



FNV Position Paper voorstel Wet arbeidsmarkt in balans

Deskundigenbijeenkomst vaste Commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid in de Eerste Kamer op 12 maart 2019

De FNV heeft de afgelopen jaren met succes de sterke groei van onzeker werk op de agenda gezet. We krijgen steeds meer steun voor onze opvatting dat de onzekerheid op de arbeidsmarkt te groot is geworden met negatieve gevolgen voor werkenden, de economie en de kwaliteit van de samenleving. De onzekerheid op de arbeidsmarkt is uitgelokt met bewust beleid en heeft daardoor in Nederland veel grotere vormen aangenomen dan in de landen om ons heen. Onzekerheid in arbeid en inkomen speelt in Nederland een belangrijke rol bij het verzwakken van de positie van werkenden en het achterblijven van de loonontwikkeling. Zelfs de Europese Commissie dringt er bij Nederland op aan een einde te maken aan het stimuleren van onzeker werk.¹

De bedoelingen van het kabinet lijken vaak goed te klinken. “Het is de ambitie van dit kabinet dat meer mensen aan het werk gaan in contracten voor onbepaalde tijd”, lezen we al in het regeerakkoord. Bij structureel werk hoort een vast contract. Ook het kabinet wil dat flexibele en zelfstandige arbeid wordt ingezet waar de bedrijfsvoering dat logisch maakt en mensen dat willen. In die gevallen zal een werkgever ook bereid zijn een meerprijs te betalen voor de flexibiliteit of de vakkennis die tijdelijk wordt ingekocht. “Voorkomen moet echter worden dat deze vormen worden benut om te concurreren op arbeidsvoorwaarden of leiden tot excessen waarbij de flexibiliteit voor de werk- of opdrachtgever ten koste gaat van de arbeidsmarktkansen van de werkende.”

De werkelijkheid is anders. De Nederlandse arbeidsmarkt kent een groot aantal vormen van onzekere arbeidscontracten - uitzend, oproep, payroll, contracting, zzp, allerlei Europese constructies – die ook of zelfs voornamelijk worden misbruikt om arbeidskosten te besparen en risico's af te kunnen wentelen op werkenden en de samenleving. De structuur van een aantal sectoren is inmiddels ingericht op grootschalig misbruik van onzeker werk. Soms is sprake geweest van een complete cultuuromslag waarbij werkgevers het normaal zijn gaan vinden gebruik te maken van onzekere contracten voor structureel werk. Dat is wat de FNV flexverslaving heeft gedoopt. Daaraan moet een einde komen.

De Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) zal daaraan onvoldoende bijdragen.

- Een deel van de maatregelen verzwakt de positie van werkenden. De aantasting van de ontslagbescherming gaat de onzekerheid vergroten, maar gaat niet meer vaste banen opleveren. De vertraging in de opbouw van de transitievergoeding maakt ontslag ook nog eens goedkoper. De aanpassing van de ketenbepaling maakt het juist gemakkelijker mensen in tijdelijke contracten gevangen te houden.

¹ Europese commissie, 2018, *European Semester, Country Specific Recommendation - Netherlands*.



- De wet is te voorzichtig in de aanpak van allerlei flexconstructies. De meest effectieve maatregel is de introductie van de premiedifferentiatie in de WW. Juist die maatregel is door amendering verzwakt. De FNV vindt de poging van de regering om de rechtspositie van payrollings gelijk te stellen met die van 'eigen' werknemers in een onderneming positief, maar feitelijk wordt daarmee een schijnconstructie gelegitimeerd. Het is goed dat de opbouw van de transitievergoeding al op de eerste werkdag begint. De voorstellen ter versterking van de positie van oproepkrachten zullen weinig effect hebben.
- Er is meer nodig. Het risico van de vlucht naar constructies die ongemoeid worden gelaten is levensgroot. De Raad van State wijst op dit waterbedeffect en merkt terecht op dat het flankerende beleid tekort schiet. Dat geldt in het bijzonder voor het voorgenomen beleid ten aanzien van zelfstandige arbeid.

Ontslagbescherming

Een vast contract versterkt de positie van werknemers niet omdat er 'vast contract' boven staat, maar vanwege de bescherming en de zekerheid die het biedt. Nog maar enkele jaren geleden is het ontslagrecht aangepast in samenspraak met vakbonden én werkgevers. Het Sociaal Akkoord van 2013 bevatte een evenwichtig pakket afspraken over de ontslagbescherming, de transitievergoeding en de duur van de WW.

Voor invoering van de WWZ had een rechter meer beoordelingsvrijheid om de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Met name omdat aan ontbinding een behoorlijke vergoeding op basis van de kantonrechtersformule kon worden gekoppeld. De rechter kon de vergoeding verhogen of verlagen, al naar gelang aan wiens gedrag het te verwijten was dat de arbeidsovereenkomst moest eindigen. Zelfs als een werkgever het ontslagverzoek niet voldoende kon onderbouwen, werd de arbeidsovereenkomst in de regel ontbonden, maar werd een hoge vergoeding toegekend.

De ontslagbescherming is met de Wet werk en zekerheid (WWZ) eerlijker en duidelijker geworden. Het is in Nederland mogelijk een werknemer te ontslaan, mits een werkgever een goede reden heeft en die ook kan aantonen. Dat voorkomt willekeur bij ontslag. Iedere werknemer die wordt ontslagen heeft in beginsel recht op een transitievergoeding. De hoogte van de vergoedingen is fors verlaagd ten opzichte van de kantonrechtersformule. De wijzigingen die de WWZ aanbracht betroffen dus enerzijds meer duidelijkheid en gelijkheid bij ontslag, anderzijds een lagere ontslagvergoeding. Verder werd de duur van de wettelijke WW-uitkering verlaagd.

Een gevolg van de verduidelijking van het ontslagrecht is dat het overgrote deel van de ontslagen niet meer voor de rechter komt, maar via beëindigingsovereenkomsten wordt geregeld. Werkgever en werknemer onderhandelen over de hoogte van de ontslagvergoeding. Het is mogelijk dat daar hogere vergoedingen worden afgesproken.



Nog voor de WWZ is geëvalueerd, wil het kabinet het ontslagrecht weer veranderen wegens 'signalen uit de samenleving'. Dat gebeurt volstrekt onevenwichtig. De introductie van de cumulatie grond (i-grond) verzwakt de positie van de werknemer en zal willekeur en ongelijkheid in de hand werken. Als een werkgever geen voldragen grond heeft voor een ontslag en beëindiging van het dienstverband daarom nog niet in de reden ligt, kan er straks iets worden 'bijgezocht' om het gewenste resultaat alsnog te bereiken. De bescheiden extra vergoeding die bij gebruik van de i-grond kan worden toegekend weegt daar niet tegenop. Temeer omdat scholingskosten door de werkgever kunnen worden verhaald en de opbouw van de transitievergoeding bij langere dienstverbanden wordt vertraagd. De ingreep in de WW wordt niet teruggedraaid.

Het verruimen van de ontslagmogelijkheden door introductie van de cumulatiegrond, in combinatie met een geringe 'extra' vergoeding door de rechter, verstoort de balans die is beoogd met het ontslagrecht zoals dat in de WWZ is geïntroduceerd. Het aantal ontbindingsverzoeken dat aan de rechter wordt voorgelegd, zal weer gaan stijgen. Daarbij wordt ook de onderhandelingspraktijk beïnvloed door het feit dat de extra vergoeding die de rechter kan toekennen bij een ontslag op de i-grond is gemaximeerd.

FNV is van mening dat om deze redenen de positie van werknemers dubbel wordt verzwakt. Ontslag wordt zowel makkelijker als goedkoper.

Premiedifferentiatie

De meest effectieve maatregel is de introductie van premiedifferentiatie in de WW. Het is goed dat een begin wordt gemaakt met het beprijzen van onzeker werk. Een verschil van vijf procentpunten zet enige zoden aan de dijk. De definitie van onzeker werk is helder en duidelijk. Helaas wordt juist aan die definitie gemorrelt. De FNV begrijpt heel goed dat er onvermijdelijke flex bestaat. Wij hebben het dan over piek en ziek. Dan nòg is het logisch dat de prijs voor de werkgever hoger is. Bovendien, als het mogelijk zou zijn helder en duidelijk af te bakenen wat onvermijdelijke flex is en als werkgevers geen misbruik zouden maken van onzeker werk, dan was de hele Wet arbeidsmarkt in balans niet nodig. De praktijk leert echter anders. Juist sectoren als landbouw en horeca hebben wat betreft oneigenlijk gebruik van onzeker werk een slechte reputatie.

Voor wat betreft het aangenomen amendement nr. 60 is de FNV van mening dat het hanteren van een leeftijd van 21 jaar nogal willekeurig lijkt en dat die te hoog is. Boek 7 titel 10 kent uitzonderingen voor jongeren met kleine contracten (vergelijk de ketenregeling of betaling van de transitievergoeding), maar dan wordt een leeftijdsgrens van 18 jaar gehanteerd. Dit vanuit de gedachte dat jongeren onder de 18 met kleine contracten niet voor hun levensonderhoud afhankelijk zijn van het inkomen dat zij verdienen. In dat licht is een leeftijdsgrens van 21 jaar een noviteit. Daarmee is er voor een leeftijdsgrens van 21 jaar geen objectieve rechtvaardigingsgrond. De kans dat een werknemer onder de 21 wel voor zijn levensonderhoud afhankelijk is van het inkomen is immers een stuk groter.



Oproep

De FNV vindt de bedoelingen van de maatregelen bij oproepcontracten sympathiek, maar verwacht niet veel effect. Oproepkrachten hebben in de regel een zwakke positie ten opzichte van de werkgever. Het heeft weinig zien oproepkrachten rechten te geven die ze vervolgens zelf bij de werkgever moeten afdwingen. Dat gaat niet gebeuren. De maatregelen zouden veel effectiever zijn als rechten van rechtswege zouden ingaan. Dan ook kunnen oproepcontracten weer de uitzondering worden waar ze onvermijdelijk zijn in plaats van een gangbaar instrument om zoveel mogelijk risico's naar de werknemer te verplaatsen.

De uitzondering voor seizoensgebonden werk voor de verplichtingen voor oproepkrachten is ingegeven door de bezwaren vanuit de sector landbouw. Er is betoogd dat ondernemers die zeer weersafhankelijk zijn in verband met het verrichten van werkzaamheden op het land, niet uit de voeten kunnen met een oproeptermijn en met de verplichting om een gecancelde oproep alsnog te betalen. De tekst in het amendement sluit aan bij de huidige tekst van artikel 7:668a lid 13 (ketenregeling voor seizoenswerk). De FNV is van mening dat de bewoordingen in het amendement te ruim zijn. Allereerst betreurt de FNV het feit dat de risico's van het niet kunnen werken in deze gevallen volledig worden afgewenteld op de werknemers. Als deze afwijkingsmogelijkheid gehandhaafd blijft, dan zou die alleen moeten worden toegestaan als, gezien de aard van de werkzaamheden, zelfs een termijn van één dag te veel is voor een werkgever om de werkzaamheden te kunnen plannen. Dit zijn zeer uitzonderlijke situaties. De huidige omschrijving maakt het mogelijk om voor alle vormen van seizoenmatig, klimatologisch afhankelijk werk gebruik te maken van de uitzondering. De FNV is van mening dat met deze uitzondering heel voorzichtig moet worden omgegaan. Een meer naar de situatie toegeschreven tekst zou meer recht doen, zodat niet op oneigenlijke argumenten van de mogelijkheid gebruikgemaakt kan worden.

Payroll

De FNV is gematigd positief over de voorgestelde AMvB over de pensioenrechten van payrollkrachten. FNV geeft de voorkeur aan een verplichtstelling bij de pensioenregeling van de inlener. Als dat niet mogelijk is moeten andere voorwaarden gesteld worden om concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan, zoals aansluiting bij de gemiddelde premie in Nederland en de aanwezigheid van een partnerpensioen. Wanneer de pensioenvoorwaarden niet gelijkwaardig zijn met die van de werknemers van de inlener blijft concurrentie op arbeidsvoorwaarden mogelijk.

Uitzondering primair onderwijs

De FNV vindt het onbegrijpelijk dat voor één sector (het primair onderwijs) in de wet een bepaling wordt opgenomen die bepaalde groepen werknemers volledig uitsluit van de ketenbepaling. Het is veel logischer uitzonderingen voor het primair onderwijs bij cao te regelen, zoals bij de WWZ ook is gebeurd. Dan is het mogelijk om op een evenwichtige manier aan te sluiten bij veranderende arbeidsmarktomstandigheden. Nu kunnen werkgevers onder het mom van verzuimvervanging mensen eindeloos op tijdelijke



contracten aanstellen. De ervaring leert dat ze dat ook zullen doen zodra de spanning op de arbeidsmarkt enigszins zal wijken.

In de Memorie van Toelichting wordt verwezen naar objectieve redenen waarom een onbeperkt aantal contracten mogelijk zou zijn. Wij zetten hier grote vraagtekens bij. De genoemde objectieve redenen staan naar onze mening niet in de weg aan misbruik. Wij denken dat artikel 7:668a lid 15 niet voldoet aan de waarborgen tegen misbruik die de richtlijn en de raamovereenkomst clause 5 vereisen. Uit jurisprudentie blijkt in ieder geval dat ook onderwijs valt onder de richtlijn.

Effectief beleid zelfstandige arbeid

De FNV heeft kennisgenomen van de instelling van een 'Commissie regulering van werk' die moet adviseren over de toekomst van het arbeidsrecht, de sociale zekerheid en de fiscaliteit. De instelling van een commissie mag geenszins reden zijn om op de handen te gaan zitten. Het voorgenomen beleid ten aanzien van zelfstandige arbeid, dat vooral de arbeidsrelaties wil verduidelijken, zal nauwelijks effectief zijn. Onder schijnopdrachtgevers en intermediairs heerst de stemming dat het allemaal zo'n vaart niet zal lopen en dat men voorlopig zijn gang kan gaan. Niet de politiek, niet de Belastingdienst maar schijnopdrachtgevers en schijnzelfstandigen bepalen of ze belasting betalen en sociale premies afdragen. De FNV dringt aan op de volgende maatregelen.

- Beëindig het handhavingsmoratorium. De politiek en de Belastingdienst staan inmiddels te kijk na grote woorden maar weinig daden. Voorbeelden te over van flagrante schending van het arbeidsrecht waarbij de Belastingdienst niet kan of wil optreden. De FNV heeft een kraakheldere uitspraak over de arbeidsrelatie bij Deliveroo uitgelokt. Helaas weigert de Belastingdienst te handhaven.
- Versterk de positie van de echte zelfstandigen en zorg er zo voor dat zelfstandige arbeid realistischer wordt geprijsd. Maak het mogelijk collectieve afspraken te maken en zorg ervoor dat zelfstandigen verzekerd zijn tegen arbeidsongeschiktheid en pensioen opbouwen. Het uiteindelijke doel is dat mensen niet meer afhankelijk zijn van structurele fiscale voordelen om zelfstandig ondernemer te kunnen zijn.