



TER BESLISSING

Aan Minister van SZW

Datum  
21 april 2022

# nota

Nota flexmaatregelen coalitieakkoord

## Aanleiding

Het coalitieakkoord kondigt op het gebied van flexibele arbeid een aantal plannen aan. Specifiek geeft het coalitieakkoord aan dat in

De teksten in het SER MLT *zijn redelijk specifiek*, maar vergen, zeker op de details, nadere uitwerking en ook *enige aanpassing* om effectief en juridisch haalbaar te zijn, ook in het kader van Europees recht. Hierover zijn we in gesprek met sociale partners. Deze nota is bedoeld om onze inzet te bepalen voor de vervolgesprekken.

## Geadviseerd besluit

- Deze nota bevat een voorstel voor de inzet op het dossier en de planning. Deze worden in de nota toegelicht met beslispunten. Wij horen graag of u het eens bent met de beoogde inzet, ook voor de hoofdlijnenbrief en planning. We lichten dit graag (schriftelijk of mondeling) toe. Er is 25 april tijd gereserveerd in uw agenda voor het bespreken van arbeidsmarktonderwerpen, waarbij dit onderwerp ook besproken kan worden.

## Kernpunten

- In het coalitieakkoord wordt het SER MLT als de basis voor de maatregelen rondom flexibele arbeid genoemd. In het SER MLT zijn concrete maatregelen opgenomen op dit punt. Verderop in de nota gaan we in op deze specifieke maatregelen. dan de andere stappen in het coalitieakkoord omtrent de hervorming van de arbeidsmarkt (bijv. deeltijd ww, zzp en loondoorbetaling bij ziekte).
- Tegelijkertijd moet er nog de nodige uitwerking op detailniveau plaatsvinden. Zo schrijft het SER MLT een De komende tijd werken we samen met sociale partners, en experts, uit hoe dit eruit zou kunnen zien.
- Wij stellen voor om ambtelijk in te zetten op een uitwerking van de maatregelen op basis van het SER MLT, met als randvoorwaarden dat

Uiterlijk bij  
21 april 2022

Bijlage(n)  
0

deze bijdragen aan de versimpeling van het arbeidsrecht ten opzichte van nu, en die effectief zijn in het bereiken van het doel.

**Datum**  
8 april 2022

## Toelichting

### I Analyse problematiek

- Het aantal werknemers met een flexibele arbeidsrelatie groeide de afgelopen jaren tot 2,0 miljoen in 2018. Vanaf 2019 zette een daling in, die vooral aan het begin van de coronacrisis relatief sterk was. Vanaf Q2 2021 nam het aantal flexwerkers weer licht toe (1,7 miljoen), waarbij ook het aantal vaste werknemers groeide (CBS 2022).
- Vanaf 2022 heeft CBS in de Enquête Beroepsbevolking (EBB) methodologische veranderingen doorgevoerd, waardoor er een groter aantal flexcontracten wordt gemeten. Zo heeft 56% (5,3 mln) van de werkenden momenteel een vast contract, [redacted] 4% (370k) zmp-er (CBS, flexbarometer, 2021 Q4).
- Binnen de flexibele werknemers vormen de [redacted] met 36% de grootste groep. 21% heeft een tijdelijk contract met uitzicht op vast, 16% is uitzendkracht, 14% heeft een tijdelijk contract van <1 jaar, en [redacted]
- In de bijlage staat meer achtergrond over de problematiek rondom de specifieke vormen van flexibele arbeid.
- Alle grote adviesorganen (Borstlap, WRR, CPB, maar ook DNB en de Europese Commissie) pleiten inmiddels voor het tegengaan van de negatieve effecten van flexibilisering op de arbeidsmarkt. De coronacrisis heeft deze problemen meer zichtbaar gemaakt. Uitgangspunt van zowel het rapport van de Commissie Borstlap als het SER MLT is dan ook dat [redacted]
- Het is daarom goed en belangrijk dat (ook) in deze coalitieperiode stappen worden gezet om de negatieve effecten van flexibilisering aan te pakken. In eerdere kabinetperiodes zijn daar ook al eerste stappen op gezet (zie bijlage 1).

### II Mogelijkheden obv SER MLT/Coalitieakkoord op onderdelen

- In het SER MLT staan een aantal concrete maatregelen om oproep-, uitzend- en tijdelijke arbeidsovereenkomsten beter te reguleren. In kort zijn dit de volgende maatregelen:
  - [redacted] en vervangen door [redacted]. Dat betekent dat een werknemer per kwartaal duidelijkheid heeft over het aantal te werken uren en het inkomen, [redacted]. Studenten en scholieren en uitzendcontracten in de eerste 52 weken worden uitgezonderd;
  - bij tijdelijke contracten worden [redacted] door niet meer toe te staan dat na een reeks van tijdelijke contracten na 6 maanden uit dienst weer op een tijdelijk contract bij dezelfde werkgever gewerkt kan worden (met uitzondering voor [redacted] en bij scholieren en studenten);

- de positie van uitzendkrachten wordt verbeterd door hun rechtspositie te verbeteren [redacted]

**Datum**  
8 april 2022

- [redacted] en geen concurrentie op arbeidsvoorwaarden meer.
- In de bijlage (2) vindt u de precieze teksten en hieronder gaan we er specifiek op in. Tevens komen we met een voorstel voor een inzet op het geheel en gaan we achtereenvolgens op de verschillende maatregelen in.
- Hierbij is het goed om in het achterhoofd te houden dat het SER MLT wel in de richting die Borstlap adviseert gaat, [redacted]

### III Voorstel voor inzet op het geheel

- Belangrijk dat SER MLT de basis is. Dit wordt ook expliciet in het coalitieakkoord genoemd.
- Daarbij is ons voorstel om bij de uitwerking van het SER MLT drie randvoorwaarden mee te nemen:
  1. Voorkomen dat de maatregelen in strijd zijn met de [redacted] kaders (hieronder gaan we daar bij enkele maatregelen specifiek op in). Dit is een harde grens;
  2. Zorgdragen voor [redacted] nu zijn er veel soorten flexibele contracten, met eigen specifieke regels en specifieke uitzonderingen, erg onoverzichtelijk voor zowel werkgevers als werknemers);
  3. Zorgdragen voor [redacted] (draagt de maatregel wel bij aan het beoogde doel zowel van de maatregel zelf als in daadwerkelijke effectuering door werknemers).

Deze laatste twee randvoorwaarden zijn ook in Borstlap genoemd om effectieve maatregelen t.a.v. flexibilisering te nemen.

- In het kader van dat laatste is bij alle flexibele maatregelen relevant dat hier sprake is van [redacted] Dit betekent dat werknemers bij strijdige handelingen zelf actie bij de rechter moet ondernemen. Tegelijkertijd is bekend dat dit voor (kwetsbare) flexibele werknemers een [redacted] stap is.

- Daarom adviseren Borstlap en Roemer een [redacted] Roemer noemt dit concreet 'de arbeidscommissie' (naar analogie van de huurcommissie). Een dergelijk invulling kan de flexmaatregelen effectiever maken. Hier ontvangt u nog een nota over.

- Opletpunt is dat tussen de maatregelen op het terrein van vast, flex en zzp een [redacted] kennen, niet alleen in gesprekken met sociale partners en de Kamer, maar ook in het kader van voorkomen van waterbedeffecten.

- [redacted]

**Datum**  
8 april 2022

#### Regulering van oproepovereenkomsten

- In het SER MLT worden oproep- (inclusief nuluren-)contracten afgeschaft en vervangen door basiscontracten met ten minste een kwartaalurennorm. Dat betekent dat een werknemer per kwartaal duidelijkheid heeft over het aantal te werken uren.
- Er komt daarnaast een evenwichtige verhouding tussen het minimumaantal te werken uren en de beschikbaarheid van de werknemer.
- Oproep is één van de meest onzekere contractvormen. Het kent grote (over wanneer te werken).
- Het achterliggende idee is dat door De evenwichtige verhouding tussen zou meer zekerheid dienen te bieden op het punt van roosteronzekerheid. Voorstel is dat SZW hier, in samenwerking met sociale partners, verdere inkleuring aan geeft, die leiden tot een verbeterde roosterzekerheid. Dit sluit aan bij uw toezegging in het WGO over de implementatie van de Europese Richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden om ook mee te nemen.
- Daarnaast is van belang dat het SER MLT de uitsluiting van de loondoorbetalingsverplichting (ULV) wil laten vervallen. Bij deze uitsluiting (die ook voor oproepkrachten kan worden afgesproken) geldt dat bij geen werk, er geen loon uitbetaald wordt. Voor uitzend fase A (zie hierna bij uitzend), geldt een uitzondering, voor deze groepen blijft het oproepcontract dus bestaan. Te voorzien is dat dit tot een verschuiving (waterbedeffect) naar uitzendcontracten kan leiden.
- Het SER MLT stelt tevens een Dit is een substantiële groep: van de werknemers in een oproepcontract is 72% onder de 25 jaar en volgt 69% regulier onderwijs. Deze uitzondering zorgt dus dat het stelsel voor scholieren en studenten niet minder complex wordt. Desondanks is dit te verantwoorden omdat het om (veelal kleine) bijbanen gaat. Op zichzelf is het niet onlogisch deze uitzondering toe te staan, mits dit gaat om kleine

✓

contracten: de meeste scholieren en studenten geven, in tegenstelling tot reguliere werknemers, de voorkeur aan flexibele uren.

Datum  
8 april 2022

- Een dergelijk onderscheid moet voldoende gerechtvaardigd worden om niet in strijd te komen met het verbod op leeftijdsdiscriminatie uit [redacted] Dit moet verder met sociale partners worden verkend. De inschatting is wel dat deze rechtvaardiging gegeven kan worden (Italië kent bijvoorbeeld ook oproepmogelijkheden voor jongeren tot 26 jaar).
- Wel zal een dergelijke uitzondering verdringingseffecten op kunnen leveren.

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

Beslispunt 1: gaat u akkoord met de inzet om de uitzondering voor uitzenden bij oproep kritisch te bespreken met sociale partners, de uitzondering voor scholieren en studenten verder uit te werken en afwijzend te staan tegen verdere uitzonderingen?

✓

#### *Regulering van tijdelijke contracten/draaideurconstructies tegengaan*

- Essentie van het SER MLT is dat [redacted] Dit houdt in dat werknemers na een tijd op een tijdelijk contract weggaan bij het bedrijf voordat ze vast in dienst zouden komen, bijvoorbeeld naar de WW. Na zes maanden, als de keten weer opnieuw begint en een werknemer dus weer op basis van een tijdelijk contract voor deze werkgever werkzaam kan zijn, worden ze daarna weer opnieuw op een tijdelijk contract ingezet door dezelfde werkgever. Dit zorgt ook voor [redacted] Door te beperken dat dit mogelijk is krijgen werknemers meer zekerheid.
- Met de Wwz (zie bijlage 1) is het aantal draaideurconstructies al verminderd, behalve bij seizoenswerk (daarvoor geldt een uitzondering). Het SER MLT stelt [redacted] Hoewel begrijpelijk (seizoenswerk wordt immers niet jaarrond verricht), levert een dergelijke uitzondering natuurlijk wel collectieve lasten op.

[redacted] In plaats daarvan kunnen ze werknemers tijdelijk uit dienst laten gaan (bijv. de WW in) om daarna weer opnieuw deze mensen aan te nemen als ze dat nodig hebben.

- Ambtelijk advies is om te bezien of de belasting voor het collectief wel voldoende geprijsd is, om een dergelijke uitzondering niet ten koste te laten gaan van het collectief.
- Daarnaast stelt het SER MLT een uitzondering op de [redacted] voor scholieren en studenten voor. Ook hier moet dit, gezien Europees recht, voldoende gerechtvaardigd worden (vergelijkbaar met oproepmaatregel hierboven).

Bijlage

?

- Als laatste kunnen werkgevers bovenstaande regels omzeilen door na een reeks tijdelijke contracten een werknemer [redacted] (zoals een uitzend- of payrollbedrijf) langer op een tijdelijk contract in te zetten. Dit kan en [redacted] Om het voorstel effectief te maken zou hier eigenlijk ook een stap in moeten worden gezet. [redacted]
- Het SER MLT ziet qua verbeteringen van tijdelijke contracten alleen op het voorkomen van draaideurconstructies, zodat een werknemer niet permanent op tijdelijke contracten werkzaam is bij hetzelfde bedrijf. In Borstlap en in de literatuur zijn wel verdergaande stappen voorgesteld om te voorkomen dat werkgevers permanente posities invullen met enkel tijdelijke contracten, zoals een [redacted] Deze voorstellen zullen naar verwachting echter zeer gevoelig liggen. Daarom stellen we voor deze maatregelen niet verder te verkennen. [redacted]

Datum  
8 april 2022

Beslispunt 2: Gaat u akkoord met een inzet specifiek op het voorkomen van draaideurconstructies bij tijdelijke contracten, hierbij te bezien hoe in de uitzondering voor seizoenswerk de beprijzing voldoende tot uiting komt, en ontwijkconstructies te voorkomen?

#### Regulering van uitzendcontracten

- In het SER MLT wordt voorgesteld om de onzekere fases A en B in de uitzendbranche te beperken tot [redacted]
  - In Fase A geldt het uitzendbeding (daardoor kan een uitzendkracht [redacted] worden), krijgen uitzendkrachten [redacted] als er geen werk is (uitsluiting loondoorbetalingsplicht, zie hierboven) en mogen [redacted] worden afgesloten. Dit is nu 26 weken, met mogelijkheid om bij cao op te rekken [redacted] weken (en dat is gebeurd). Voorstel van het SER MLT is om dit wettelijk vast te stellen op [redacted] Dat is wel ruimer dan de wettelijke regeling die nu geldt, dus dit willen we graag met sociale partners bespreken.
  - In Fase B mogen 6 tijdelijke contracten in 2 jaar worden afgesproken. Deze maatregelen leiden waarschijnlijk niet tot discussie, want dit is reeds in de cao's al doorgevoerd. Na fase B krijgt de werknemer een vast contract.
- Nu kunnen uitzendkrachten nog minder betaald worden dan werknemers die direct in dienst zijn bij een inlener, doordat er een uitzonderingsmogelijkheid bij cao geldt. [redacted] We passen dit nog in zodat het mogelijk is binnen het Europeesrechtelijke kader. Vraagstuk bij die uitwerking is hoe de [redacted]
- Overigens wordt met de gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden voor uitzendkrachten [redacted] bedoeld. Het pensioen van uitzendkrachten is nu wel een stuk slechter dan de meeste pensioenregelingen. In het SER MLT geven sociale partners al aan toe te werken naar een meer marktconforme pensioenregeling.
- Met de Wet arbeidsmarkt in balans is overigens de rechtspositie van payrollwerknemers (een bijzonder soort uitzendkrachten) al

gelijkgetrokken met werknemers in directe dienst. Toen is voor de andere uitzendkrachten geen verbetering aangebracht (daar was toen geen politiek draagvlak voor). Zie voor meer informatie bijlage 1.

Datum  
8 april 2022

Beslispunt 3: gaat u akkoord met de inzet bij uitzenden om de positie van uitzendkrachten alleen te verbeteren t.a.v. de rechtspositie, en t.a.v. de arbeidsvoorwaarden de gelijkwaardigheid te borgen, maar hierbij de Europeesrechtelijke kaders aan te houden?

- Een recente ontwikkeling, die niet in het SER MLT is meegenomen, is dat er inmiddels twee arresten van het Europees Hof van Justitie zijn geweest. In de meest recente uitspraak van 17 maart 2022 heeft het Hof van Justitie geoordeeld

<sup>1</sup> Nederland heeft tot nu toe geen expliciete waarborgen om te voorkomen dat

Met de Wab (zie bijlage 1) is payrollling (een vrij permanente vorm van inlening) in de wet opgenomen, zij het met waarborgen dat deze werknemers in een gelijke positie komen als mensen direct in dienst. Waarschijnlijk moeten we in de wet waarborgen rondom de tijdelijkheid van uitzenden en payrollling opnemen.

nu.

Inzet is

daarom om hier wel stappen op te zetten.

toel

Beslispunt 4: Gaat u akkoord met het meenemen van een regeling t.a.v. de tijdelijkheid van inlening van uitzend/payrollkrachten in de verdere uitwerking van het SER MLT?

toel

#### IV Conceptplanning

Medio april 2022	Wergroep sociale partners
Eind april 2022	Bespreken van deze nota
Mei 2022	Begin mei: bespreking sociale partners Half mei: uitwerking van de voorstellen + informele gesprekken experts
Juni 2022	Begin juni: bespreking sociale partners + definitieve inzet hoofdlijnenbrief

- Hierboven is gekozen alleen een planning op te nemen voor beleidsbepaling tot de zomer. Uiteindelijk zullen de hoofdlijnen voor flex ook in samenhang met andere maatregelen op arbeidsmarktterrein moeten worden gewogen, conform ook afspraken in routekaart met sociale partners. Ook zal er nog een rondje langs fracties gemaakt moeten worden voor politieke weging van het geheel.

<sup>1</sup> HvJ Zaak C-232/20, Daimler AG, ECLI:EU:C:2022:196, Punt 72.

- Er zal tot de zomer een aantal malen met sociale partners verder gesproken worden over de flexmaatregelen. Daarnaast is de inzet om ook in mei met experts informeel te praten over hun ideeën bij de uitvoering.
- De flexmaatregelen betreffen allemaal wetgeving, dus zullen op zijn vroegst [REDACTED] in werking kunnen treden. De haalbaarheid hiervan is afhankelijk van de voortgang op het traject en de afspraken over het geheel.

**Datum**

8 april 2022

[REDACTED]