fenomeen combinatiebanen niet uit het oog wordt verloren dat er ook mensen zijn die eigenlijk juist meer uren willen werken in één baan.

Het aanpakken van knelpunten voor combinatiebanen

Een ander facet waar ik bij stil wil staan is dat er natuurlijk ook veel mensen zijn die graag banen combineren, bijvoorbeeld vanwege de afwisseling en ontwikkeling. Combinatiebanen kunnen een oplossing zijn voor arbeidsmarktkrapte en een mooie kans voor werknemers om zich verder te ontplooien. Daarom onderschrijf ik, net als de leden Palland, Amhaouch en Tielen, de noodzaak om ruimte te bieden aan het combineren van banen waar dat mogelijk is. In de Verkenning heeft de SER in hoofdstuk 4 aandacht besteed aan de knelpunten die spelen bij het combineren van banen. Een deel van die knelpunten komt voor uit praktische zaken die geregeld zijn tussen werkgever en werknemer, een deel van de knelpunten komt voor uit regelingen in cao's en een deel van de ervaren knelpunten komt uit wet- en regelgeving. De eerdere toetsing door de SER levert dus een weerbarstig beeld op.

Zo is een deel van de genoemde wet- en regelgeving noodzakelijk om de werknemer te beschermen, zoals de verplichtingen die werkgevers hebben bij ziekte en re-integratie. Een ander deel van de knelpunten die werknemers ervaren komt doordat er aan werkgevers niet meer gevraagd kan worden dan wat redelijk is. Zo is het verklaarbaar dat een werkgever een verzoek om de arbeidstijden te wijzigen kan weigeren als zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen daar reden toe geven. Daarom is veel van de wetgeving een delicate balans tussen de gerechtvaardigde belangen van de werkgever en die van de werknemer. De mogelijke oplossing van de knelpunten is in deze gevallen dan ook niet gelegen in het wijzigen van de wet- en regelgeving.

Wel zijn er op andere gebieden in de regelgeving mogelijkheden om het combineren van banen gemakkelijker te maken. Ook de komende periode worden er stappen gezet om het combineren van banen gemakkelijker te maken, door wijziging van wet- en regelgeving. Zo worden in de richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden grenzen gesteld aan bepaalde praktijken.⁷ Artikel 9 van de richtlijn schrijft voor dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat de werkgever de werknemer niet verbiedt, buiten het werkrooster bij die werkgever, voor andere werkgevers te gaan werken en dat de werkgever de werknemer daarvoor geen nadelige behandeling doet ondergaan. De werkgever mag hier op basis van de richtlijn wel grenzen aan stellen als dit gerechtvaardigd is vanwege «gegronde redenen».

Nederland kan met deze implementatie voorwaarden stellen aan het gebruik van onverenigbaarheidsbeperkingen, zoals concurrentiebedingen, door werkgevers, om objectieve redenen, zoals gezondheid en veiligheid, de bescherming van de vertrouwelijkheid van bedrijfsinformatie, de

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1152&from=EN>.

integriteit van overheidsdiensten of het vermijden van belangenconflicten. Tevens schrijft de richtlijn voor dat werknemers die een onvoorspelbaar werkpatroon hebben, slechts door de werkgever kunnen worden verplicht te werken als het werk wordt verricht binnen de vooraf bepaalde referentiedagen en -uren, de werknemer vooraf door zijn werkgever in kennis wordt gesteld van een werkopdracht binnen een redelijke termijn. Indien hier niet aan wordt voldaan heeft een werknemer het recht een werkopdracht zonder nadelige gevolgen te weigeren. Deze richtlijn moet op 1 augustus 2022 zijn omgezet in de Nederlandse wetgeving.

Als laatste punt kwam naar voren dat er knelpunten in wet- en regelgeving worden ervaren waarbij er eigenlijk geen knelpunt met wet- en regelgeving is, maar sprake is van onbekendheid met de mogelijkheden voor wet- en regelgeving.⁸ Zo zijn er bijvoorbeeld oplossingen in de fiscaliteit, zoals de faciliteit van de voorlopige teruggave, die niet bij alle burgers bekend zijn. De Belastingdienst heeft, ook voor jongeren, hun website hierop aangepast waarbij nu stapsgewijs oplossingen in de fiscaliteit worden uitgelegd.⁹ Dat zijn stappen om de bekendheid met wet- en regelgeving te vergroten en kunnen bijdragen aan het gemakkelijker maken om banen te combineren.

Het past hier om te wijzen op het signaal van de SER, in haar verkenning «Diversiteit arbeidsrelaties en arbeidsomstandigheden», dat bij combinatie van banen sprake kan zijn van een stapeling van arbeidsrisico's.¹⁰ Een werkgever of een bedrijfsarts van een werknemer in een combinatiebaan heeft slechts zicht op een deel van de totale werkbelasting. De verantwoordelijkheid voor het voorkomen van overschrijding van grenswaarden, zoals voor arbeidstijden, ligt bij de werkende zelf. Daarnaast meldt de SER in haar verkenning verschillen waar te nemen in de arbeidsomstandigheden van werkenden met en zonder combinatiebanen. Deze verschillen zijn klein en werkenden met combinatiebanen lijken in hun primaire baan niet per definitie aan meer risico's te worden blootgesteld dan werkenden met één baan. Doordat werkenden met combinatiebanen vaker werkers zijn met een flexibel contract en vaker oproep- of invalkrachten zijn hebben werkenden met combinatiebanen ook meer last van de arbeidsrisico's waar die groepen mee te maken hebben. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid neemt deze bevindingen mee bij het ontwikkelen van toekomstig beleid. In het najaar zal de Tweede Kamer nader worden geïnformeerd over de voornemens met betrekking tot deze beleidsontwikkeling.

Tot slot

In deze brief heb ik aandacht besteed aan de knelpunten die baancombinerders ervaren en ben ik ingegaan op het vergroten van de mogelijkheden tot het kunnen combineren van banen. Tevens heb ik gewezen op het signaal van de SER dat bij het combineren van banen specifiek aandacht nodig is voor de totale arbeidsbelasting. In het kader van deze brief vind ik het belangrijk om te benadrukken dat het goed is om niet alleen nadruk te leggen op de knelpunten die bij combinatiebanen worden ervaren. Zo geeft twee derde van de mensen aan banen te combineren, omdat ze dat graag willen. Dit betekent dat het combineren van banen bij een groep van circa 400.000 mensen een leuke en aangename aanvulling is op hun werkende leven. Ook zien we dat nog veel meer werkgevers en

⁸ SER Verkenning, 2018, p. 54.

⁹ https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privewerk_en_inkomen/jongeren/teruggaaf_jongeren/verschillende_banen/.

¹⁰ Verkenning Diversiteit arbeidsrelaties en arbeidsomstandigheden, SER, december 2019. <https://www.ser.nl/nl/adviezen/diversiteit-arbeidsrelaties>.

opdrachtgevers hier open voor staan en dit verder willen stimuleren. Ik vind het belangrijk om ook deze goede voorbeelden in het oog te houden in het gesprek om de mogelijkheden om banen te combineren te vergroten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees