

Wet werk en zekerheid

Aan de orde is de behandeling van:

het wetsvoorstel Wijziging van verschillende wetten in verband met de hervorming van het ontslagrecht, wijziging van de rechtspositie van flexwerkers en wijziging van verschillende wetten in verband met het aanpassen van de Werkloosheidswet, het verruimen van de openstelling van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de beperking van de toegang tot de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Wet werk en zekerheid) (33818).

Voorzitter: Broekers-Knol

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Terpstra** (CDA):

Voorzitter. Vanmiddag behandelen wij het eerste wetsvoorstel uit een serie van drie voorstellen waarmee de regering de arbeidsmarkt wil hervormen. Het is goed dat we dit wetsvoorstel nu behandelen, omdat we ongeveer elke minuut een brief krijgen van iemand die zijn eigen lumineuze ideeën over dit wetsvoorstel nog eens even helder naar voren wil brengen. Dus hoe langer we wachten met de behandeling, hoe meer ideeën we mogen ontvangen.

De twee andere voorstellen staan op de plenaire agenda van 24 juni. Het gaat daarbij om de hervorming van de Wet werk en bijstand en de invoering van de Participatiewet. De drie voorstellen vloeien voort uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte II, het Sociaal Akkoord 2013 en het Begrotingsakkoord 2014.

Onze fractie waardeert de betrokkenheid van werkgevers en werknemers via het sociaal overleg als zeer positief. Deze waardering van de rol van sociale partners leidt soms tot steun aan het wetsvoorstel, maar soms ook niet. Dit laatste houdt verband met de problemen in bepaalde sectoren met betrekking tot de voorstellen over met name flexwerk. Het geldt ook niet helemaal voor de positie van kleine ondernemers.

Het gaat in het wetsvoorstel dat wij nu behandelen om drie onderdelen: de wijziging van het ontslagrecht, het zoeken naar een beter evenwicht tussen flexwerk en vast werk en wijziging van de Werkloosheidswet. Naar onze mening is in de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer te weinig aandacht besteed aan het ontslagrecht. Het is derhalve niet verwonderlijk dat in de schriftelijke behandeling en voorbereiding van dit debat veel aandacht aan dit onderdeel is geschonken. En dat zal vanmiddag en vanavond ook zeker het geval zijn.

De CDA-fractie dankt de leden van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) voor hun vele werk en dankt de regering voor de vele antwoorden. Ook zijn wij tevreden met de bereidheid van de regering om een deel van de problemen die de VAAN heeft aangedragen, op te lossen via een reparatiewet. Toch lijkt mij deze weg niet voor herhaling vatbaar. Werkgevers en

werknemers spreken eerst samen iets af en de VAAN, die vaak processen voert namens diezelfde werkgevers en werknemers, komt met boeken vol bezwaren. Naar ons idee was het beter geweest als al deze opmerkingen vooraf waren besproken, en niet vanmiddag en vanavond op de valreep. Het gesprek lijkt dan te verzanden in een soort welles-nietesgebeuren. Op een aantal onderdelen zullen wij de visie van VVD en D66 steunen, met als doel de lijst wijzigingen voor de reparatiewet enigszins te vergroten.

In de Tweede Kamer is uitgebreid gesproken over de relatie tussen vast werk en flexwerk. Het wetsvoorstel is een poging een nieuw evenwicht tussen beide te vinden. In grote lijnen kunnen wij ons vinden in de voorstellen, met name doordat in onze visie de mening van werkgevers en werknemers op het gewenste evenwicht een grote rol moet spelen. Ondanks de antwoorden van de regering op onze vragen zijn wij nog niet overtuigd dat deze nieuwe wet geen nadelige effecten kan hebben op de werkgelegenheidspositie van bepaalde groepen op de arbeidsmarkt. Met betrekking tot de Participatiewet hebben we de staatssecretaris gevraagd hoe het zit met de relatie tussen deze wet en de werkgelegenheid van de Wajongpopulatie. Groepen in de bouw maken zich ook zorgen over de gevolgen van deze wet. Onlangs kregen we nog een brief van een deel van de jeugd dat bang is dat de beperking van de flexibiliteit niet in hun voordeel werkt. Wij nodigen de minister uit onze zorgen op dit punt weg te nemen of in ieder geval te verminderen. Tevens willen wij vernemen wat de minister gaat doen, indien inderdaad zou blijken dat de nieuwe wet met betrekking tot de werkgelegenheid op een aantal punten zijn doel voorbijschiet.

Wij hebben ons aangesloten bij vragen van de VVD en de ChristenUnie over de invloed van de wet op de cao in het onderwijs, waardoor er problemen kunnen ontstaan met betrekking tot invalkrachten. De regering antwoordt op deze vragen dat werknemers in het onderwijs dezelfde bescherming moeten hebben als iedereen. Ook vanuit de sector sport is onze aandacht gevraagd voor bepaalde problemen met de nieuwe flexregelingen.

Net als bij het wetsvoorstel minimumloon inzake overeenkomsten van opdracht (OVO) en het voorstel de Wet arbeid vreemdelingen te wijzigen, willen wij de minister vragen ook hier meer rekening te houden met afwijkende situaties in bepaalde sectoren en met de problemen die kleine ondernemingen kunnen hebben. De kleine ondernemingen hebben onze aandacht gevraagd voor de transitievergoeding die zij moeten betalen bij arbeidsongeschiktheid, nadat ze bijvoorbeeld reeds twee jaar ziektegeld hebben doorbetaald. Graag hoor ik van de minister hoe hij het probleem van de mkb'ers in deze nieuwe wetgeving ziet.

De argumentatie van het ministerie om iedereen zo veel mogelijk gelijk te behandelen doet mij soms denken aan de tijd van de beroemde secretaris-generaal van het ministerie van Sociale Zaken in de jaren zeventig, mr. A.B. Raven. Deze wekte de indruk pas gelukkig te zijn indien alle Nederlanders onder dezelfde cao zouden vallen, die dan uiteraard onder zijn leiding zou kunnen worden goedgekeurd. Onze vraag is waarom de minister zoveel problemen lijkt te hebben met afwijkende regelingen in een beperkt aantal sectoren, terwijl voor de meerderheid van de andere sectoren de hoofdregel blijft gelden.

Eén van de belangrijkste problemen van flexwerk is dat de betrokkenen minder mogelijkheden hebben voor het verkrijgen van een hypotheek of een lening voor een auto. Of zoals onze Duitse burens het zo mooi kunnen zeggen: flexwerk maakt "Familien und Eigenheimsbegründung" moeilijker. Omdat naar onze mening ook bij aanvaarding van dit wetsvoorstel flexwerk blijft bestaan,

zouden wij de regering willen vragen de voornoemde problemen van flexwerk meer rechtstreeks aan te pakken. Dit zou heel mooi kunnen in aansluiting op het onderzoek van de minister voor Wonen.

In de visie van het CDA op de verantwoordelijke maatschappij is altijd nagedacht over een grotere rol van werkgevers en werknemers bij de vormgeving van de sociale zekerheid. In mijn jeugd bij het CNV — dat is vrij lang geleden — werd hiervoor de naam "overdracht van de werknemersverzekeringen aan de sociale partners" gebruikt. De voorstellen in de wet om de duur van de WW te bekorten en daarbij tevens de mogelijkheid te scheppen dat cao-partijen zelf afspraken kunnen maken, passen geheel in deze visie.

Wij wachten, zoals altijd, de antwoorden van de regering met grote belangstelling af. Dit geldt uiteraard ook voor de antwoorden op de vele vragen van andere woordvoerders.

Dat was toch mooi binnen de tijd, voorzitter.

De voorzitter:

Zeer binnen de tijd, mijnheer Terpstra, want u hebt nog zeveneneenhalve minuut over. Ik hoor nu dat de heer Backer graag wat van uw spreektijd wil overnemen. Binnen zekere grenzen, mijnheer Backer, maar als ik het dikke pakket van uw spreektekst zie, slaat het mij wel koud om het hart, moet ik u eerlijk zeggen. Maar goed, we gaan aan de slag. Gaat uw gang, mijnheer Backer.

De heer Backer (D66):

Voorzitter. Het kabinet heeft drie omvangrijke en ingrijpende voorstellen in een pakket aan ons voorgelegd. Deze onderwerpen staan voor de fractie van D66 al vele jaren op de eigen sociaalliberale hervormingsagenda. Ik heb het dan over verkorting van de WW-duur, wijziging van opbouwpercentages, alsmede aanpassing van het criterium passende arbeid. Dit onderwerp is zeer lange tijd politiek verboden terrein geweest. Door middel van het sociaal akkoord is hiervoor nu draagvlak georganiseerd en ook behouden in de loop van de parlementaire behandeling. Dat is geen van de voorgangers van de minister gelukt.

Een ander punt is de herziening van het ontslagrecht, wat al tientallen jaren een politiek mijnenveld is. Er zijn wel pogingen gedaan, ook vanuit de Tweede Kamer en vanuit de fractie van D66 — ik herinner aan de D66-initiatiefwet-Koşer Kaya — maar die zijn allemaal niet tot deze Kamer gekomen. Ik complimenteer de minister met de prestatie dat hij dit heeft aangedurfd en dat hij tot deze fase is gekomen.

Dan is er nog het derde onderdeel van het drieluik: de aanpassing van de bepalingen inzake opvolgende contracten voor bepaalde tijd, de draaideurconstructies die er aan vastzitten en de beperking tot maximaal 24 maanden met afwijkingmogelijkheden in cao's; ook dit is bijna de kwadratuur van de cirkel, want meer zekerheid voor de één is ongewenste vastheid voor de ander; het verschilt zowel voor personen als sectoren, en binnen sectoren weer per onderneming of organisatie. Hoe lossen we dit als wetgever op? Het kabinet heeft een poging gedaan. Het voorstel ligt hier ter bespreking

Het is dus een lang traject van wetgevende arbeid, waarin nog één hindernis moet worden genomen: vandaag in dit huis. Dat is geen gemakkelijke opgave. Voor mijn fractie staat echter vast, zo zeg ik aan het begin van mijn bijdrage, dat de hervorming op elk van de drie domeinen voor vele jaren buiten beeld raakt als wij hier niet tot een afronding kunnen komen. Er zijn dus genoeg redenen waarom wij constructief naar de voorstellen kijken. Ik heb de eer om ook woordvoerder financiën voor mijn fractie te zijn. Ik ben mij dus ook zeer bewust van de bijdrage die de hervorming van de WW levert aan de rijksfinanciën. Dat is ruim 1 miljard. We hebben, overigens meer vanuit het oogpunt van activerend arbeidsmarktbeleid, sinds 2006 voor een aanpassing van de WW gepleit. Dat was onderdeel van onze tegenbegrotingen. Het is dus wel zo consequent om dat hier ook te steunen. Ook daarbij zijn natuurlijk vragen te stellen, maar ik zal mij in mijn bijdrage vooral concentreren op de "flex" en het ontslagrecht.

De voorstellen zijn samengebracht in twee hoofdstukken met maar liefst 25 wijzigingsartikelen, met vele onderdelen. Die hebben allemaal betrekking op Boek 7, Bijzondere overeenkomsten. Natuurlijk is dat verdedigbaar vanuit de gewenste integrale beoordeling, want anders wordt weer gezegd dat het niet integraal is. De samenhang van de onderwerpen is evident. Ook vanuit de wens om tot een gezamenlijke invoeringsdatum te komen kan worden betoogd om het samen te doen. Dan kan het in één keer in werking treden. Dat maakt het een groot pakket, maar er is een zekere logica om het gezamenlijk te behandelen. Er is een uitzondering gemaakt voor een aantal bepalingen. Voor de WW geldt een heel ander traject, maar het flex- en ontslagbesluit moet al per 1 juli aanstaande ingaan. Het is nu 2 juni. Dat is natuurlijk toch buitengewoon kort. Mijn fractie geeft de minister in overweging om de invoeringsdatum gelijk te laten opgaan met die van de andere hoofdstukken, te weten 1 juli 2015, tenzij hij hiertegen heel goede argumenten kan aandragen. Ik nodig hem graag uit om hierop te reageren.

Ik kom bij het ontslagrecht. Een memorie van antwoord van meer dan 100 pagina's is ons geworden, gevolgd door een nota. Dat is vrij zeldzaam. Vele leden van dit huis hebben zich dan nog beperkt in het aantal vragen. Het is gewoon een majeure wetgevingsoperatie geworden. Het tempo waarin dit plaatsvindt, is hoog. Dat doen we met een leerstuk, om het maar zo te zeggen, dat een lange historie heeft. Dat is eigenlijk een historie van traagheid, stagnatie en behoudzucht. Dat is ook wel verklaarbaar, want de belangen op dit gebied zijn groot. Ik noem er een aantal, om toch even de context weer te geven. Het belang van individuele werknemers en zwakke groepen op de arbeidsmarkt bij een goede ontslagbescherming; dat is evident. Het belang van werkgevers bij snelle en goedkope beëindigingsprocedures, met name in situaties waarin bedrijfseconomische omstandigheden hiertoe noodzaken. Het algemeen belang bij een goede werking van de arbeidsmarkt, voor het behoud en de bevordering van de werkgelegenheid en het tegengaan van oneigenlijke instroom in de sociale zekerheid. De belasting van de rechterlijke macht en de kosten van de rechtsbijstand, hetgeen we ook in de brief van de Raad voor de rechtspraak hebben kunnen zien. De lasten voor het bedrijfsleven van voorgestane veranderingen. De internationale context. Ik heb dit stukje ontleend aan het rapport van de commissie-Rood uit 2003. De ontvangst van het rapport van de commissie-Rood over het duale stelsel was illustratief. Hoewel er toen al 58 jaren waren verstreken sinds de invoering van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en er genoeg reden was om het aan te passen, veranderde er niets. De commissie werd bedankt.

De arbeidsovereenkomst is een bijzondere overeenkomst, met partijen in verschillende machtsposities. Toch zou naar het oordeel van mijn fractie moeten prevaleren dat zo'n

overeenkomst, zoals elke overeenkomst naar burgerlijk recht, in beginsel kan eindigen door partijhandelingen, door de autonomie van partijen, zo nodig getoetst door de rechter. Het ontslagverbod is niettemin fier overeind gebleven sinds 1945. Met dit voorstel zal het nog sterker verankerd raken in het BW. Bij de bestudering van dit toch wel omvangrijke wetgevingsdossier is de verankering van het duale stelsel natuurlijk het eerste wat opvalt. Het wetsvoorstel is, vrij naar Von Clausewitz, een voortzetting van het BBA 1945 met andere middelen. De minister sprak bij de behandeling in de Tweede Kamer de gedenkwaardige woorden "het huidige ontslagrecht is complex en oneerlijk". Dat komt natuurlijk voor een belangrijk deel door het duale karakter. De elevator pitches van werkgevers en werknemers dat het nieuwe ontslagrecht sneller, goedkoper en eerlijker zal zijn, kunnen eigenlijk conceptueel al niet worden verenigd met de gedachte dat je het duale stelsel handhaaft. Wat daarvan zij, het voorstel is wat het is en het ligt hier nu voor. Het is onze taak om het naar maatstaven van rechtmatigheid, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid te beoordelen.

Bij de voorbereidingen heb ik zitten nadenken hoe ik een beeld kon schetsen van het arbeidsrecht. Ik kwam op de antieke kast. In de loop van tientallen jaren is in de rechtspraak en de literatuur ordening aangebracht in de huisraad. Voor de meeste vragen is er wel een lade, een plank of een bakje gevonden. Veel daarvan is rechtspraak. Nu wordt dit door de herziening geheel door elkaar gegooid. In het begin kun je dan even niets meer vinden. Dat ongemak lees je ook in de publicaties van vele beoefenaren van het arbeidsrecht. Zij hebben natuurlijk ook wel een punt. Er zitten ook onnodige complexiteiten in het voorstel; ik kom daar nog over te spreken. Dat betekent wel — laten we daar gewoon eerlijk over zijn — dat de claim van goedkoper, sneller en minder juridische kosten in eerste instantie vermoedelijk niet kan worden waargemaakt. Zodra de nieuwe ordening wortel heeft geschoten en de nieuwe kast op orde is, kan dat anders worden. In 2017 is er al een eerste evaluatie toegezegd. Ik zou zeggen: the jury is still out.

Als mijn fractie voor het nieuwe stelsel de beoordeling zou volgen die de minister aanlegt voor het oude stelsel, zou zij daarmee niet goed uit de voeten kunnen. Het is of wordt nog steeds complex en het wordt ook niet altijd eerlijk. Daarmee zijn we er niet. Wetgeving inzake arbeidsrecht luistert heel nauw. Mijn inzet is om dit heel zorgvuldig te doen, met het oog op de te beschermen belangen, die ik zojuist heb genoemd. Deze voorstellen grijpen immers diep in in de sociaaleconomische ordening en raken miljoenen mensen in hun directe en dagelijkse belangen. Dit staat niet op zichzelf; collega Terpstra gaf het al aan. De Participatiewet is hier binnenkort aan de orde, evenals de Wet werk en bijstand. Dat alles grijpt toch in elkaar.

Er is een aantal moedige keuzes gemaakt. Het recht op scholing is opgenomen. Ook is de gedachte in de wet opgenomen dat de transitie van werk naar werk centraal staat en niet het behoud van de huidige baan. Wij rekenen dat tot de echte verbeteringen. In een arbeidsmarkt waar insiders nog steeds vast werk hebben en outsiders — starters en zzp'ers — tijdelijk werk, is dit een modernisering die zeer gewenst is. Ook juichen wij de keuze toe om de berekeningswijze van ontslagvergoedingen een wettelijke basis te geven. De standaardformule is niet langer de uitkomst van onderling beraad van de kring van kantonrechters, hoe capabel zij ook zijn. Zij behoort gewoon een basis te vinden in de wet. Die is nu opgenomen. Ook wetstechnisch vinden wij dat een verbetering.

Ook is de keuze gemaakt om in de wet, behoudens uitzonderingen, forfaitaire transitievergoedingen op te nemen. Laten we wel zijn: dat is een ingrijpende versoering van de vergoedingen vergeleken met wat er nu is, met name voor oudere werkgevers en mensen met meerdere dienstjaren. Daar is

wat voor te zeggen, omdat het in de gedachte over "van werk naar werk" en in een veranderende arbeidsmarkt een logische uitkomst is. Voor sommige werknemers zal een en ander gunstig zijn, namelijk voor degenen die vroeger via een UWV-route helemaal geen vergoeding kregen, maar over de hele linie zal het een versobering zijn. Mijn fractie heeft met die keuze op zichzelf genomen geen moeite, maar ik stel wel vast dat in individuele gevallen de uitkomsten hard kunnen aankomen. Dat moeten wij gewoon onder ogen zien.

Dat waren de moedige keuzes. Er zijn ook overmoedige keuzes gemaakt, waarmee een niet bestaand probleem wordt opgelost. In de stukken is daar al veel op gewezen. Dit betekent een introductie van complexiteit. Daar is op gewezen door experts op het gebied van arbeidsrecht en sociaal recht en door iedereen die er wat van begreep. Gisteren kwam er nog een voorstel van de meergenoemde Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) voor technische verbeteringen, die de praktijk ten goede kunnen komen. Anders dan collega Terpstra zeg ik: het is goed dat wij het nu bespreken, en het is nog net op tijd binnengekomen. Wij kunnen er kennis van nemen. Dat is nuttig en ik kom er zo meteen nog even op terug. Ik geef de minister in overweging hier serieus zijn voordeel mee te doen.

Er zijn een paar voorbeelden van complexiteit die niet had hoeven. Zo is in artikel 7:670a, lid sub 2a, de instemming van de werknemer geïntroduceerd. Dit heeft niet echt toegevoegde waarde. Het was al mogelijk onder het huidige recht en blijft ook op grond van een ander artikel mogelijk. Verder noem ik de aanzegtermijn met boete voor de overeenkomst voor bepaalde tijd in het nieuwe artikel 7:688. Daarmee wordt complexiteit geïntroduceerd. Deze bepaling gaat waarschijnlijk de werknemer niet helpen. Een volgend voorbeeld is de introductie van de figuur van intrekking van een eenmaal gegeven instemming door de werknemer. Ook dat kan worden opgelost. Iedereen die in het arbeidsrecht werkzaam is, weet dat de gegeven instemming van een werknemer met zeer veel waarborgen omkleed moet zijn. Anders wordt deze gewoon niet geaccepteerd. Daar is vaste rechtspraak over. Ten slotte noem ik het laten vervallen van iets eenvoudigs als de buitenwettelijke vernietigingsmogelijkheid door de werknemer. Hij kon gewoon door het bureau voor rechtshulp of door een neef die iets van arbeidsrecht wist, een brief laten schrijven om de vernietiging in te roepen. Nu moet hij naar de rechter, met een vervaltermijn. Hij moet dus nog opschieten ook. Dit riskeert juridisering, want er is ook hoger beroep en cassatie mogelijk. Dit was niet nodig geweest. Dit is regelgeving waarvan ik in alle vriendschap tegen de minister zeg: waarom doen wij dit? Dit staat ook op gespannen voet met de handhaafbaarheids- en uitvoerbaarheidstoets van goede wetgeving.

Net als collega Terpstra wil ik toch ook wel mijn waardering uitspreken voor al degenen die zich hebben ingespannen om hierop commentaar te leveren en dat in te sturen. Natuurlijk kan dat selectief zijn en kunnen er belangen meespelen, maar het treft mij wel dat de beroepsgroep van advocaten en rechters, de Raad voor de rechtspraak en hoogleraren, zeer ambachtelijk en toegewijd bezig zijn geweest om onze wetgevingsarbeid te verbeteren. Dit blijkt ook wel uit het feit dat de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid de vragen van de VAAN integraal heeft toegevoegd aan haar inbreng. Een aantal punten is overgenomen, waarvoor waardering. Er is ook een aantal punten waarvan ik zeg: de wens van de minister om zijn "darlings" te behouden is kennelijk sterker geweest dan — als je er goed naar kijkt — de wens om de beste uitkomst te bereiken. Ik nodig de minister uit om op een aantal punten die ik heb genoemd de dialoog voort te zetten. Ik doe dit vanuit de overtuiging dat er geen winnaars of verliezers zijn in de zin van

werknemers of werkgevers. Dit komt gewoon in gelijke mate aan de arbeidsrechtpraktijk en eigenlijk dus ook aan de economie ten gunste.

Er is nog ruimte voor allerlei grammaticale en tekstuele verbeteringen, die door de Vereniging voor Arbeidsrecht zijn aangebracht in hun publicatie. Ik zou de minister willen uitnodigen om ruimhartig te zijn. Wij hebben nog een jaar. Er is al een reparatiewet aangekondigd. Maak het consistent en goed, zou ik tegen de minister willen zeggen. Ik zou hier ter lering het adagium uit de geschiedenis willen aanhalen: *du sublime au ridicule, n'est qu'un pas*. Laten wij die stap in de goede richting zetten. Er zijn meerdere voorbeelden van wetsvoorstellen die in dit huis vrij grondig zijn gerepareerd en die toch uiteindelijk zonder gezichtsverlies de eindstreep hebben gehaald, zoals de Politiewet.

Dan kom ik toe aan het punt van redelijkheid en billijkheid en maatwerk. Ik wil dat iets uitgebreider bespreken, omdat de consequentie van het handhaven van de preventieve ontslagtoets ertoe heeft geleid dat er in het huidige voorstel een aantal zaken zijn aangepast. Die aanpassing is ondersteund door de sociale partners. De minister heeft dit meerdere malen betoogd. De partijen hebben onder het huidige recht de keuze om de beëindiging, de opzegging, aan het UWV voor te leggen, of via de kantonrechter te ontbinden. Ik vertel daarmee niets nieuws, maar herhaal het nog even. Het wordt nu wettelijk voorgeprogrammeerd door de wetgever. De gedachte is dat dit eerlijker is. De interventie van de wetgever in het ontslagrecht gaat als gevolg van die integratie nog een stapje verder dan alleen de procesgang. Het lijkt eigenlijk een introductie van het ambtenarenrecht, met limitatieve ontslaggronden, terwijl wij nu juist bezig waren om de ambtenaren onder het burgerlijk recht te brengen, althans wanneer de initiatiefwet daartoe doorgaat. De route en de gronden zijn dus voorgeprogrammeerd. De transitievergoeding is in de plaats gekomen van alle vormen van schadevergoeding, met uitzondering van de additionele billijke vergoeding, waarover straks meer.

Dit was in het bestaande systeem immers oneerlijk: in gelijke gevallen kon door de enkele keuze van de route een verschillende uitkomst worden bereikt. Gelijke gevallen behoren gelijk te worden behandeld, zo luidt het rechtsbeginsel, en ongelijke gevallen ongelijk. Dat is een beginsel dat zich richt tot de rechter die moet oordelen. Nu aan dit onrecht een einde lijkt te worden gemaakt, ontstaat er echter wel een ander probleem in het nieuwe stelsel. Die vraag moeten wij ons stellen en die stel ik ook aan de minister. Kunnen ongelijke gevallen door de rechter wel ongelijk worden behandeld, als je de gronden zo limiteert? Anders gezegd: is het omgekeerde dan altijd waar, namelijk dat het ontnemen van de keuze voor een ontslagroute aan de partij die wil opzeggen of ontbinden in het nieuwe stelsel, altijd leidt tot een eerlijke uitkomst? Ik zou graag de opvatting van de minister hierover willen horen.

In een geschil naar burgerlijk recht worden alle omstandigheden van het geval meegewogen. Zo ben ik althans in dat vak opgevoed. Ik herinner aan artikel 248 van boek 6 en aan het goed werkgeverschap ex artikel 7: 611. Ik hoop mij te vergissen, maar nu wordt, zo lijkt het, met die nuance gebroken die vroeger onder de kop "gewichtige redenen" kon worden opgevangen. Maatwerk kon worden bereikt met de derogerende werking van de redelijkheid en billijkheid. Nu wordt dus de fictie gecreëerd dat een gesloten systeem van gronden met forfaitaire uitkomst altijd recht zal doen. Ik zou het bijna een civielrechtelijke variant noemen op de minimumstraffen, maar het is natuurlijk een andere discipline. Het lijkt mij een breuk met de bestaande rechtspraktijk, die niet gaat bijdragen aan het succes van de hervorming. Wetstechnisch is het ook een beetje een vreemde figuur, omdat het vragen oproept over de uitleg van de arbeidsovereenkomst binnen het

burgerlijk recht. Ik heb het vermoeden dat de minister die breuk eigenlijk niet heeft beoogd, maar ik hoor daarvan graag de bevestiging van hem.

Nu ga ik even specifiek in op de kleine ruimte voor de additionele billijke vergoeding, naast de transitievergoeding. Er wordt een niet bestaand criterium ingevoerd van "ernstige verwijtbaarheid". Opmerkelijk was dat alle inzet in de parlementaire behandeling zich bijna leek te concentreren op het voorkomen van een herinvoering van de kantonrechterformule 2.0 via de achterdeur. De suggesties van de VAAN en van anderen werden soms beantwoord in de trant van: ja, ja, daar heb je ze weer. Toen werd het "muizengaatje" genoemd en daarmee deed de beeldvorming de rest. In de schriftelijke voorbereiding heb ik hiernaar gevraagd en direct een open zenuw geraakt door te suggereren dat de praktijk misschien wel iets weerbarstiger zou kunnen zijn dan de voorgeprogrammeerde ontslaggronden in artikel 7:669, lid 3c tot en met g. We begrijpen uit de antwoorden dat de sociale partners als de dood zijn dat het bouwwerk van de voorspelbare uitkomsten in elkaar zakt als er iets zou gebeuren op dit gebied. Het zijn interessante dialogen die wij gelezen hebben in het verslag van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN). Het betrof de heren Wientjes en Heerts.

Ik moet hier toch iets over zeggen, omdat zij steeds worden opgevoerd in het debat, in ieder geval in het schriftelijke debat. Het gaat mijn fractie om de situatie waarin de kantonrechter waarschijnlijk niet mag ontbinden naar de stand van het debat tot nu toe, omdat de gronden niet goed zijn gedocumenteerd of omdat er mengvormen van klachten zijn, maar werkgevers en werknemers in de praktijk niet verder kunnen. Op een vraag van collega Holdijk op pagina 74 in de memorie van antwoord betreffende een casus waar ook verwijtbaarheid aan de zijde van de werknemer is geconstateerd, antwoordt de minister: mogelijk dat de oplossing van de forfaitaire vergoeding weliswaar niet altijd het rechtsgevoel aan beide zijden bevredigt, maar wel de rechtszekerheid bevordert. De vraag is natuurlijk gewettigd of de kantonrechter wel kan ontbinden in gevallen waarin een verstoorde verhouding is ontstaan. Dat is een situatie die het rechtsgevoel ook niet bevredigt, zou ik de minister willen voorhouden. Bovendien werkt het juridisering in de hand, omdat nu met appel en cassatie een verdergaande procedure mogelijk is. De sociale partners zitten nu juist niet te wachten op een dergelijke juridisering.

Wat, dunkt mij, over het hoofd is gezien of niet is uitgediscussieerd, is de casuspositie die eigenlijk het spiegelbeeld is van wat collega Holdijk aangaf: er is wél een zekere mate van verstoring en verwijtbaarheid en er is wél een zekere ongeschiktheid, maar het feitencomplex telt onvoldoende op tot een van de gronden in 669c tot en met 669g. In de memorie van antwoord antwoordt de minister op mijn vragen dat de regering niet heeft gekozen voor een open norm aan de hand waarvan de rechter beoordeelt of een ontslag redelijk is en welke vergoeding hier al dan niet tegenover moet staan.

Open normen en de hoogte van de vergoeding zijn echter verschillende dingen. Ik bepleit geen open norm. Ik bepleit wel een normale rechtstoepassing in zaken van burgerlijk recht. Ik kijk ook even wat de opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak hierover zijn geweest, die aangehaald worden maar niet in de stukken staan. Ik doe niets af aan de hoge eisen die gesteld worden aan de additionele billijke vergoeding en die voortkomen uit de sociale partners. Wij zijn ook niet bezorgd over de te lage vergoedingen. Ik ben echter wel bezorgd dat het in de praktijk, waar slechte dossiervorming in ondernemingen en organisaties eerder regel dan uitzondering is, ook in het

grootbedrijf en het mkb, zeer moeilijk is om toch te ontbinden in een dossier waarmee partijen niet verder kunnen. Immers, de rechter heeft hier nou eenmaal geen ruimte gekregen. Althans, zo lees ik het. Ik hoor graag dat het anders wordt.

Ik sla enkele overwegingen over. Zij hebben betrekking op het punt dat het in ondernemingen een zekere bureaucratisering geeft, zeker in moderne ondernemingen met een horizontale manier van organiseren. Ook leidt het tot een onplezierige sfeer die het werkplezier uiteindelijk niet verhoogt. Ik ben dit punt nergens tegengekomen. Dit zou je alleen maar moeten doen omdat je anders ooit een issue zou hebben bij ontbinding of opzegging.

Kortom, de opvatting over beperkte en voorgesorteerde gronden en de rol van de kantonrechter daarin staat op gespannen voet met het rechtsmatigheidsvereiste en is een rem op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Mijn fractie bepleit dus niet om slecht werkgeverschap te bevorderen of te honoreren, maar wel om alle feiten en omstandigheden te laten meespelen, waaruit kan blijken dat partijen ondanks een matig dossier niet samen verder kunnen.

Het alternatief is ook bekend en al aan de orde gekomen. In situaties waar het onduidelijk is hoe het verder moet, mede vanwege de wetgeving zoals die nu is, gezien de stand van het debat — ik hoop natuurlijk dat we die vandaag zo duidelijk zullen maken dat dit niet speelt — zullen werkgevers ervoor kiezen om dan maar een onderhandelde uitkomst te creëren en er helemaal niet aan te beginnen. Dan is de ondergrens de transitievergoeding, een beetje het Duitse systeem. In die situaties wordt de onderhandelingsroute misschien niet sneller, en zeker niet voorspelbaarder en goedkoper. Er zijn er dan namelijk twee nodig om het eens te worden. De toestemming kan bovendien met veertien dagen weer worden ingetrokken.

Ik benadruk ten overvloede dat ik er niet voor pleit om de ruimte voor de toekenning van de billijke vergoeding te vergroten. Dat zou best betoogd kunnen worden, maar ik doe dat niet. Op dit punt kan ik ook de voorstellen van de VAAN niet steunen. De wetstechnische, praktische oplossing die de VAABN voorstelt, met een kleine reparatie of een uitleg van artikel 671 lid 1f, vindt mijn fractie echter een goed idee. Ik wil ik de minister die in overweging geven. Het is belangrijk dat wij deugdelijke rechtspraak mogelijk maken, die alle omstandigheden van een geval laat meewegen. Ik heb het gevoel dat daarmee een lek wordt gedicht, geheel in overeenstemming met de geest van het akkoord van de sociale partners.

Voorzitter, ik heb de zeven minuten van collega Terpstra nu bijna opgebruikt. Mijn dank. Tot slot kom ik te spreken over flex. Vanuit de premisse dat het onwil of onmaatschappelijk gedrag van werkgevers is als er geen vast contract wordt aangeboden, heeft de minister ingegrepen in de bestaande flexregeling. De werkelijkheid is natuurlijk veel genuanceerder. Ik chargeer misschien, maar het is geen zeer gewaagde voorspelling dat de flexibele schil zal blijven groeien, om tal van redenen, tot er waarschijnlijk een evenwicht wordt bereikt. Het zou kunnen dat in dat evenwicht vaste contracten in de minderheid zijn. Dat brengt natuurlijk met zich mee dat we onze arrangementen voor pensioenen en hypotheek moeten aanpassen. Wij hebben het al gehad over zpp, pensioenen en andere flexibilisering toen we spraken over het Witteveenkader.

In de schriftelijke voorbereiding en in de behandeling in de Tweede Kamer is hierover al veel gezegd. Ik denk dat het debat op dat punt enigszins voorspelbaar is geworden. Er zijn echter allerlei berichten binnengekomen waar ik aandacht aan moet geven, omdat zij mij zeer reëel in de oren

klinken. Ik nodig de minister bijvoorbeeld uit om in te gaan op de problematiek die speelt in het primair onderwijs. De PO-Raad trok hierover aan de bel. Verder zijn er brieven binnengekomen uit diverse sectoren, zoals recreatie en sport. Ik vraag de minister om hier nog eens goed naar te kijken. Soms is er sprake van een cumulatie van effecten. Dat is altijd zo met ingewikkelde wetgeving. Het is niet helemaal duidelijk wat dit specifiek voor iedereen betekent. De KNVB staat aan de vooravond van een wereldkampioenschap. De opleiding van jonge spelers is belangrijk. De minister kent de problematiek waarschijnlijk. Men maakt zich grote zorgen. De specifieke vraag is of het mogelijk is om bij de cao af te wijken van de wettelijke regeling. Het gaat dan met name om de opzeggeregeling en de gefixeerde schadevergoeding. Andere landen in Europa hebben die niet. Zoals de minister weet, kijken wij graag naar Europa, ook bij deze onderwerpen. Ik nodig de minister graag uit om hierop in te gaan en te bezien welke mogelijkheden er nog zijn. Is ook daar een reparatie nodig?

Ik kijk uit naar de beantwoording van de minister.

De voorzitter:

Dank u wel, mijnheer Backer. U dankte mij voor mijn coulance. Die vind ik zelf inderdaad ook een bedankje waard, moet ik u zeggen.

Ik geef het woord aan de heer Ester. Ik hoor dat hij ook voor anderen spreekt. We merken het wel.

De heer Ester (ChristenUnie):

Voorzitter. Jaap Smit, voormalig voorzitter van het CNV, drukte het zo uit: vast is te vast en flex te flex. Hij doelde daarmee op een kernprobleem van de huidige arbeidsmarkt. Tegenover de bescherming van werknemers met een vast contract staat de onzekerheid van flexwerkers. Het beeld is dat de balans tussen zekerheid en flexibiliteit niet meer op orde is. De flexibiliseringstrend is doorgeslagen en de negatieve gevolgen zijn voor iedereen zichtbaar geworden. Cijfers van het CBS laten zien dat bijna 30% van de Nederlandse werknemers een flexcontract heeft. Dit percentage is explosief gegroeid. De flexibele schil dijt uit en leidt tot een duale arbeidsmarkt. Het onvrijwillig blijven hangen in flexcontracten is niet goed voor mensen, leidt tot voortdurende onzekerheid en zet hen op achterstand op bijvoorbeeld de woningmarkt. Flexwerkers vangen ook als eerste de klappen op van de economische crisis. Het kan forse psychologische en sociale consequenties hebben, zoals de Amerikaanse socioloog Richard Sennett in zijn prikkelende boek "The corrosion of character" beschreef. Het onvrijwillig blijven werken op flexcontracten remt de ontwikkeling van arbeidsidentiteit, leidt tot erosie van loyaliteit aan de organisatie en collega's, vormt geen solide basis voor het bouwen aan sociaal vertrouwen en draagt niet bij aan onderhoud van kennis en vaardigheden. Sennett spreekt van de "downside of the brave new world of flexibility".

Het is met flexibiliteit als met alles in het leven: te weinig flexibiliteit op de arbeidsmarkt is niet goed, maar te veel flexibiliteit heeft ook schaduwzijden. Recent onderzoek van TNO Arbeid concludeert dat flexwerk verder zal toenemen, vooral onder bedrijven die al veel flexwerkers hebben. Deze ontwikkeling heeft ingrijpende gevolgen voor de inrichting van ons pensioenstelsel, de sociale zekerheid, scholing en cao-onderhandelingen. De flexibiliseringstrend herdefinieert de verhoudingen tussen werknemers en werkgevers en heeft fundamentele consequenties voor het doordenken van hun gezamenlijke agenda. Het is dan ook goed dat het voorliggende wetsvoorstel over werk en zekerheid in belangrijke mate is gebaseerd op het sociaal akkoord tussen de sociale partners.

Draagvlak in zo'n ingrijpend dossier is onontbeerlijk. Er is de afgelopen jaren veel gediscussieerd over de hervorming van het ontslagrecht en vandaag maken wij de parlementaire slotscène mee. Een memorabel moment, ongetwijfeld ook voor de minister.

Mijn fractie heeft veel vragen gesteld en daarop ook uitgebreid antwoord gekregen. Van de wetsvoorstellen die ik in dit huis mocht behandelen, was deze memorie van antwoord, die maar liefst 120 bladzijden beslaat, de meest omvangrijke die ik tot dusver de parlementaire revue heb zien passeren. Maar het gaat ook ergens over. Ik beperk mij in deze bijdrage tot de volgende kernissues: de transitievergoeding, scholing en duurzame inzetbaarheid, de werking van de ketenbepaling, het effect op kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, de generieke werking van de maatregelen en de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

Laat ik direct stellen dat mijn fractie de insteek van deze hervorming van het ontslagrecht steunt. Het is hoog tijd dat flexwerkers meer bescherming en zekerheid wordt geboden. Mijn fractie is ook blij dat de preventieve toets wordt gehandhaafd. In de beleving van werknemers is dit toch een bescherming tegen willekeur, een borging van een onafhankelijk oordeel. Het is ook goed dat de beide ontslagroutes, via kantonrechter en via UWV, eenduidiger zijn geworden. Wij kunnen leven met de verkorting van de WW-duur naar 24 maanden, mits we er ook daadwerkelijk in slagen om de WW activerender te maken.

Ik begin met een definitiekwestie. Dat luistert nauw in het ontslagrecht, zoals collega Backer al uitvoerig aangaf. Arbeidsjuristen hebben erop gewezen dat de termen "ernstige verwijtbaarheid", "laakbaar gedrag" en "dwingende reden" in het wetsvoorstel onvoldoende zijn afgebakend. Dit knelt omdat de rechtsgevolgen van deze ontslaggronden verschillen, ook wat betreft de zojuist genoemde transitievergoeding. Hierover is veel discussie ontstaan. Kan de minister hierin toch enige finale klaarheid brengen? Hoe beoordeelt hij de verwachting dat deze onduidelijkheid tot een hausse aan rechtszaken zal leiden? Wordt deze kwestie onderdeel van de evaluatie?

Ik zal nu ingaan op de transitievergoeding zelf. Mijn fractie is blij dat de vergoeding, gemaximeerd op € 75.000 of één jaarsalaris, wettelijk verankerd wordt en ook geldt voor werknemers met een tijdelijk contract van ten minste twee jaar. Dat biedt extra bescherming aan flexwerkers. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer en de voorbereiding in de senaat is uitvoerig aandacht besteed aan de transitievergoeding. Ik wil dat niet overdoen, maar ik blijf worstelen met de vraag hoe de tweeledigheid van het voorstel, bestaande uit financiële compensatie en terugkeer naar de arbeidsmarkt, nu precies wordt vormgegeven. Ik blijf vooralsnog van mening dat de term "transitievergoeding" niet veel meer is dan een nieuwe naam voor ontslagvergoeding. De bevordering van de transitie van werk naar werk komt slecht uit de verf. Concrete invulling en borging blijven achterwege. Het ademt te veel vrijblijvendheid. Voor mijn fractie is het essentieel dat de ontslagvergoeding naast de functie van financieel vangnet vooral ook ingezet wordt als een trampoline naar de arbeidsmarkt.

Wat nu voorligt is mager en onhelder. Er wordt nauwelijks beleid voorgesteld hoe de transitievergoeding moet worden benut om de stap naar een andere baan te faciliteren. Dat moet wel, niet alleen aan het eind van de keten, wanneer ontslag aan de orde is. Het schaven aan "portable" kerncompetenties moet kenmerkend zijn voor de loopbaan als zodanig. Dan is er daadwerkelijk sprake van "empowerment" van werknemers. Dan is er daadwerkelijk sprake van tijdige transitie van bedreigd werk naar werk dat betere vooruitzichten biedt. Wat is de visie van de

minister op de manier waarop de transitievergoeding in de praktijk moet worden ingezet? Gaat de overheid daar ook eisen aan stellen? Welke scholingsvormen mogen wel of niet van de vergoeding worden afgetrokken? Hoe gaat de AMvB dit precies regelen? Gelden er bijvoorbeeld bepaalde randvoorwaarden? Of is dit, zoals de memorie van antwoord stelt, aan werkgevers en werknemers zelf? Als dit laatste het geval is, waarvoor goede redenen kunnen zijn, wat heeft het dan voor nut om het begrip transitievergoeding zo prominent in dit wetsvoorstel in de etalage te zetten?

Mijn fractie heeft de behoefte om het wetsvoorstel ook in een wat breder kader te plaatsen. Veel van wat het nieuwe ontslagrecht regelt, heeft betrekking op het einde van de arbeidsketen, maar vaak is het dan al te laat omdat veel van de problemen die tot ontslag kunnen leiden, eerder in de keten veroorzaakt worden. Juist daarom is beleid rond duurzame inzetbaarheid en permanente scholing zo cruciaal. De commissie-Bakker, waarvan ik deel mocht uitmaken, liet ook zien hoe belangrijk duurzame participatie over de gehele loopbaan van werknemers is, en welke preventieve kracht daarvan uitgaat. Dat maakt werknemers sterk, ook in mindere tijden. Datzelfde geldt voor de bevordering van baan-baanmobiliteit in eerdere fasen van de arbeidscyclus. Ook daar is veel te winnen. Ligt hier niet de werkelijke opmaat naar een transitionele arbeidsmarkt? Is de minister dat met mij eens?

Het probleem is nu dat Nederland eigenlijk geen goede infrastructuur heeft om krachtadig te voorzien in duurzame inzetbaarheid, permanente scholing en sectoroverschrijdende mobiliteit. Levenslang leren is in Nederland bepaald geen succes en op internationale rankings bungelen we er een beetje bij. De WRR heeft hierover in het rapport "Naar een lerende economie" behartigenswaardige opmerkingen gemaakt. Kortom, er is een forse discrepantie tussen beleidsambitie en werkelijkheid. Hoe wil de minister dit probleem adresseren? Ik weet dat de SER met adviezen komt, maar de minister heeft hierover ongetwijfeld ook eigen ideeën. Zouden bijvoorbeeld de O&O-fondsen meer in deze richting kunnen worden omgebogen? Dat balletje werd in het sociaal akkoord reeds opgeworpen.

Arbeidsmarkten kennen winnaars en verliezers. De skills en competenties van werknemers om het verschil te maken op een competitieve arbeidsmarkt, zijn ongelijk verdeeld. Naar sommige werknemers is veel vraag, naar andere werknemers weinig. Op sommige arbeidsmarkten is het arbeidsaanbod ruim, op andere markten krap. Er is daarnaast sprake van insiders, werknemers met een gevestigde positie, en outsiders, werknemers die maar moeilijk de transitie naar de formele arbeidsmarkt kunnen maken. De winnaars en insiders redden zich wel, ook op een flexibele arbeidsmarkt. Dat ligt zelfs in hun naamgeving besloten. Dat is echter beduidend anders voor de verliezers en de outsiders. Hun arbeidsmarktpositie is broos en staat voortdurend onder druk. Het valt mijn fractie op dat het wetsvoorstel weliswaar oog heeft voor deze kwetsbare groepen, maar toch onvoldoende de mogelijk negatieve effecten van het nieuwe beleid voor verliezers en outsiders doordenkt. Het kenmerk van deze kwetsbare groepen van werknemers is dat hun arbeidsmarktwaarde relatief gering is. Het gaat vaak om laagopgeleide mensen met beperkte vaardigheden. Ze ontberen de bekwaamheden van hoger opgeleide werknemers om hun contract behendig uit te onderhandelen. Ze zijn makkelijk in- en uitwisselbaar, zeker op een ruime arbeidsmarkt. Werkgevers hebben daarom niet de behoefte stevig in deze groep te investeren, bijvoorbeeld wat betreft het upgraden van hun kernvaardigheden. Waarom zouden ze ook? Het betreft vaak simpele banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

De kwestie die zich in dit licht aandient, is of werkgevers voor deze groep wel bereid zijn om hen al na twee tijdelijke contracten een vast contract aan te bieden, om flex minder flex te maken. De kernredenering van het wetsvoorstel is nu juist dat omdat werkgevers investeren in werknemers met tijdelijke contracten, ook onder het nieuwe regime sprake zal zijn van een eerdere omzetting naar een vast contract. De vraag die mijn fractie de minister wil voorhouden, is of juist het tegendeel niet waarschijnlijker is voor deze groep werknemers. Waarom zouden werkgevers deze flexwerkers aan de onderkant van de arbeidsmarkt een vast contract bieden? Er is geen noodzaak voor het terugverdienen van investeringen, er is geen sprake van een krappe arbeidsmarkt; de keuze is zelfs meer dan ruim. De draaideurconstructie kan hier lang worden volgehouden, maar dan met steeds wisselende cohorten van flexibele werknemers. Waarom, zo vraagt mijn fractie, zal het wetsvoorstel deze werkgeverslogica doen kantelen? Bestaat niet het gevaar dat we, zoals een arbeidsjurist het uitdrukte, personeel gaan rondpompen? Hoe houden we het adagium van een inclusieve arbeidsmarkt voor deze kwetsbare groepen overeind? Het gaat hierbij om een wezenlijke kwestie, zo dunkt mijn fractie; een kwestie die ook prioriteit in de evaluatie moet krijgen.

De heer **Backer** (D66):

Als ik collega Ester goed begrijp, signaleert hij ook de zorg dat een vast contract niet zal worden aangeboden, omdat er ook over wordt nagedacht hoe dat vaste contract later zal moeten worden beëindigd, door hetzij opzegging of ontbinding. Deelt hij datgene wat ik net aangaf bij de onderwerpen die ik noemde, de mogelijke verschillende gronden die wellicht niet allemaal optellen tot een vol dossier, namelijk dat dit een zorg zou kunnen zijn, dat dit mede bijdraagt aan de terughoudendheid om dat vaste contract aan te bieden en dat daar misschien toch nog even naar gekeken moet worden?

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Ja, maar dat is een andere kwestie. Daar kun je verschillend over denken, zoals de heer Backer ook aangaf. Het is vanuit het perspectief van de werknemer ook niet verkeerd als die gronden vrij helder zijn omschreven. Ook dat is een vorm van bescherming van werknemers. Dat punt miste ik een klein beetje in het betoog van de heer Backer, als ik deze kwestie aan hem zou mogen teruggeven.

De heer **Backer** (D66):

Zijn of haar belang is er natuurlijk ook mee gediend dat het contract wordt aangeboden. Je kunt zeggen dat de focus ligt op de bescherming bij het eind, maar ik zou dat wat positiever willen zeggen. Het aangeboden worden van een vast contract is een eerste begin en dat is het belangrijkste.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Zeker, maar mijn aanvliegroute was even een andere, te weten de kwestie van het investeren in werknemers. Dat is de kerngedachte van het wetsvoorstel, maar dat is nu juist niet aan de orde bij de kwetsbare groepen waarover ik het had.

Deze beschouwing over de positie van kwetsbare groepen in de onderste regionen van de arbeidsmarkt roept ook een meer algemene vraag op. Ik stel vast dat de memorie van toelichting nergens een substantiële analyse geeft van hoe de nieuwe ketensystematiek van het wetsvoorstel

ingrijpt op arbeidsmarkten die zich onderscheiden door andere concurrentieverhoudingen, door verschillende vraag- en aanbodrelaties en door uiteenlopende investeringsbehoeften in human capital. Kan die nieuwe systematiek rond contractvormen wel zo generiek worden ingezet? Kunnen we wel zonder een meer gedifferentieerd beeld? Denkt u aan de onderwijssector en de behoefte aan invalkrachten. Collega Terpstra adresseerde dit punt ook al even naar aanleiding van onze vragen daarover aan de minister.

Een andere kwestie betreft de positie van gezinnen in de context van de beoogde aanscherping van het begrip "passende arbeid". Overigens heeft dat tot heel weinig vragen geleid in de voorronde bij dit wetsvoorstel, zo valt mijn fractie op. Het wetsvoorstel regelt dat al na zes maanden WW alle arbeid als passende arbeid wordt aangemerkt. Dat hakt erin, zeker ook voor gezinnen die wellicht zullen moeten verhuizen. Zo kan zelfs een minieme baan de nodige ontwrichting voor gezinnen en huishoudens met zich meebrengen, ook wat kinderen betreft, met ingrijpende gevolgen voor het sociale leven, voor maatschappelijke participatie, voor mantelzorg et cetera. Op mijn eerdere vragen hierover kreeg ik als antwoord dat de eventuele impact op het sociale leven van een verhuizing ook moet worden afgewogen tegen de vaak negatieve impact op het sociale leven als gevolg van langdurige werkloosheid. Ik verwijs naar bladzijde 72 van de memorie van antwoord. Dit is een redenering waarin twee negatieve effecten vergeleken worden die natuurlijk beide vermeden moeten worden. Een onderlinge competitie in leed is hier niet aan de orde. Ik wil de minister dan ook graag vragen of en, zo ja, hoe hij deze potentieel gezinsontwrichtende effecten meeweegt in zijn oordeel. Welke rol zullen ze spelen in de voorziene Algemene Maatregel van Bestuur rond het stellen van nadere regels omtrent dat begrip "passende arbeid"? Is hij bereid in de evaluatie van dit wetsonderdeel grondig naar deze effecten te kijken?

Ik kom nu bij het laatste punt van mijn betoog; het zal ongetwijfeld vanmiddag ook bij anderen aan de orde komen. Dat heeft van doen met de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel; een klassiek beoordelingscriterium in dit huis. Verschillende onderdelen gaan in op verschillende momenten. De IOAW en de IOW gaan in per 1 januari 2015. De maatregelen rond passende arbeid in de WW, de ZW en de Wet WIA en inkomensverrekening in de WW treden per 1 juli 2015 in werking. De maatregelen rond bescherming van werknemers met een flexibele arbeidsovereenkomst gaan in per 1 juli aanstaande, over minder dan een maand dus. Op onderdelen is reparatiewetgeving voorzien en zijn er nog de nodige losse eindjes. De al meermalen genoemde Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland heeft daar nadrukkelijk op gewezen en aan de bel getrokken. Mijn fractie heeft behoefte aan een heldere uitleg van de minister over de haalbaarheid van het gehele wetgevingsproces en de uitkomsten van een risicoanalyse die hij ongetwijfeld heeft gemaakt c.q. heeft laten maken. Welke waarborgen zijn ingebouwd zodat de niet-synchrone inwerkingtreding naar behoren zal verlopen?

Ik rond af. Mijn fractie ziet de voordelen van dit wetsvoorstel. Ook wij vinden dat de arbeidsmarkt hervormd moet worden. Dat mag ook wel. Veel van ons ontslagrecht is net na de oorlog geschreven. De situatie is drastisch veranderd en de flexibilisering van de arbeid heeft een hoge vlucht genomen, met alle voordelen, maar ook alle nadelen van dien. De verhoudingen tussen flexibiliteit en zekerheid dienen opnieuw gedefinieerd te worden. De mantra "hoe meer flexibiliteit, des te beter" is slechts geworden en maskeert de negatieve effecten ervan. De uitgangspunten van het wetsvoorstel steunen wij — ik gaf dat aan — maar er zijn ook punten van zorg. Ook die heb ik met u gedeeld. Mijn fractie ziet uit naar de antwoorden van de minister.

De heer **Thissen** (GroenLinks):

Voorzitter. Vrijwel dagelijks worden bij ons door drie postbezorgers brieven, tijdschriften en andere post in de bus gestopt. Die zijn afkomstig van drie verschillende organisaties of bedrijven. Dankzij de markt zijn er nu meer aanbieders dan de vertrouwde PTT. Het schijnt goedkoper te zijn. Maar voor wie? Ik heb het idee dat de bezorgers het gelag betalen, omdat hun arbeidsvoorwaarden en salaris sterk versoerd zijn. En ook de consument heeft niet het idee dat ze goedkopere zegels plakken op de kaart, de brief of welk poststuk dan ook. Een bouwbedrijf gaat failliet, het vaste personeel verdwijnt in WW of bijstand of in niets, het bedrijf start door, het oude personeel kan als zzp'er tegen veel slechtere voorwaarden weer werk krijgen. In de zorg worden mensen ontslagen en weer aangenomen tegen lagere arbeidsvoorwaarden. We snellen naar Angelsaksische arbeidsvoorwaarden en naar een arbeidsmarkt die stapje voor stapje op die leest geschoeid gaat worden. In New York moeten de meest kwetsbare leden van de beroepsbevolking twee tot drie baantjes hebben om enigszins zelfstandig in eigen levensonderhoud te voorzien.

Is dat waar we naartoe willen? De vraag is: zijn we en vooral de meest kwetsbare leden van de beroepsbevolking, de flexwerkers, de zzp'ers en de werknemers die in de (kortere) WW dreigen te komen, beter af? Wie heeft er nu eigenlijk baat bij dit wetsvoorstel? Jonge werknemers? Oudere werknemers? Langdurig werklozen of kortdurig werklozen? Jonge of oudere werklozen? Zelfstandigen? Werkgevers en ondernemers? Of de rijksbegroting? Oud-minister Aart Jan de Geus sprak ooit zijn zorg uit over de positie van zo'n anderhalf miljoen leden van de beroepsbevolking. Ik lees soms dat het om twee miljoen leden van de beroepsbevolking gaat. Hij vroeg zich af of ze duurzaam of in elk geval het grootste deel van hun arbeidzame leven actief kunnen zijn op de arbeidsmarkt en een eigen inkomen kunnen verwerven. Onze fractie heeft altijd het verlangen gehad dat een Wet werk en zekerheid in elk geval op deze zorg een adequaat antwoord zou kunnen geven en bovendien veel meer zekerheid zou kunnen bieden aan het toenemend aantal flexwerkers en zzp'ers in ons land. Met deze bril op hebben wij dit wetsvoorstel gelezen.

De uitgangspunten van de wet zijn, zo lezen wij, werkzekerheid in plaats van baan zekerheid. Het commentaar van de Raad van State daarop is: het doel is goed, maar het risico bestaat dat de wet contraproductief werkt. Bovendien is voor de omslag van baan- naar werkzekerheid een bredere aanpak van de arbeidsmarkt nodig. Daarin voorziet het wetsvoorstel niet. Wellicht heeft de minister daar nog aanvullende voorstellen bij. Het tweede doel is vermindering van de tweedeling tussen vast en flex. Het commentaar van de Raad van State daarop is: omdat de regels rondom vaste contracten slechts beperkt worden versoepeld, is het niet uitgesloten dat de positie van flexwerkers, met name door aanscherping van de ketenbepaling, juist slechter wordt. Bovendien — dat is voor de fractie van GroenLinks een heel belangrijk punt — behandelen we over een aantal weken in deze Kamer naar alle waarschijnlijkheid de wijzigingen van de WWB en de Invoeringswet Participatiewet, ooit de Wet werken naar vermogen genoemd. Waar is de samenhang? Het doel, het arbeidsrecht aan te passen aan veranderende arbeidsverhoudingen in de samenleving en het streven, een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt te bereiken, waarbij de tweedeling op de arbeidsmarkt tussen mensen met een vaste baan en flexwerkers wordt verminderd en het realiseren van een omslag van baan zekerheid naar werkzekerheid als uitgangspunt van arbeidsmarktbeleid, zijn nodig en lovenswaardig. Alleen gaan de bij dit doel en dit streven bedachte maatregelen dat doel en streven niet realiseren, vrezen wij.

Op 29 november 2013 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel Werk en zekerheid. De doelstellingen van de wet worden volgens de Raad van State van State niet gehaald. De Raad van State merkt op dat de voorstellen die betrekking hebben op de ketenbepaling "de positie van werknemers (flexwerkers) niet zullen verbeteren, maar juist kunnen verslechteren". Hij vervolgt: "Op onderdelen, met name de aanscherping van de ketenbepaling, lijken de maatregelen zelfs contraproductief te kunnen zijn voor het functioneren van de arbeidsmarkt en de tweedeling op de arbeidsmarkt te kunnen versterken. Voor een effectieve bijdrage aan de terecht beoogde omslag van baan- naar werkzekerheid is substantieel meer nodig dan wat dit wetsvoorstel biedt." De Raad van State waarschuwt dat door kortere arbeidsrelaties de investeringen in bijscholing zullen afnemen en dat de arbeidsmarkt minder efficiënt zal functioneren. Het kabinet motiveert daarnaast onvoldoende waarom flexwerkers vaker en eerder in vaste dienst zullen worden genomen. Ten slotte concludeert de Raad van State dat de volgorde van de wetten onjuist is: men zou eerst de ontslagregels aanpakken en later de positie van flexwerkers verbeteren.

Het kabinet is in zijn reactie op de Raad van State amper ingegaan op de meerderheid van deze punten. De Eerste Kamer moet de minister hierop aanspreken. De Raad van State stelt dat het wetsvoorstel te weinig substantie heeft om de beoogde omslag te bewerkstelligen; het bevat zelfs contraproductieve elementen. En een bredere aanpak ontbreekt. Er is nergens een relatie met bijvoorbeeld de Participatiewet, terwijl deze twee wetten toch communicerende vaten zijn of zouden moeten zijn. Ontslagrecht wordt op onderdelen juist complexer en soms duurder. De positie van flexwerkers kan door dit wetsvoorstel verslechteren — door aanscherping van de ketenbepaling en minder bereidheid van werkgevers om ze in dienst te nemen, dan wel door het bedenken van alternatieve, nog slechtere constructies — en werkgelegenheidseffecten kunnen door bovenwettelijke cao-afspraken teniet worden gedaan. Dan is er de kritiek van de arbeidsrechtadvocaten. Al hun vragen hebben wij de minister gesteld. En er is kritiek van het CPB. Tot nu heeft de minister alle kritiek, wat ons betreft niet overtuigend en zonder onderbouwing, afgewezen.

Je vraagt je af wat een sociaaldemocratische minister beoogt met dit pakket maatregelen, in relatie tot genoemd doel en streven. De vlag dekt hier duidelijk de lading niet. Wat is het eigenlijke doel van de lading? Want de vlag, de mooie woorden, is niet wat mensen die werken of die werk bieden of die graag willen werken of die graag nieuw werk willen bieden, gaan merken van deze wet. Het zijn de maatregelen die we tegen het licht moeten houden en die volgens ampele bestudering van de Raad van State hooguit na aanpassing van het wetsvoorstel aan de opmerkingen van de Afdeling advisering een eerste stap in de goede richting zijn.

Wat beoogt een minister als hij zonder onderbouwing deskundige kritiek op het wetsvoorstel zonder weerwoord naast zich neerlegt? Betekent dit dat koste wat koste — en die kosten slaan dan neer op burgers, werknemers, ondernemers, werkzoekenden — de boel erdoorheen moet? Is het uitvoeren van een regeerakkoord en een sociaal akkoord leidend boven deugdelijke en doelmatige wetgeving? Kan en wil de minister deze Kamer en daarmee al die mensen die mee hebben gedacht over dit wetsvoorstel en al die mensen die op enig moment in hun leven de gevolgen van deze wet aan den lijve gaan ondervinden, uitleggen wat zijn werkelijke streven is door alle aangereikte kritiek ter verbetering van de maatregelen terzijde te schuiven?

De oudere werknemer zal in de toekomst meer speciale aandacht vragen, omdat de beschreven dynamiek de kennis en vaardigheden van mensen sneller kan doen verouderen, met een grotere werkloosheidsdreiging als gevolg. Deze wordt groter, omdat vanwege de vergrijzing de uittreedroutes steeds verder afgeknepen moeten worden en mensen later met pensioen kunnen gaan. Dat onderschrijven wij overigens van harte. Veel aandacht zal nodig zijn om mensen tot hun verhoogde pensioenleeftijd productief en economisch rendabel te laten participeren. Dit vereist zowel aanpassingen aan de kwaliteiten van de mens door re-integratieactiviteiten, waaronder bijscholing, employability en investeringen, alsook aanpassingen aan de banen, door herinrichting van functies. Dit laatste kan betekenen dat de arbeidsproductiviteit bij sommige nieuwe functies lager zal zijn, zodat ook loonaanpassingen nodig zijn. Oftewel demotie, wat op zich een algemeen geaccepteerd verschijnsel moet worden.

Veelal zijn oplossingen voor het probleem gezocht in aanscherping van de toetredingsvoorwaarden voor de sociale verzekeringsregelingen en meer financiële prikkels. Hierdoor wordt echter wellicht een financieel, maar geen maatschappelijk probleem opgelost. De persoon in kwestie wordt er niet kansrijker of gezonder van. Er komen niet meer banen voor de oudere werkloze door. Naast de financiële houdbaarheid staat, na de decennialange versoberingen, ook de maatschappelijke houdbaarheid ervan onder druk. Zet de WW-gelden meer in om werkgevers te faciliteren om functies aan te passen naar het kwaliteitsniveau van deze oudere werklozen en om werklozen een overgangperiode te geven om te wennen aan een lager salaris. Dat draagt ertoe bij dat het arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsbeleid niet gezien moet worden als een kostenpost, maar als smeerolie in en voor een dynamische economie en arbeidsmarkt.

Naar aanleiding van de concrete wettekst, de reactie van het kabinet in de uitvoerige memorie van antwoord en het advies van de Raad van State nam de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer — en naar alle waarschijnlijkheid ook de GroenLinks-fractie in deze Kamer — een helder standpunt in over de wijziging van de ketenbepaling, die honderdduizenden werkenden zal raken. Het percentage jonge werknemers met een tijdelijk contract is hoog en stijgende. De oplossingen die het voorstel inzake de Wet werk en zekerheid moet bieden, zullen dan ook vooral moeten gelden voor jonge werknemers. Er is voor hen steeds meer sprake van een duale arbeidsmarkt: of je bent insider met een vast contract, of je bent outsider met af en toe een flexibel contract, naast de zzp'ers. Het mantra dat vast minder vast en flex minder flex moet worden, is vooral bedoeld om deze outsiders te ondersteunen. Uitgangspunt hierbij is dat werkzekerheid boven baan zekerheid moet gaan. Dit is belangrijk in een tijd van stijgende jeugdwerkloosheid. Onze zorg is dat de aanscherping van de ketenbepaling naar drie contracten in twee jaar, met een tussenpoos van zes maanden, er op de huidige arbeidsmarkt niet toe zal leiden dat werkgevers meer vaste contracten bieden als eerst eenzijdig de flexibele contracten worden aangepakt. Graag ontvang ik op dit punt een reactie van de minister.

De Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland, de VAAN, schrijft in haar brief van gisteren, 2 juni 2014, dat zij uit de nota naar aanleiding van het verslag van 27 mei jongstleden afleidt dat de regering een alternatief voorstel van deskundigen uit wetenschap en praktijk op prijs stelt. De VAAN doet alsnog een concreet voorstel tot aanpassing van het wetsvoorstel. Is de minister bereid dit initiatief te honoreren? Zo ja, gebeurt dit dan via een apart later in te voegen wetsvoorstel of via een novelle?

De GroenLinks-fractie in de Tweede Kamer heeft uiteindelijk voor de wet gestemd, omdat wij het tegengaan van misbruik van flexwerkers en de hervorming van het ontslagrecht kunnen steunen. GroenLinks stelt al jaren, mede gebaseerd op de twee Baliemanifesten, hervormingen voor. Voor ons gaan die echter wel gepaard met een participatiecontract met een inkomen, het omzetten van de ontslagvergoeding in een scholingsbudget dat de werkgever moet inzetten voor zijn werknemers, en een substantiële verlaging van de kosten op arbeid. Die waarborgen ontbreken hier. In dit verband wijs ik op een heel raar voorbeeld dat ons gisteren ter ore kwam van iemand die naast zijn baan jarenlang vrijwilligerswerk deed in de sociaal-culturele hoek. Betrokkene is zijn baan kwijtgeraakt en nu verbiedt het UWV hem om vrijwilligerswerk te doen. Dat is toch raar, gelet op het feit dat wij mensen stimuleren om vanuit hun uitkering weer aan de slag te komen. Via vrijwilligerswerk blijft men wel maatschappelijk actief. Graag ontvangen wij op dit punt een reactie van de minister, want wij snappen niet goed dat dit wellicht de nieuwe policy van het UWV is.

In de Tweede Kamer hebben wij met een stemverklaring tegen de ketenbepaling gestemd. Ten eerste zijn wij bang dat de wijzigingen er alleen maar toe leiden dat mensen sneller op straat staan in plaats van een vast contract aangeboden te krijgen. Ten tweede vinden wij dat ook mensen met een tijdelijk contract recht moeten hebben op een transitiebudget — het sparen voor ontslagvergoeding — omdat juist deze groep relatief veel inkomens- en baanonzekerheid heeft.

De aanpassing van de WW is wat lastig. Daar zijn wij in principe voor, maar alleen als er ook echt geïnvesteerd wordt in werk. In ons GroenLinks-programma combineerden wij deze maatregel altijd met miljarden lastenverlichting op arbeid en miljardeninvesteringen in werkgelegenheid die leiden tot banen. Het kabinet laat dit na en voert de wijziging enkel in als kortzichtige bezuinigingsmaatregel. Of moeten wij dit anders zien? Het kabinet stelt voor om op basis van het sociaal akkoord de WW-periode te beperken tot 24 maanden. Dat scheelt natuurlijk behoorlijk met de huidige duur van de WW.

Het is op de huidige arbeidsmarkt echt niet denkbeeldig dat mensen, zeker oudere ex-werknemers, geen nieuwe baan vinden binnen twee jaar. Dan krijgen zij te maken met de bijstand — als zij tenminste geen verdienende partner hebben, want anders krijgen zij geen bijstand — waardoor zij wellicht hun huis moeten verkopen of te maken krijgen met soortgelijke ellende. Wie schiet daar nu iets mee op? Meer prikkels hebben we nu echt niet nodig, wel werk.

Wellicht zou het kabinet kunnen overwegen de hoogte en de duur van de WW te variëren, afhankelijk van de afstand die mensen tot de arbeidsmarkt hebben. Afhankelijk van die afstand zou een scholings- of re-integratiebudget gericht kunnen worden ingezet.

GroenLinks bepleit een versoepeling van het ontslagrecht om de arbeidsmarkt flexibeler te maken en ook de outsiders betere kansen te geven. Zoals bekend pleit GroenLinks hier al jaren voor. Ik ben dan ook blij dat partijen als de PvdA en de vakbonden, die ons in die jaren wegzetten als de partij die het ontslagrecht wilde versoepelen, eindelijk inzien dat het geen versoepeling betreft, maar juist een verbetering van het ontslagrecht. Het gaat om een eerlijker ontslagroute, die voor iedereen gelijk is.

Onderdeel van de aanpassing van het ontslagrecht is het opnemen van een transitievergoeding. Die geldt voor alle werknemers, ongeacht contractvorm, zo staat in de memorie van toelichting. Zij moeten dan wel langer dan twee jaar in dienst zijn. Kan de minister bevestigen dat dit erop neerkomt dat flexwerkers de facto helemaal geen transitievergoeding zullen krijgen? De nu

vormgegeven ketenbepaling in de wet zal er immers toe leiden dat zij na twee jaar op straat komen te staan zonder transitievergoeding. Graag ontvangen wij een reactie op dit punt.

Als ouderen gemakkelijker ontslagen kunnen worden, vergroot dat de behoefte aan re-integratieondersteuning en het zoeken naar nieuwe kansen voor hen. Bied daarom, ook vanuit de gemeenschap, royale maar ook effectieve re-integratieondersteuning en -activiteiten die bijdragen aan de upgrading van de beroepsbevolking en gericht zijn op het werken bij reguliere ondernemers. Daarbij moeten werkervaringsplaatsen en opstartbanen voor beginnelingen en herstartbanen voor herintreders een belangrijke rol spelen. Stimuleer werkgevers tot meer her- en bijscholingsactiviteiten voor hun werknemers. Nog altijd werken mensen met fulltime werk in loondienst ongeveer een dag per week voor hun pensioen en slechts twee dagen per jaar voor hun employability. Dat moet echt anders. Voer premiedifferentiatie WW in voor werkgevers, afhankelijk van ontslagfrequenties. Gebruik ook andere financiële en niet-financiële stimulansen voor werkgevers om functies voor minder kansrijken in te richten. Laat de lonen in overeenstemming zijn met de arbeidsproductiviteit. In dat kader moet een door een onafhankelijke toetsers goedgekeurde loondispensatie onder het wettelijk minimumloon mogelijk zijn voor werkgevers, waarbij uit de sociale zekerheid een aanvulling tot een aanvaardbaar minimum kan worden gegeven, de WW-re-integratieloonsuppletie. Laat re-integrerende werklozen gedurende de periode waarin zij WW-rechten hebben werkervaring opdoen op een herintredingsplaats. Gedurende die periode ontvangen zij een met hun arbeidsproductiviteit overeenkomende toelage, de WW-re-integratieloonsuppletie, uit de sociale zekerheid tot bijvoorbeeld maximaal 75% van hun oude loon. Een deel van de wet treedt al per 1 juli in werking, andere delen op 1 januari 2015 en weer andere delen op 1 juli 2015. Wat is het probleem om het gedeelte van de wet dat nu per 1 juli in werking treedt, per 1 januari 2015 te laten ingaan?

Wij hebben ons afgevraagd waarom wij voor dit wetsvoorstel zouden moeten stemmen. Levert het meer banen op? Maakt het de positie van de outsiders of kansarmen sterker? Als wij deze vragen niet met ja kunnen beantwoorden, lijkt er geen reden te zijn om voor het wetsvoorstel te stemmen. De regering gaat uit van wensdenken en heel veel aannames die zij niet hard kan maken. Al jaren geleden hebben we de arbeidsmarkt flexibeler gemaakt vanuit de aanname dat werkgevers mensen daardoor sneller zouden aannemen. Is dat gebeurd? Zijn daar evaluaties van? Ik denk niet dat het zo gewerkt heeft en als dat wel zo is, wil dat niet zeggen dat nog een keer tijdelijk verlengen hetzelfde effect zal hebben. De regering kiest naar onze mening voor veel meer onzekerheden, terwijl daar niet de zekerheid tegenover staat dat de maatregelen ook gaat werken. Ook de VAAN betwijfelt dat sterk. Daarom pleiten wij ervoor dat de minister heel goed het alternatief van de VAAN bekijkt. We houden een motie achter de hand, die wij zo nodig zullen indienen.

In de Trouw die vanmorgen op de deurmat viel, zegt de Tilburgse econoom en hoogleraar Ton Wilthagen dat de Wet werk en zekerheid gebaseerd is op een soort wensdenken dat zijn oorsprong vindt in het sociaal akkoord. Vast blijft vast, flexibel wordt iets minder flexibel. De wet is goed bedoeld, maar werkt contraproductief, zegt hij. Grapperhaus, hoogleraar arbeidsrecht in Maastricht, vindt de wet zelfs een enorme gemiste kans, die de arbeidsmarkt zeker niet zal veranderen. Hij verwijst ook naar het CPB en de Raad van State, die het kabinet er al op hebben gewezen dat deze wet niet de voordelen zal brengen die het kabinet en de minister willen bereiken.

Guus Heerma van Vos, hoogleraar sociaal recht in Leiden, stelt dat de komende jaren de werkgelegenheid veel sneller dan vroeger in sommige sectoren daalt en in andere groeit. Daarom is het volgens hem belangrijk dat werknemers minder waarde gaan hechten aan een vaste baan en meer vertrouwd zullen moeten raken met het idee dat zij van werkgever wisselen en ook van sector. Wij spreken daarbij de hoop uit dat ook banken daarop inspelen en veel minder rigide regels hanteren, bijvoorbeeld de voorwaarde van het hebben van vast werk voor het verschaffen van een hypotheek. Of de dynamiek op de arbeidsmarkt met dit wetsvoorstel wordt gerealiseerd, betwijfelt mijn fractie zeer. De insiders met vast werk, duurzaam actief op de arbeidsmarkt, zullen vast en zeker op de arbeidsmarkt blijven. Flex zal nog meer flex worden, mensen zullen tussen twee flexbanen mogelijk langer verstoken zijn van werk bij hetzelfde bedrijf, verstoken van inkomen, en voor de meest kwetsbare leden van de beroepsbevolking biedt deze wet niets, helemaal niets. Dat moet dan van de Participatiewet komen. Waar is de samenhang? Met deze wet verleidt de minister werkgevers niet om meer banen te creëren en om meer mensen in dienst te nemen. We houden dus ons hart vast voor de belofte om 125.000 banen in het vooruitzicht te stellen van mensen met een beperking. Werknemers, werkzoekenden en de meest kwetsbare leden van de beroepsbevolking zijn nog te veel de dupe. Overtuig ons van het tegendeel, minister.

De heer **Elzinga** (SP):

Voorzitter. Vandaag bespreken we met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een wetsvoorstel dat gemengde reacties bij de SP-fractie losmaakt. Dit zal de minister niet verbazen. En overigens is dit niet alleen het geval bij mijn fractie, maar ook bij de fractie van de Partij voor de Dieren, namens welke ik vandaag in dit debat ook spreek.

We hebben er kennis van genomen dat de minister dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer met trots heeft besproken. Ik vermoed dat hij er nu nog even trots op is. Hij is trots op het draagvlak: steun van de sociale partners, een positief advies van de Raad van State en een ruime politieke meerderheid dankzij een begrotingsakkoord met enkele oppositiepartijen. Op dat draagvlak kom ik dadelijk terug. Hij was ook trots op de naam van het wetsvoorstel. Die paste namelijk precies, zei hij. De vlag dekt de lading zo goed, aldus de minister in de Tweede Kamer. De titel van de wet is ook mooi. Het voorstel wordt korthedshalve aangeduid met "Wet werk en zekerheid". Zou het niet prachtig zijn als deze wet werk en zekerheid bood? Dat doel onderschrijft onze fractie graag. Zij helpt het ook graag te realiseren.

In de titel en voor het kabinet komt werk voorop, zo lichtte de minister toe. Ook mijn fractie vindt werk voor mensen van groot belang, zeker als dat werk ook voldoende veiligheid en zekerheid kan bieden, zekerheid in termen van rechtszekerheid en inkomenszekerheid. De term zekerheid refereert volgens de minister "aan de zekerheid van een vast contract, dat het ijkpunt op de arbeidsmarkt moet blijven, en ook aan de WW, die er is en moet blijven voor mensen die ongewild hun werk verliezen". Ook die twee uitgangspunten deelt de SP van harte, maar de beoordeling van voorliggende wetsvoorstel valt op deze punten voor de leden van mijn fractie minder positief uit, vandaar de gemengde gevoelens en niet de trots die de minister voelt.

Voordat ik inga op het doel en de instrumenten die op grond van dit wetsvoorstel zullen worden ingezet, kom ik terug op het geprezen draagvlak voor dit wetsvoorstel. Een van de primaire doelen van dit wetsvoorstel, het verminderen van de tweedeling op de arbeidsmarkt tussen mensen met een vaste baan enerzijds en flexwerkers anderzijds, kan inderdaad op brede steun rekenen, ook

onder de achterban van de SP. Het versterken van de positie van flexwerkers was dan ook onderwerp van een eerder initiatiefwetsvoorstel dat door inspanningen van de SP, de PvdA en de FNV ruim voor dit kabinet het licht zag. Het verheugt ons dan ook dat verschillende onderdelen van dit initiatiefwetsvoorstel in het voorliggende wetsvoorstel zijn terug te vinden. Deze voorstellen zijn extra urgent, nu uit recent onderzoek van TNO is gebleken dat werkgevers massaal en in bijna alle sectoren verwachten de komende jaren nog meer flexconstructies te zullen gebruiken, waardoor in 2020 naar verwachting 30% van de werknemers het zal moeten stellen zonder vast contract, terwijl dat volgens de minister het ijkpunt moet blijven op de arbeidsmarkt. Kent de minister dit recente onderzoek? Is hij bereid, zo nodig, nieuwe stappen te onderzoeken om dit ijkpunt voor meer in plaats van voor minder mensen haalbaar te maken?

Voorstellen om de rechtspositie van flexwerkers te versterken zijn eerder in het sociaal akkoord met sociale partners terechtgekomen. Deze voorstellen zijn daarbij in een pakket gekomen met een aanpassing van het ontslagrecht en andere voorstellen. Voor de goede orde: niet alles in dat pakket had de steun van de SP, maar het pakket als geheel hadden wij kunnen steunen. Die steun heeft de SP ook meermaals aangeboden. Dan had het sociaal akkoord onverkort en met inderdaad een maatschappelijk en een ruim politiek draagvlak uitgevoerd kunnen worden. Het kabinet koos er echter voor om met andere partijen een begrotingsakkoord te sluiten, waarbij naast de afspraken uit het sociaal akkoord nog eens 6 miljard aan extra bezuinigingen in de maatregelen waren vervat. Daarmee heeft dit kabinet het maatschappelijke draagvlak waar deze minister zo hard voor heeft gevochten, goeddeels verspeeld. Ja, er is nu dankzij het begrotingsakkoord ook in de Eerste Kamer een meerderheid, maar dat sociaal akkoord is fors geweld aangedaan. De extra bezuinigingen en aanvullende maatregelen hadden en hebben geen steun van de vakbeweging en ook niet van de werkgevers. De versnelling van de afspraken uit het sociaal akkoord werd en wordt eveneens als niet reëel gezien. De extra bezuinigingen werden door de voorzitter van de FNV als "spelen met vuur" aangeduid en de aanpassing van het sociaal akkoord door het ledenparlement van de FNV als "onbehoorlijk" ervaren. Het gevoel geschoffeerd te zijn werd nog eens versterkt toen het naar voren halen van de verbetering van de rechtspositie van flexwerkers deels werd teruggedraaid. Tot zover het maatschappelijke draagvlak.

Is de minister op dat draagvlak bij nader inzien nog steeds zo trots? Moet hij niet erkennen dat hij uit de polder meer steun had kunnen hebben en houden als hij voor een meerderheid in de Eerste Kamer bij ons had aangeklopt in plaats van bij partijen die nog meer wilden bezuinigingen? Op deze extra bezuinigingen zaten werknemersorganisaties noch werkgevers te wachten, omdat het pakket de economie alleen maar verder zou schaden.

Het door de minister gewaardeerde positieve oordeel van de Raad van State betrek ik bij de verdere, inhoudelijke bespreking van het wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel heeft tot doel, het arbeidsrecht aan te passen aan veranderende arbeidsverhoudingen in de samenleving. Het kabinet streeft daarbij naar een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. Het voorstel bevat in dat verband maatregelen op drie terreinen, waarop ik nader zal ingaan. Daarbij leg ik de maatregelen langs de meetlat. Positief op de meetlat is al wat bijdraagt aan meer werk en meer zekerheid, zoals de minister heeft benoemd: een vast contract en WW voor wie ongewild het werk verliest.

De drie terreinen zijn stroomlijning van de regels voor ontslag en aanpassing van ontslagvergoeding, verbetering van de rechtspositie van flexwerkers door een aantal maatregelen die het oneigenlijke en langdurige gebruik van flexibele arbeidsrelaties moeten ontmoedigen, en aanpassing van de werkloosheidsregelingen. Als het vaste contract het ijkpunt is en dient te blijven, dan is dat omdat mensen aan hun baan bepaalde zekerheden moeten kunnen ontleen. In een maatschappij waarin werk en zekerheid belangrijk gevonden worden, hoort geen rondpompen van draaideurpersoneel. Een fatsoenlijke ontslagbescherming heeft in een beschaafde maatschappij daarom een belangrijke plaats. Mijn fractie is er dan ook tevreden over dat bij de stroomlijning de ontslagtoets blijft, dat de rechten van werknemers rondom ontslag zijn versterkt, dat bij de beoordeling van ontslag ook naar mogelijkheden van herplaatsing of overplaatsing wordt gekeken en dat hoger beroep mogelijk is. Daartegenover staat in veel gevallen een vrij forse verlaging van de ontslagvergoeding, die aan de contractzekerheid afbreuk doet, maar de kansen op een nieuwe baan doet toenemen. Voor de werknemers en zeker de oudere werknemers die toch ontslagen worden en niet snel een nieuwe baan vinden, bijvoorbeeld omdat deze banen tijdens een crisis nu eenmaal niet voor het oprapen liggen, zorgt deze aanpassing wel voor beduidend minder inkomenszekerheid na ontslag. Ik neem aan dat de minister dat niet zal tegenspreken.

De verbetering van de rechtspositie van flexwerkers juicht mijn fractie toe, zoals gezegd, maar helaas heeft het kabinet enkele punten uit eerder genoemd initiatiefwetsvoorstel van mijn partijgenoot Ulenbelt niet overgenomen, waardoor de versterking van de rechtspositie in de praktijk soms tegenvalt. De werkgever betaalt door dit halve voorstel niet extra voor de gewenste flexibiliteit, maar juist minder. Eerdergenoemd initiatiefwetsvoorstel regelde voor tijdelijke contracten met een duur van minder dan twee jaar ook een ontslagvergoeding. Bovendien zou bij veel gebruik van kortdurende contracten de WW-premie oplopen. In onderhavig wetsvoorstel houdt de werkgever financieel voordeel van kortdurende contracten boven op de voor hem gunstige flexibiliteit. Waarom heeft het kabinet er niet voor gekozen om voor werkgevers voordelige flexibele arbeidsinzet te voorzien van een financieel prijskaartje? Dat is toch op elke andere markt ook gebruikelijk? Flexibele vliegtickets, verzekeringen, abonnementen: er hangt altijd een hoger prijskaartje aan. En hebben werknemers met kortdurende contracten niet juist meer behoefte aan een transitievergoeding, zoals de minister de ontslagvergoeding voortaan wil noemen? Deze transitievergoeding is immers bedoeld als compensatie voor ontslag en om de overgang naar nieuw werk te vergemakkelijken. Met kortere contracten moet je immers eerder en vaker de overgang naar nieuw werk maken. Graag hoor ik de reactie van de minister op dit punt.

Bij het onderhavige wetsvoorstel vrezin velen dat de formele versterking van de rechtspositie van flexwerkers er vaak toe zal leiden dat flexwerkers juist nog eerder vervangen zullen worden door nieuwe flexwerkers en de flexwerker de facto met minder baan- of werkzekerheid wordt opgezaald. Het door de minister geprezen positieve advies van de Raad van State stelt: "Bij sommige onderdelen bestaat het risico dat deze in de huidige arbeidsmarkt contraproductief zullen werken. Daarbij merkt de Afdeling in het bijzonder op dat een aantal onderdelen de positie van werknemers (flexwerkers) niet zullen verbeteren, maar juist kunnen verslechteren".

Het door de Raad van State gesignaleerde risico lijkt bevestigd te worden door het al eerder genoemde onderzoek van TNO. De door de onderzoekers ondervraagde bedrijven zeggen unaniem dat ze niet verwachten dat de Wet werk en zekerheid het gewenste effect heeft wat betreft meer zekerheid voor mensen met een flexibel contract. Hooguit verkort het wetsvoorstel het gebruik van

tijdelijke contracten die als verlengde proeftijd worden ingezet. De andere tijdelijke contracten zullen eerder worden beëindigd. Wat opvalt, is de creativiteit van werkgevers om de maatregelen te ontlopen, aldus de onderzoekers. Hierbij geeft men aan dat dit niet vanuit "slecht werkgeverschap" is, maar dat zij zich hiertoe gedwongen voelen door de slechte economische situatie. Op dit deel van het TNO-onderzoek hoor ik graag een uitvoerige reactie van de minister.

Op dit onderdeel lijkt het wetsvoorstel dus maar deels meer zekerheid te bieden, maar tegelijkertijd ook de facto baan- en werkzekerheid te onthouden. Voor de flexwerkers wordt ook de zekerheid die de WW biedt — nogmaals, die er in de woorden van de minister "moet blijven voor mensen die ongewild hun werk verliezen" — dus van nog groter belang. Daarover lopen de opvattingen van de regering en de SP-fractie het meest uiteen. Als de huidige crisis iets laat zien, is het wel dat het soms langer dan twee jaar kan duren voordat de arbeidsmarktomstandigheden zich weer verbeteren. Een goed niveau van sociale zekerheid, inclusief inkomensbescherming voor mensen die buiten hun schuld tijdelijk geen werk kunnen vinden, is in de ogen van mijn partij een kwestie van beschaving.

De door het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde bezuiniging op de WW is de volgende aanslag op het niveau van werknemersverzekeringen in Nederland. De bovenminimale uitkeringen staan sinds de jaren tachtig in het schootsveld van achtereenvolgende regeringen, die hun visie steeds meer hebben gewijzigd van steun aan een Europees sociaal model welvaartsstaat naar steun voor een meer Angelsaksisch gemodelleerde nachtwakersstaat, waarin iemand die niet werkt armoede zal lijden. Eigen schuld, dikke bult, is in toenemende mate het motto.

De WW moet activerender worden, heet het dan, maar dat betekent niets anders dan dat de uitkering korter en lager wordt, opdat de financiële omstandigheden iemand snel dwingen om willekeurig welk werk tegen willekeurig welke kleine vergoeding te accepteren om het hoofd boven water te houden. Als dat werk er dan niet is omdat de economische omstandigheden er niet naar zijn — zoals de werkgevers wel zien — heb je als werkloze gewoon pech. Dan laat ook deze regering je weer wat meer en weer wat eerder aan je lot over. Over een paar weken spreken we hier in dat kader over verdere ontmenselijking van de Wwb, waar de werknemers over wie we het vandaag hebben eerder in zullen belanden.

Overigens moet mijn fractie daarnaast constateren dat er in herformuleringen van de wetsteksten nog erg veel onvolkomenheden zitten, waarop veel commentaar is gekomen en waarover ook al veel vandaag is gesproken. Deze nopen de regering nu al tot aanzienlijke reparatiewetgeving. Of die voldoende zal zijn om geen juridische lacunes te laten ontstaan zal nog moeten blijken, want de discussie over de gewenste aanpassingen gaat nog voort. Is het verstandig om ondertussen met het voorstel verder te gaan en alle wijzigingen slechts als redactioneel aan te merken? Daar is mijn fractie nog lang niet van overtuigd. Het lijkt vooralsnog verstandiger in elk geval op uitstel aan te sturen, maar het oordeel hierover zal wellicht aan het eind van dit debat geveld kunnen worden.

Een meer principieel bezwaar heeft mijn fractie tegen de samenvoeging van de verschillende onderdelen van deze wet. Waarom heeft het kabinet ervoor gekozen om twee zaken in één enkele wet te regelen die niet bij elkaar horen, dat wil zeggen een betere bescherming van flexwerkers — zeker in tijden van economische crisis van groot belang — en verkorting van de WW? De laatste is een maatregel die juist in tijden van hoge werkloosheid asociaal uitpakt. Het is een slechte zaak om die twee kwesties in deze ene wet te koppelen. Het is een politieke keuze om zoet en zuur bijeen te doen, en die keuze is niet de onze. Het maakt deze wet daarmee ook echt problematisch voor ons.

De ene helft is goeddeels gebaseerd op een eerder initiatiefwetsvoorstel van ons en de PvdA, ondersteund door de FNV, en de andere helft is de verwerkelijking van een lang gekoesterde wens van VVD en D66, waartegen wij ons, samen met de vakbond en in het verleden de PvdA, steeds verzet hebben.

Waarom heeft het kabinet het niet aangedurfd om elke maatregel in een aparte wet te regelen en daarvoor meerderheden te zoeken? De eerste wet had dan op onze steun kunnen rekenen. Nu wordt ons het vrijwel onmogelijke gevraagd.

Op het onderdeel afnemen van WW-rechten staat het oordeel van de SP-fractie wel vast, op de onderdelen flex- en ontslagrecht kijkt mijn fractie uit naar de antwoorden van de minister.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Voorzitter. Terwijl de economie langzaamaan lijkt op te krabbelen uit een diep dal, blijft de werkloosheid toenemen. In april kwamen er volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek 3.000 werklozen bij. Daarmee kwam de totale werkloosheid die maand uit op 687.000 mensen oftewel 8,7 % van de beroepsbevolking. Tegelijkertijd valt er gejuich te beluisteren, omdat de werkloosheid minder snel oploopt. Wat deze cijfers evenwel verdoezelen, is de zorgwekkende tweedeling op de arbeidsmarkt.

Ruim tien jaar geleden had 10% van de beroepsbevolking van ruim 7 miljoen mensen laagbetaald werk, dat wil zeggen minder dan €10 bruto per uur. In 2008 was dat opgelopen tot 18%, oftewel 1,4 miljoen werknemers). In het Armoedesignalement 2013 van het CBS en het SCP valt te lezen dat er in 2012 op basis van het niet-veel-maar-toereikend criterium 348.000 werkende armen waren. Deze groep bestaat grotendeels uit flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel.

Blijkens onderzoek van het CBS is in tien jaar het aandeel flexwerkers met bijna de helft toegenomen. Inmiddels is bijna een op de vijf werknemers een flexwerker. De verdergaande flexibilisering blijkt ook uit de stijging van het aandeel zelfstandigen zonder personeel — zzp'ers — dat in deze periode toenam van 7% naar 10%.

Mensen met een flexibele arbeidsrelatie stromen vaker uit naar werkloosheid of inactiviteit dan mensen met een vaste arbeidsrelatie, zoals te leren valt uit onderzoek van het CBS en TNO. Vooral jongeren en laag- en middelbaar opgeleiden die hun baan verliezen, hebben vaak een flexibele arbeidsrelatie. Na een periode van werkloosheid of inactiviteit gaan zij vaak weer in een flexibel dienstverband aan de slag. Ouderen en hoogopgeleiden gaan juist vaak als zzp'er werken. Werknemers met een flexibele arbeidsrelatie hebben minder leer- en ontwikkelmogelijkheden op het werk dan werknemers met een vaste arbeidsrelatie. Bovendien zijn ze vaker werkzaam in functies met een grote baanonzekerheid en lage kwaliteit van arbeid. Hierdoor lopen zij meer risico's ten aanzien van hun gezondheid, welzijn en inzetbaarheid dan werknemers met een vaste arbeidsrelatie. Kortom, de afgelopen decennia is het verschil tussen flexibele en vaste arbeid te groot geworden.

Een groeiende groep werknemers kampt met voortdurende onzekerheid over werk en inkomen. Zij weten soms nauwelijks hoe lang ze nog werk hebben. De doorstroming vanuit tijdelijk werk naar vaste banen stagneert, waardoor voor deze groep nauwelijks een toekomst bestaat met noodzakelijke en gewenste zekerheid. Bovendien is flexibele arbeid in sommige gevallen geworden

tot een goedkoop alternatief voor werk dat eigenlijk vast werk is. Mijn fractie meent dan ook dat het hard nodig is om de hyperflexibiliteit op de arbeidsmarkt te stoppen door de positie van mensen met een flexibele baan te versterken.

Op de moderne arbeidsmarkt zal er altijd behoefte zijn aan flexwerkers, maar we mogen geen tweedeling accepteren. Verder moeten mensen die een tijd op basis van een flexcontract hebben gewerkt, zicht krijgen op een vast contract. Daarom staat mijn fractie ervoor dat flexwerkers sneller kunnen doorstromen naar een vaste baan.

Met het sociaal akkoord en de daaruit voortvloeiende Wet werk en zekerheid wordt een belangrijke stap gezet naar een eerlijkere arbeidsmarkt. Mensen met flexibele contracten krijgen meer zekerheid en werknemers een betere bescherming. Voor werkgevers wordt het aantrekkelijker om iemand in vaste dienst te nemen, mede omdat het ontslagrecht sneller, eenvoudiger en eerlijker wordt. Om twee redenen markeert dit volgens de PvdA-fractie een historische ontwikkeling.

Ten eerste: te veel werd gedacht dat ongebreideld eigenbelang door markten in goede banen zou worden geleid en tot optimale resultaten zou leiden. Werkgevers zouden hierbij lijnrecht tegenover werknemers staan. En de markt zou efficiëntie en volledige werkgelegenheid bewerkstelligen. Echter, Nederland is sterker uit de crisis aan het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw gekomen door het Akkoord van Wassenaar. Dat was gesloten tussen de Nederlandse overheid en de organisaties van werkgevers en werknemers met een overeenkomst tot loonmatiging in ruil voor arbeidstijdverkorting. Toen was de oplopende werkloosheid de aanleiding, nu vormt de dreigende tweedeling op de arbeidsmarkt de reden. Het moment was rijp voor een nieuw sociaal akkoord, gericht op het bouwen van nieuw vertrouwen.

Immers, vertrouwen is een belangrijke economische motor. Dit vertrouwen heeft echter juist de afgelopen jaren een enorme knauw gekregen. Zijn banken nog wel te vertrouwen? Is de kerk nog wel te vertrouwen? Zijn de pensioenfondsen wel betrouwbaar? Is de politiek betrouwbaar? Accountants? Verzekeraars? De overheid? Een afname van consumentenvertrouwen schaadt de consumptie en daarmee de economische groei op de korte termijn. Evenzo schaadt de afname van producentenvertrouwen de investeringen en daarmee ook de economische groei op de korte termijn. Op lange termijn hoeft, in een samenleving waarin mensen elkaar en hun instituties vertrouwen, niet elk onderdeel van een transactie bekeken, beklopt en vastgesteld te worden. De kosten die in een economie met "laag vertrouwen" samenhangen met het bekijken, bekloppen en vastleggen, zijn de transactiekosten die samenhangen met wantrouwen. Meer transactiekosten impliceren minder transacties, minder transacties betekenen een slechtere allocatie van schaarse middelen, en dat impliceert weer minder economische groei op de korte termijn. Juist daarom is het herstelde vertrouwen als gevolg van het sociaal akkoord zo essentieel.

Ten tweede: er was sprake van geweldig achterstallig onderhoud op het punt van wetgeving over werkregelingen. Het ontslagrecht is bijvoorbeeld sinds de Tweede Wereldoorlog in essentie ongewijzigd gebleven. De laatste grote hervorming van het flexrecht vond inmiddels alweer vijftien jaar geleden plaats, met de introductie van de Wet flexibiliteit en zekerheid (Wfz) in 1999. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt te werken aan een nieuw evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt, om deze klaar te stomen voor de uitdagingen en kansen van de 21ste eeuw.

De arbeidsmarkt van de 21ste eeuw kenmerkt zich door een sterke dynamiek en een door de vergrijzing naar achter schuivende pensioendatum. Mensen zullen langer doorwerken en daarbij vaker wisselen van baan. Dit vraagt niet alleen om een activerende WW en een mobiliteitsbevorderend ontslagrecht, maar ook om een stevig fundament van hechte en solide arbeidsrelaties, waarbij werkgevers en werknemers bereid zijn in elkaar te investeren.

Werknemers met flexibele contracten krijgen meer zekerheid en kunnen eerder doorstromen naar een vast contract, het ontslagrecht wordt eerlijker, zowel vaste als tijdelijke werknemers krijgen bij ontslag een transitievergoeding en de WW richt zich meer op werk. Deze maatregelen vormen de kern van het voorliggende wetsvoorstel en leveren daarmee een essentiële bijdrage aan het bouwen van vertrouwen. Dat was mijn eerste punt.

Het voorliggende wetsvoorstel bevat in dat verband specifieke maatregelen op drie terreinen. Ten eerste behelst het een stroomlijning van de regels voor ontslag. Ten tweede betreft het een verbetering van de rechtspositie van flexwerkers door een aantal maatregelen die het oneigenlijk en langdurig gebruik van flexibele arbeidsrelaties moeten ontmoedigen. Ten slotte omvat het een aanpassing van de werkloosheidsregelingen, onder andere verkorting van de maximale duur van de Werkloosheidswet, de WW.

Het verheugt de fractie van de PvdA te mogen constateren dat aan de Toezegging Uitstel inwerkingtreding arbeidsverledeneis is voldaan en dat de voor 2014 voorgenomen arbeidsverledeneis in de Ziektewet niet wordt ingevoerd. Met dit wetsvoorstel komen de hierop betrekking hebbende bepalingen in de Ziektewet te vervallen. Zo wordt geborgd dat werknemers met een flexibel arbeidscontract tijdens ziekte een uitkering hebben die in hoogte vergelijkbaar is met die van werknemers met een vast contract.

Graag dank ik de minister en zijn ambtenaren voor de uiterst zorgvuldige en zeer overtuigende antwoorden op de vele vragen die vanuit deze Kamer zijn voorgelegd. Mijn fractie kijkt uit naar de Verzamelwet SZW met redactionele en technische verbeteringen en verduidelijkingen naar aanleiding van de schriftelijke behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in deze Kamer. Graag maak ik gebruik van de gelegenheid om de minister mondeling nog een aantal aanvullende vragen te stellen.

In het bijzonder vraag ik graag aandacht voor een aantal nieuwe tweedelingen die mogelijk dreigen als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel. De eerste betreft een dreigende tweedeling tussen "vervangbaren" en "onvervangbaren" als gevolg van de maatregelen betreffende flexibele arbeid. Dat wil zeggen, de gunstige effecten behorende bij de maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel dreigen vooral ten goede te komen aan de werkenden die sowieso al de beste vooruitzichten op de arbeidsmarkt hadden. Voor hen die gemakkelijk vervangbaar zijn, blijft de keuze veelal die tussen een onvoordelig flexcontract of helemaal geen werk. Kortom, schaarse jonge hoogopgeleide mensen krijgen eerder een vast contract. Meer uitwisselbare oudere laagopgeleide mensen worden vaker na twee jaar bedankt voor de moeite. Maakt de minister zich met de leden van de fractie van de PvdA dan ook zorgen om deze nieuwe tweedelingen op de arbeidsmarkt? De sleutel voor de "vervangbaren" ligt volgens mijn fractie bij een serieuze ontwikkelingsinspanning om hen minder uitwisselbaar te maken. Welke maatregelen is de minister bereid daartoe te nemen?

Een vergelijkbare tweedeling dreigt als gevolg van de maatregelen betreffende het uitzendbeding. Deze beperking is bedoeld om uitzendkrachten eerder werkzekerheid te laten krijgen. Ook hier kan het effect dan zijn dat inlenende bedrijven eerder een nieuwe uitzendkracht laten komen, of voor een andere vorm van flexwerk kiezen, om te voorkomen dat ze moeilijk van de uitzendkracht afkomen die langer dan anderhalf jaar bij hen werkt. Ook hier kan echter het beoogde effect optreden dat uitzendkrachten eerder doorstromen naar "fase B" met iets meer zekerheid, waarbij dat weer vooral zal gelden voor mensen die moeilijk te vervangen zijn. Hierbij treden dus vergelijkbare verdelingseffecten op als bij de nieuwe ketenbepaling voor tijdelijke contracten. Is de minister bereid om deze mogelijke nieuwe tweedelingen als gevolg van de maatregelen waaruit het voorliggende wetsvoorstel bestaat, te monitoren? Zo ja, op welke termijn en welke consequenties zal hij vervolgens verbinden aan een eventuele bevinding van dergelijke nieuwe tweedelingen op de arbeidsmarkt?

De heer **Backer** (D66):

Mag ik collega Sent de suggestie doen om bij die monitoring ook te laten kijken naar de vraag of de door haar veronderstelde tweedeling een permanente is? Ik heb namelijk het gevoel dat de wetgeving er nu juist op is gericht om het flexibel te maken. We hebben het over transitie, in- en uitstroom en het aanbieden van vast werk. In de komende jaren zal een normale loopbaan soms bestaan uit flexwerk en soms uit vast werk. Mevrouw Sent schetste een aantal tweedelingen, maar ik vraag mij dus af of zij permanent zijn of dat we in een fase zitten waarin dit allebei naast elkaar optreedt en waarin dus veel meer flexibiliteit is. Zo ja, zou dat dan ook een onderdeel van de monitoring kunnen zijn?

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Het is belangrijk om bij een evaluatie hiervan te bekijken of er conjuncturele of structurele effecten plaatsvinden. Soms zal de conjunctuur beïnvloed worden en soms zal het structureel zijn. Dat moet dus duidelijk uit elkaar worden gehouden. We moeten vooral lessen trekken uit een structurele tweedeling tussen vervangbaren en onvervangbaren. Daar ligt volgens mijn fractie de sleutel voor het minder vervangbaar maken van de vervangbaren, namelijk bij flankerend beleid dat is gericht op scholing en dergelijke. Dat heb ik al eerder in mijn inbreng naar voren gebracht.

De heer **Terpstra** (CDA):

De briefschrijvers schrijven vaak dat de positie van de zwakkeren op de arbeidsmarkt — u gebruikt daarvoor de term "vervangbaren" — door dit wetsvoorstel juist wordt bemoeilijkt. Hoe ziet de PvdA-fractie dat?

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Ook dat heb ik in mijn inbreng al naar voren gebracht. Ik heb aandacht gevraagd voor een dreigende nieuwe tweedeling en ik heb gevraagd of er op dat punt gemonitord kan worden en of er consequenties kunnen worden verbonden aan de resultaten van een dergelijke monitor. Die consequenties zouden wat ons betreft gericht moeten zijn op werk-naar-werktrajecten, begeleiding, scholing, opleiding en dergelijke.

Tot slot komen individuele sectoren mogelijk voor uitdagingen te staan als gevolg van de maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel. Zo zou de nieuwe ketenbepaling de mogelijkheid van vervanging in het funderend onderwijs belemmeren; daar is al eerder aandacht voor gevraagd. Een mogelijke oplossing zou zijn om een gedeelte van de ketenregeling niet van toepassing te laten zijn op invalkrachten in het onderwijs. Voorts zou er overgangsrecht nodig zijn voor onderwijssectoren, zoals het bijzonder onderwijs, in verband met lopende sociale contracten. De achtergrond zou zijn dat overheidssectoren nog onder het ambtenarenrecht vallen, met als gevolg dat de afvloeiingsvolgorde die wordt gehanteerd in de cao voor het onderwijs, niet overeenkomt met het afspiegelingsbeginsel van het UWV. Doen de hier geschetste problemen naar het oordeel van de minister recht aan de werkelijkheid? Zo nee, welke oplossingen ziet hij dan voor de toepassing van de nieuwe ketenregeling in het voorliggende wetsvoorstel op het primair onderwijs? Zo ja, is hij bereid om uitzonderingen te maken voor het primair onderwijs? Evenzo zou het voorliggende wetsvoorstel onvoldoende ruimte bieden voor maatwerk in sectoren als de horeca, waarin sprake is van seizoenpieken en seizoendalen. Deelt de minister deze zorg? Zo nee, welke mogelijkheden tot maatwerk ziet hij dan? Zo ja, is hij bereid uitzonderingen te maken voor seizoengevoelige sectoren?

Dan vraagt mijn fractie graag nog aandacht voor een praktisch punt, en dat betreft de zeer korte invoeringstermijn van het voorliggende wetsvoorstel en daarmee samenhangende potentiële problemen. Daarbij valt op dat de inwerkingtreding van de wijzigingen van de ketenbepaling is uitgesteld tot 1 juli 2015. Tegelijkertijd zal volstrekte nieuwigheid als het aanzeggen van het einde van rechtswege van de arbeidsovereenkomst, bij veel bedrijven voor verrassingen zorgen, zeker omdat dat al vanaf 1 juli voor de arbeidsovereenkomsten die op 1 augustus eindigen, zal moeten. Graag vernemen de leden van de fractie van de PvdA van de minister of hij de zorgen betreffende de korte invoeringstermijn deelt en, zo nee, waarom niet. De verwijzing naar het sociaal akkoord van 11 april 2013 in de nota naar aanleiding van het verslag en de opmerking dat de introductie van de aanzegtermijn en andere wijzigingen van het flexrecht reeds vanaf dat moment bekend kunnen zijn, acht mijn fractie overigens ongepast. Immers, het doet geen recht aan de parlementaire behandeling van de uit het sociaal akkoord voortvloeiende wetgeving.

Voorts is er in de praktijk veel verwarring over het verbod op nulurencontracten in de zorg, dat ook per 1 juli zal gaan gelden. Voor mijn fractie is dit een groep waarvoor we graag fatsoenlijke werkomstandigheden en dus ook een eerlijke aanstelling willen bewerkstelligen. In de cao thuiszorg is wel geprobeerd daarvoor een voorziening te treffen — zie artikel 4.3 uit de cao — maar omdat niemand precies weet wat er op 1 juli geldt, is dit echt een noodvoorziening. In de nota naar aanleiding van het verslag lees ik dat er nog overleg plaatsvindt tussen de sociale partners om te bepalen voor welke onderdelen van de bedrijfstak zorg het gebruik van nulurencontracten uitgesloten zal worden. De afspraak met sociale partners is dat zij op korte termijn zullen bepalen op welke onderdelen van de bedrijfstak zorg het verbod op nulurencontracten betrekking zal hebben, waarna de regering hiervoor regels zal stellen die bij of zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding van dit onderdeel van de wet in werking zullen treden. Dit roept bij mijn fractie drie vragen op. 1. Op welke termijn verwacht de minister een oordeel van de sociale partners? 2. Verwacht hij dat het advies eensluidend zal zijn? 3. Acht hij het wenselijk dit af te handelen na inwerkingtreding van de wet? Zo nee, welke consequenties verbindt hij hieraan voor de inwerkingtredingsdatum van het voorliggende wetsvoorstel?

Tenslotte een suggestie. Een belangrijke reden waarom flexwerkers goedkoper zijn, is omdat ze geen of gebrekkige sociale zekerheid en pensioenen opbouwen. Een van de manieren om het gat tussen flex en vast te dichten, is om het makkelijker, aantrekkelijker en vanzelfsprekender voor flexwerkers én werkgevers te maken om dat wel te doen. Zeggen dat er van alles op de markt is, volstaat niet. Polisvoorwaarden zijn vaak lastig vergelijkbaar, premieverschillen zijn onhelder en het stikt van de kleine lettertjes. Het zou al heel veel schelen als flexwerkers en zzp'ers de kans kregen om zich vrijwillig aan te sluiten bij bestaande collectiviteiten. Daar hebben wij al vaker voor gepleit, en wij vragen de minister hierbij om zijn inzet op dit punt toe te lichten.

De heer **De Lange** (OSF):

Mevrouw Sent haalt terecht het probleem aan van het ontbreken van pensioenopbouw bij flexwerkers en zzp'ers en zij doet een aantal suggesties om dat te verbeteren. Die suggesties lijken mij eerlijk gezegd nogal vrijblijvend, want we dienen wel te beseffen dat om een fatsoenlijk pensioen op te bouwen voor deze mensen, we 20% van de loonsom moeten reserveren. Die 20% wordt op dit moment niet betaald door de werkgever en zou dan wel door hem betaald moeten worden. Dat zou toch een heel grote verandering teweegbrengen in de voordelen die de werkgever meent te kunnen putten uit het aanstellen van flexwerkers. Dus ik ben benieuwd hoe mevrouw Sent tegen dat financiële aspect, dat naar mijn smaak dominerend is, aankijkt.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Omdat het een groter probleem is dan hier aangestipt, is het ook niet het onderwerp waar we het vandaag over hebben, maar wel een onderwerp waar we voortdurend aandacht voor moeten hebben: hoe kunnen flexwerkers en zzp'ers zich aansluiten bij collectiviteiten? Pech overkomt iedereen. Daar hebben we als samenleving een verantwoordelijkheid voor te dragen en dat doen we voornamelijk onvoldoende. De financiële consequenties ervan kunnen we uiteraard niet in het debat van vandaag overzien en uitwerken.

Ik rond af. De economie heeft de flexibiliteit en de innovativiteit van flexwerkers en zelfstandigen vooral gezien de toekomstige krapte op de arbeidsmarkt, hard nodig. Een groter aantal belastingbetalers helpt ook nog eens met het gezond houden van de overheidsfinanciën, vooral met het oog op de toenemende druk op de begroting als gevolg van de vergrijzing van de bevolking. Mijn fractie is verheugd dat het voorliggende wetsvoorstel voor een fatsoenlijke arbeidsmarkt zorgt, voor vast én flex. Deze wet zorgt ervoor dat werknemers een betere positie krijgen en weerbaar worden gemaakt in een snel veranderende arbeidsmarkt. In de woorden van mijn favoriete Nederlandse filosoof, Johan Cruijff: "Elk nadeel heb z'n voordeel". Overigens heb ik geen brieven vanuit de voetbalsector ontvangen. Ik ben dan ook erg benieuwd welke berichten de andere senatoren hebben bereikt. Ik kom dus met dit citaat geheel onbeïnvloed door de voetbalsector. De achtergrond is dat het voorliggende wetsvoorstel laat zien dat de crisis niet alleen een bedreiging is, maar ook een kans biedt om middels een sociaal akkoord de modernisering van de arbeidsmarkt op economisch en sociaal wenselijke wijze aan te pakken om zo sterker de toekomstige economische ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.

De **voorzitter**:

De minister heeft gevraagd om een korte schorsing.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De heer **Kok** (PVV):

Voorzitter. Ik dacht net even dat de memorie van toelichting integraal werd voorgelezen. Daar laat ik het dan maar bij.

Het voorliggende wetsvoorstel is buitengewoon ambitieus en pretendeert in een allesomvattende opzet de ultieme oplossing te bieden voor de geïndiceerde problemen op de arbeidsmarkt. Ik moet zeggen dat de claim op succes er al op voorhand is. Om te beginnen wil ik het algemeen concept ter discussie stellen om vervolgens de voorgestelde wijzigingen te bekritisieren. Daarna zal de conclusie voor zich spreken.

Met als vertrekpunt de verstarring en dualiteit op de arbeidsmarkt in de vorm van een oplopende kloof tussen insiders en outsiders, is het kabinet van oordeel dat de voorgestelde aanpassingen het stelsel niet alleen eenvoudiger en sneller maken maar ook nog eerlijker en voor werkgevers goedkoper, alsmede meer gericht op het vinden van een nieuwe baan. Prachtig! Het lijkt op de perfecte wasmiddelenclaim, waarbij altijd de vraag opdoemt of het alleen om een optische verbetering gaat.

Het onderliggend sociaal akkoord van 11 april 2013 met de titel "Meer werk, meer zekerheid" klinkt al even pretentief als een goed verkopende slogan waarbij het causaal verband tussen voorliggende aanpassingen en deze kreten evident zou zijn. Ze lijken echter eerder bedoeld om partijen te verenigen in een zo breed mogelijk maatschappelijk draagvlak dan om een goed product af te leveren. De resulterende bezuinigingen zijn uiteraard secundair bij een kabinet met een dergelijke verheven missie. Dat de ingreep in de WW-verkorting 1,1 miljard oplevert, is niettemin mooi meegenomen.

Kijken we naar de achterliggende visie bij de voorstellen, dan valt meteen op dat de term "werkzekerheid" als leidend beleidsconcept wordt geïntroduceerd als uitgangspunt in het debat; een overkoepelend begrip voor de hedendaagse arbeidsmarkt zoals die wordt gepercipieerd door het kabinet. Geen baanzekerheid maar werkzekerheid, zoals al in 2007 is gedefinieerd door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Dat houdt in "vertrouwen aan het werk te blijven of daarin terug te keren". Dit leidende mantra is ook niet toevallig ontleend aan het zogeheten flexicurity-concept dat wordt gehanteerd door de Europese Commissie, als belangrijkste beleidsconcept voor het arbeidsmarktbeleid in Europa.

De indieners van voorliggend wetsvoorstel betogen in een rigide redenering dat alle doelstellingen zullen worden bereikt als de voorgestelde wijzigingen maar worden aangenomen. Het geloof is kennelijk onbegrensd, maar het is de vraag of dat echt zo is. Mijn fractie waagt het om de redenering ter discussie te stellen. Dat doet zij niet als enige. Zo is de Raad van State — het is al eerder gezegd — tamelijk vernietigend in zijn advies: hij twijfelt eraan of het voorstel een voldoende substantiële bijdrage zal leveren aan het bewerkstelligen van de beoogde omslag naar werkzekerheid. Het risico bestaat dat sommige onderdelen juist contraproductief zullen werken. Bovendien is niet voorzien in een noodzakelijk geachte brede heroriëntering van verschillende arbeidsmarktarrangementen. Diverse relevante elementen zijn daarbij genoemd, met verwijzing naar het advies van de WRR uit 2007 over investeren in werkzekerheid. In weerwoord komt het kabinet niet verder dan een simpele

verwijzing naar de economische literatuur en legt het de desbetreffende kritiek in feite gewoon naast zich neer. Het is mogelijk dat de SER in het gevraagde brede advies over de toekomstige sociale infrastructuur van de arbeidsmarkt hierop terugkomt, maar dat is dan weer als de bekende mosterd na de maaltijd: veel te laat. Een concrete verwijzing naar het gemis van een fundamentele heroriëntatie op het cao-stelsel, de loonstructuur en de hoogte van het minimumloon onderstreept dit.

Duidelijk is dat het functioneren van de arbeidsmarkt afhankelijk is van vele factoren, die door de overheid niet of beperkt beïnvloedbaar zijn. Ook de ILO constateert dat het de vraag is of de ontslagrechtwijziging voor meer zekerheid zorgt, bij gebrek aan uitwerking van flankerend beleid. In die zin biedt het wetsvoorstel geen enkel concreet uitzicht op meer werkzekerheid: er is geen enkel zicht op versterking van de overgang van flexibel naar vast werk. De ILO is ten principale van oordeel dat juist de zekerheid van een institutioneel raamwerk werkgelegenheid biedt. Ik kom hier later nog op terug.

Het CPB berekende eerder dat het effect van de WW-aanpassing op een structurele stijging van de werkgelegenheid nihil is; dit bij het ontbreken van een nadere uitwerking van de beoogde activeringsmaatregelen in de WW, waartoe verkorting expliciet niet werd gerekend. Ten fundamentele is uit eerder onderzoek gebleken dat er in de afgelopen twintig jaar geen duidelijke verschuiving is waargenomen van baan- naar werkzekerheid. Relevante indicatoren hebben de trend niet ondersteund. Ook conceptueel is allerm minst duidelijk dat een lagere baanzekerheid kan worden gecompenseerd door meer werkzekerheid. Baanzekerheid is een meer concrete en individuele bron van inkomenszekerheid in het hier en nu, terwijl werkzekerheid een meer collectieve vorm van zekerheid is die deels in de toekomst ligt. Een voorlopige conclusie is dat werkzekerheid en baanzekerheid niet zonder meer uitruilbaar zijn. Daarnaast biedt een arbeidsmarkt met alleen zekerheid voor het vinden van werk en geen enkele zekerheid voor het behoud daarvan, nauwelijks duurzame inkomenszekerheid. Opmerkelijk in dit verband is dat in de afgelopen jaren de inkomenszekerheid van de sociale zekerheid alleen maar minder is geworden.

Werkzekerheid is vooralsnog een concept en nog lang geen volwaardig alternatief als bron voor inkomenszekerheid. Het is een misvatting dat in het publieke debat maar voetstoots wordt aangenomen dat het fenomeen baanzekerheid iets van het verleden is. Iedere empirische vergelijking met het huidige stelsel ontbreekt. In de beeldvorming wordt te snel geroepen dat het vaste contract op weg is naar de uitgang, terwijl een grote meerderheid van 69% van de bevolking volgens het CBS nog steeds een vast contract heeft.

De algemene conclusie is dat het kabinet zich in het wetsvoorstel gemakshalve maar heeft beperkt tot een simpele en inhoudelijk onvoldragen aanpak en deze heeft weten te verpakken als een uitermate complex en moeilijk leesbaar product. Het is niet anders dan een vorm van powerplay om drie grote onderwerpen er in één keer zo door te jassen, op basis van een vrijwel leeg, niet uitgewerkt concept en op basis van overaandacht voor het flexibele deel als de nieuwe werkelijkheid.

Voorzitter. Na deze algemene beschouwing kom ik tot een beoordeling van de voorgestelde wijzigingen, anders gezegd — in termen van het kabinet — de "ingrijpende hervormingen" waarvan het "aanzienlijke effecten" verwacht. Hervormingen zijn hier een containerbegrip voor vaagheden. Ten eerste zijn er de zeven wijzigingen die de positie van flexwerkers moeten versterken tegen de

achtergrond van een toename van flexibele arbeidsrelaties in combinatie met een daling van de kans om in vaste dienst te komen. Dat is een reëel probleem, alleen al gezien de verwachting dat het aantal zal toenemen tot 30% van de arbeidspopulatie in 2020. Verontrustend is het stijgende aantal jongeren met tijdelijke contracten. Tot de leeftijd van 25 jaar is dat 61% en tot de leeftijd van 35 jaar is het 26%. Ik heb het dan nog niet eens over de pensioengaten of pensioenkraters die al gevallen zijn, nadat wij hebben besloten om de pensioenopbouw te verlagen. Kenmerkend voor deze groep is de hoge baan-baanmobiliteit, een afnemende baanzekerheid en het feit dat met name lager opgeleiden de grootste kans op baanverlies hebben. Verder valt op dat nergens in Europa de flexibele schil zo groot is en zo sterk groeit als hier te lande alsmede dat de doorstroming van tijdelijk naar vast werk in de afgelopen tien tot vijftien jaar sterk is afgenomen. Een nadere analyse lijkt zeker gewenst, in het bijzonder naar de rol die wet- en regelgeving hierbij hebben gespeeld. Ik noem in dit kader de verlenging van doorbetaling bij ziekte in 2004.

Het niveau van bescherming van de tijdelijke contracten in Nederland is laag. De geschetste problematiek vraagt om instituties voor werkzekerheid in plaats van baanzekerheid. De grote vraag is dan ook of de voorgestelde meer technische wijzigingen in deze benadering passen en of ze überhaupt op zichzelf bezien wel effect sorteren. De Raad van State is in ieder geval duidelijk: de onderliggende motivering waarom de gekozen maatregelen ertoe zouden bijdragen dat flexwerkers vaker en eerder in vaste dienst worden genomen en hun positie op de arbeidsmarkt zou verbeteren, is bepaald onvoldoende. De kans wordt reëel geacht dat de arbeidsmarkt juist minder efficiënt gaat functioneren.

Van alle wijzigingen is de aanscherping van de ketenbepaling wellicht de belangrijkste, althans daar lijkt het meeste heil van te worden verwacht. Mijn fractie denkt juist dat de verkorting van drie naar twee jaar maximale duur van het tijdelijke contract averechts werkt. De kans is namelijk groot dat een werkgever in dat geval — ook gezien het moeten betalen van een transitievergoeding na twee jaar — al voor die tijd tot ontslag over gaat. De voorgestelde beperking van de mogelijkheid om bij cao van de ketenbepaling af te wijken, zal naar verwachting dit gedrag slechts nog meer bevorderen, nog daargelaten de totale onhelderheid over de criteria en ook nog daargelaten dat werkgevers andere wegen zullen zoeken om werk via tijdelijke contracten te laten verrichten. Dan heb ik het niet over problemen in het onderwijs bij het organiseren van vervanging bij afwezigheid. Overigens is het CPB ook op dit punt negatief: geen positieve effecten op de positie van flexwerkers. Volgens de OESO-indicator voor tijdelijke contracten stijgt de mate van bescherming nauwelijks, terwijl recent onderzoek aantoont dat de doorstroming naar vast werk al geruime tijd en, nota bene, onafhankelijk van de crisis afneemt. Mijn fractie durft te stellen dat de animo van werkgevers om meer vaste contracten aan te bieden aan flexkrachten door dit wetsvoorstel niet zal toenemen. De flexwerker wordt totaal niet beter van dit wetsvoorstel. Het is niet voor het eerst dat maar maatregelen worden gepropageerd voor flexcontracten zonder deugdelijk onderzoek naar de grondslag daarvoor en de beoogde werking.

Op twee aspecten wil mijn fractie nog wel wijzen. In de eerste plaats de wenselijkheid en de negatieve effecten van dit type werk. Verdergaande flexibilisering heeft in economisch opzicht een sterk negatief effect op investeringen in menselijk kapitaal en daarmee op de productiviteit en innovatie. Daarnaast is binding van dit soort werknemers een illusie. Het faciliteren van dit soort investeringen zou idealiter transities op de arbeidsmarkt kunnen ondersteunen en daarmee werkzekerheid dichterbij brengen. Dat het begrip werkzekerheid in dit bestek een leeg concept is,

komt mede doordat in cao's hieraan nog nauwelijks uitwerking is gegeven in termen van rechten en plichten.

Ten tweede hadden de lessen van het Zweeds model voor het kabinet leerzaam kunnen zijn. In dat land is wel nagedacht over de vormgeving en concrete invulling van een structureel van-werk-naar-werksysteem. Middels transitieakkoorden en bijpassende gefinancierde transitiefondsen worden daar mensen echt actief aan ander werk geholpen.

Resumerend: dit kabinet doet maar wat, niet gehinderd door enige vorm van analyse en onderzoek naar werking en effecten. De gedachte dat met dit soort technische en fragmentarische aanpassingen de arbeidsmarkt verbeterd wordt, is tamelijk naïef te noemen. Dit soort gebrek aan visie leidt tot wat ze in de USA noemen "a flexible workforce of unemployed". De positie van de flexwerkers is eerder verzwakt dan versterkt.

Waar de wijzigingen van de positie van flexwerkers nog enigszins te vatten zijn, geldt dat bepaald niet voor de wijzigingen van het ontslagrecht. De diverse notities van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) getuigen daarvan; het is al veel eerder genoemd. Niets lijkt zo ingewikkeld als het nieuwe versoepelde ontslagrecht, terwijl alles juist eenvoudiger, sneller en goedkoper zou moeten zijn. Ik zal de opgeworpen bezwaren van de VAAN niet in extenso herhalen, maar mij beperken tot enkele kernaspecten van dit voorstel.

Alhoewel het BBA vervalt als grond voor opzegging en het BW in hoofdzaak het ontslagrecht regelt, blijft het duaal stelsel intact, namelijk de verplichte keuze uit twee ontslagroutes: via UWV of de kantonrechter, afhankelijk van de aangevoerde ontslaggrond. Of de gang helder is af te bakenen, is nog maar de vraag. Daarnaast blijft de preventieve toets gehandhaafd middels een onafhankelijke ontslagcommissie, ook bij cao te regelen. Waar de rol van de paritaire UWV-ontslagcommissie al forse kritiek opleverde in het verleden, zal dat in dit geval — waar vrijwel niets is geregeld — zeker niet beter uitpakken voor de werknemer. Met de stapeling van vormvereisten, ontslaggronden en vergoedingen wordt het er ook niet eenvoudiger op.

Al met al niet echt een vernieuwing en waarschijnlijk nog meer bureaucratie. Daar komt bij dat door de introductie van een bedenktijd en de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie, tot zelfs bij vier instanties bij UWV-ontslag, een procedure al gauw drie tot vijf jaar zou kunnen duren, met navenante kosten. De ontslagvergoedingen zouden zo weleens ondershands hoger kunnen uitpakken dan de forfaitaire transitievergoeding van €75.000. Sneller en goedkoper? Het wordt smullen voor de advocatuur, die zich in het "lawyers paradise" zal wanen. Een "ernstig verwijtbaar ontslagje", het zogenoemde en enigszins ingeperkte "muizengaatje" zal zomaar meer opleveren dan die €75.000. En wat te denken van een gang naar het Europees Hof met een beroep op artikel 6 van het EVRM? Maar het mkb, dat altijd via UWV acteerde en dus zonder verplichte ontslagvergoeding, zal sowieso duurder uit zijn.

Voordeel lijkt de optisch gemaximeerde transitievergoeding, ook voor de flexwerker die langer dan twee jaar werkt. Maar wat bij een tijdelijk contract iets korter dan twee jaar? En hoe werkt het uit als een werkgever binnen twee jaar maar drie keer een tijdelijk contract mag aanbieden, en wel met tussenpozen van zes maanden? Dat betekent de facto dat de werkgever zijn "vaste" flexwerkers dus langer tijdelijk moet ontslaan en ze ook korter mag houden. En dat wordt dus meer personeel rondpompen en meer flexwerkers aan je binden die dan weer langer werkeloos moeten zijn.

Flexibiliteit tegen wil en dank en dat voor eeuwig; uitwisselbare wegwerparbeid, of ook wel verborgen werkloosheid in de onderste regionen.

De gepretendeerde bescherming van deze groep is juist minder geworden. Of is dit soms de impliciete, niet uitgesproken bedoeling achter het voorstel, vanuit de visie van bepaalde arbeidseconomen dat bij meer bescherming minder mensen een baan zullen vinden? Of, zoals SEO stelt: "De ruimte voor flexibele arbeid heeft geleid tot een stimulans van de werkgelegenheid. Personen die zonder het bestaan van flexibele arbeid geen baan zouden hebben, zijn nu wel werkzaam." Accepteert deze minister eigenlijk ten principale dat de arbeidsmarkt gewoon een markt is en overheidshulp niet helpt en dat dit soort regels pure windowdressing zijn voor een falend beleid in de aanpak van de disbalans tussen vast en flex? De hamvraag is of hij dit accepteert en zich neerlegt bij het fenomeen dat ik eerder een snel groeiende "workforce van unemployed" noemde.

Weer terug bij de transitievergoeding is het de vraag of deze beperkte vergoeding wel doet wat hij zou moeten doen, namelijk helpen naar ander werk. De vergoeding komt namelijk altijd te laat in de tijd en kan bovendien ook nog eens gebruikt worden voor totaal andere doeleinden. In dat geval doet hij niet waarvoor hij bedoeld is, en is dus niet effectief. Losgezongen van een sluitend systeem van employability en duurzame inzetbaarheid is deze vergoeding niet anders te zien dan als de huidige ontslagvergoeding, maar dan veel lager en volstrekt ongericht. Duidelijk is dat in de haast een reflectie op kosten en efficiency van het huidige stelsel niet is gemaakt.

Ten slotte een korte opmerking over de trits van voorstellen ter zake van de werkloosheidsregelingen, die als sluitstuk zijn bedoeld om de regelingen juist activerender te maken. De kern daarvan is gelegen in verkorting van de WW-duur naar maximaal 24 maanden en aanscherping van de opbouw en van het begrip passende arbeid. Dat laatste kan overigens een forse sociale impact hebben; het is eerder genoemd. Overigens moet maar blijken of de werkgevers de hogere WW-premie's wel kunnen compenseren met de verwachte lagere vergoedingen. Die kans lijkt uitermate klein.

Gezien de aanhoudende crisis, de fundamentele omslag in de arbeidsmarkt en de sterk oplopende werkloosheid is het zeer de vraag of deze maatregelen wel effect sorteren, behalve een snellere entree in een lagere WW. Voor flexwerkers is dat een nog negatiever effect.

Ik ga afronden. De conclusie ten aanzien van alle voorstellen kan niet positief zijn. In de haast om te scoren is het kabinet zichzelf volledig voorbijgelopen, met voorbijgaan aan de realiteit. Nadere analyse en onderzoek ontbreken. Het resultaat is niet anders dan troebel en nodeloos complex geworden. De doelstelling van herstel van disbalans tussen in- en outsiders is niet gerealiseerd. De positie van flexwerkers is eerder verslechterd. Het ontslagrecht is een chaos geworden en de WW is niet echt activerender. In vier woorden: deze WWZ werkt niet.

Ik kan mij voorstellen dat mijn betoog het karakter heeft van een "j'accuse". Dat klopt: tegen een slecht wetsvoorstel, maar ook tegen de wijze waarop het tot stand is gekomen. Niettemin blijft mijn fractie benieuwd naar de reactie van de minister.

De heer **De Lange** (OSF):

Mevrouw de voorzitter. Vandaag spreken wij over wat ons voorgeschoteld wordt als de "wet werk en zekerheid". Bij mij rijst dan meteen de vraag welke tektschrijver deze regering in dienst heeft om

zaken zo voor te stellen dat het allemaal prachtig klinkt, terwijl een kind kan zien dat het helaas allemaal totaal anders ligt. Zo ook hier. Een belangrijk stuk sociale zekerheid wordt op de schop genomen op ongeveer het ongelukkigst denkbare tijdstip, namelijk in een situatie van hoge en nog oplopende werkloosheid en in een tijd van grote koopkrachtverliezen voor grote groepen burgers, al dan niet actief op de arbeidsmarkt. Waar we dus over zouden moeten spreken, is werkloosheid en onzekerheid. Dat zijn met voorsprong de maatschappelijke thema's waar ik me in elk geval als volksvertegenwoordiger druk om maak.

Nu we het toch over eufemistisch jargon hebben: ik heb me ook nogal gestoord aan de steeds weer terugkerende term "activerend beleid". Dit begrip valt steeds als het gaat om het verkorten van de duur van de werkloosheidsuitkeringen. De achterliggende suggestie is helaas duidelijk. Werklozen werd het kennelijk tot dusver te gemakkelijk gemaakt om op hun handen te zitten, en moeten een financiële schop onder de onderkant van hun rug krijgen om nu eindelijk eens actief te worden. Deze gedachtegang gaat helaas op een aantal punten mank. De categorie werklozen die geniet van werkloosheid en liever zo lang mogelijk werkloos blijft, bestaat ongetwijfeld. Echter, de grote meerderheid van werklozen beweegt hemel en aarde om aan een baan te komen, maar krijgt om een divers aantal redenen geen poot aan de grond. Hoezo "activerend beleid"? De eerste vraag aan de minister luidt dus of dit niet de verkeerde wet op het verkeerde moment is. Of is de bezuinigingsdoelstelling weer eens de doorslaggevende, achterliggende factor?

Het wetsvoorstel wordt mede gemotiveerd door de noodzaak, de regelgeving minder complex te maken. Het feit dat er honderden pagina's nodig zijn en er een welhaast eindeloze reeks van detailpunten aan de orde schijnt te moeten komen, betekent voor de gemiddelde werkgever bepaald geen aanmoediging. Gevreesd moet worden dat na drooglegging van het oude moeras van regelgeving, de aanleg van een nieuw moeras in volle gang is. En dat valt te betreuren, omdat gevreesd moet worden dat bij aanneming van deze wet de bureaucratie niet vermindert en de echte problemen op de arbeidsmarkt nauwelijks aangepakt worden.

Wat zijn die problemen? Als we kijken naar de arbeidsmarkt, zijn er met drie categorieën werkzoekenden inderdaad grote problemen. Om te beginnen komen grote aantallen jongeren niet aan de bak. Dat is natuurlijk een dramatische ontwikkeling, omdat de toekomstperspectieven voor jonge mensen die jarenlang geen kans krijgen op de arbeidsmarkt, buitengewoon slecht blijken. Het is niet overdreven, te spreken van een verloren generatie. Vervolgens de problematiek op de arbeidsmarkt die ouderen massaal ondervinden. Ouderen, nou ja, op de Nederlandse arbeidsmarkt behoort je al tot die categorie als je 45 jaar bent. Helaas wijzen de cijfers uit dat als je tot die categorie behoort en je baan verliest, de kans om weer aan de slag te komen buitengewoon laag is. Tot slot de problemen die inherent zijn aan het verschijnsel flexwerken. Vaak wordt gesteld dat flexwerkers niets anders willen dan de persoonlijke vrijheid van het flexwerken. Dat komt inderdaad voor. Veel vaker en in grote meerderheid is er sprake van een categorie mensen die helemaal geen keuze hebben, die niets liever zouden willen dan een vaste baan, maar die om uiteenlopende redenen die baan niet kunnen bemachtigen. Voorts dient nadrukkelijk gesteld te worden dat in de categorie van flexwerkers en zzp'ers veel verborgen werkloosheid voorkomt die keurig buiten de statistieken blijft — leuk voor de minister natuurlijk — maar die daardoor niet minder schrijnend is. Veelal is het aantal gewerkte uren veel lager dan gewenst. De bijbehorende koopkracht is problematisch en doorgaans veel lager dan van mensen met een vaste baan. Een huis kopen is niet aan de orde, omdat het verkrijgen van een hypotheek een illusie is. Pensioenopbouw is aan de

meeste flexwerkers niet voorbehouden, waarmee in toenemende mate een bom onder het door steeds minder burgers als superieur beoordeelde pensioensysteem gelegd wordt. Dat zijn de drie groepen mensen over wie we spreken; op die drie groepen mensen ziet het wetsvoorstel. De echte vraag is of het wetsvoorstel gaat werken, figuurlijk, maar ook letterlijk.

Ten aanzien van de problemen met flexibele arbeid staat de voorgestelde aanpassing van de ketenbepaling centraal. Laat duidelijk zijn, aan de thans heersende praktijk valt voor flexwerkers bijzonder weinig vreugde te beleven. De inhoud van de trukendoos die werkgevers hanteren, ook de overheid zelf in haar werkgeversrol overigens, is in de afgelopen decennia aanzienlijk gegroeid, met als doel om de automatische route van flexwerk naar een vaste baan steeds lastiger zo niet onmogelijk te maken. In feite verandert de voorgestelde wetgeving hier weinig aan. Hoogstens wordt de situatie iets duidelijker dan voorheen, maar de vraag of dit allemaal tot meer vaste banen gaat leiden, wordt helaas niet erg onderbouwd of overtuigend beantwoord. Het lijkt me dan ook bepaald niet ondenkbaar dat we blijven steken in goede bedoelingen. Nieuwe spelregels zullen voorzienbaar tot nieuw ontwikkelingsgedrag gaan leiden. Niettemin, het handhaven van de huidige situatie is ook niet echt een optie. In mijn vakgebied spreken we in een dergelijk geval van de "wet van behoud van ellende".

Ouderen kunnen nog steeds ontslagen worden, uitsluitend en alleen omdat ze een bepaalde leeftijd bereikt hebben. Dat vindt mijn fractie curieus. De overheid betoogt onophoudelijk dat ouder worden steeds vaker gepaard gaat met een goede gezondheid en dat langer doorwerken dus niet alleen mogelijk maar ook gewenst is. Hoe dit spoort met het opleggen van een pensioenplicht gekoppeld aan een bepaalde leeftijd, die overigens in de nabije toekomst wel weer niet langer houdbaar zal blijken te zijn, is voor mij een raadsel dat ik graag door de minister nog eens uitgelegd krijg.

De wijziging van het ontslagrecht is een ander heet hangijzer. Laat me om te beginnen maar eens uit eigen ervaring putten, waarbij de overheid als werkgever fungeert. Ook nu is het mogelijk, een werknemer wegens disfunctioneren te ontslaan. Mocht de werkgever die weg willen bewandelen, dan dient er een aantal jaren zorgvuldige dossiervorming te hebben plaatsgevonden. Als die dossiervorming ontbreekt of onvoldoende is, en dat is in de praktijk door slecht werkgeversbeleid heel vaak het geval, rest de werkgever slechts het betalen van een afkoopsom in een of andere vorm. Het enthousiasme daartoe is uiteraard gering. Het is bepaald geen uitzondering dat de werkgever vervolgens de route van intimidatie van de werknemer kiest, waarna de werknemer geen andere optie ziet dan zich ziek te melden, en er een beschamend circus van formele schijnbewegingen ontstaat, dat nog lang kan duren ook. Dat zou beter moeten kunnen, denk je dan. Maar is dat met het huidige voorstel ook zo?

Momenteel bestaat er bij dreigend ontslag de keuze uit twee mogelijke routes, de route via het UWV of de route via de kantonrechter. Dat het wetsvoorstel probeert duidelijkheid te scheppen welke ontslagroute onder welke omstandigheden voorgeschreven is, is op zichzelf genomen winst. Of de praktijk op dit punt niet weerbarstiger zal blijken dan de minister hoopt, moet blijken. Uitputtende checklijstjes die aangeven wat te doen in welk geval lijken aantrekkelijk, maar zijn in veel gevallen niet bijzonder werkbaar. De in het wetsvoorstel niet genoemde route van intimidatie zal ongetwijfeld in veel gevallen door de nieuwe bepalingen niet afgesloten worden. De vraag luidt dus of we niet bezig zijn, schijn duidelijkheden te scheppen waar de werkelijkheid zich deels onder tafel afspeelt.

Ook nieuw is de invoering van een aanzegplicht als een tijdelijk dienstverband al dan niet verlengd wordt. Hoewel men enige sympathie voor deze voorgestelde maatregel kan hebben, blijkt de twijfel over de effectiviteit niet iets te zijn waarin mijn fractie alleen staat.

Een ander nieuw element is de transitievergoeding. Daar valt veel over te zeggen en dat is in de schriftelijke voorbereiding ook uitgebreid gebeurd. Het heeft weinig zin die discussie hier te herhalen. Laat me een ander punt belichten waar ik me in feite grotere zorgen over maak. De belangrijkste doelstelling van de transitievergoeding is om de overgang van werk naar werk te bevorderen. Merkwaardig is dat die vergoeding op een wel heel laat tijdstip aan de orde komt, namelijk als er al van een komend ontslag sprake is. In feite wordt hiermee grotendeels voorbijgegaan aan het enorme belang dat scholing heeft voor zowel werknemer als werkgever, terwijl tegelijkertijd juist aan het scheppen van doordachte scholingsmogelijkheden buitengewoon veel schort. Jongeren die op tijdelijke contracten zitten, worden doorgaans zelden geschoold, omdat de werkgever niet wil investeren in werknemers van wie niet duidelijk is of ze er na een halfjaar nog zullen zijn. In ouderen wordt dikwijls niet geïnvesteerd in scholing omdat ze in de perceptie van de werkgever of te oud zijn om nog wat nuttigs bij te kunnen leren, of eigenlijk al op weg naar de uitgang zijn. Wat nodig is, is een loopbaanplan voor elke werknemer, ongeacht zijn leeftijd. En daar lezen we in het wetsvoorstel nu juist niets over.

Om dit probleem uitsluitend te beschouwen als de verantwoordelijkheid van de sociale partners lijkt me dan ook wat te kort door de bocht. Het lijkt me in veel opzichten beter om de middelen die nu aan transitievergoedingen besteed worden, tijdig in de financiering van loopbaanplannen te steken. In mijn visie investeer je in een zo vroeg mogelijk stadium in mensen. In die zin komt het idee van een transitievergoeding wel in een erg laat stadium van een arbeidsrelatie en is daardoor minder zinvol. Graag hoor ik de reactie van de minister. Een van de meest zwaarwegende veranderingen die het wetsvoorstel teweegbrengt, is het terugbrengen van de uitkeringsduur bij werkloosheid van 38 naar 24 maanden. Dat bij een maatregel die uiteraard grote implicaties voor zeer veel mensen heeft, niet of nauwelijks empirisch onderzoek aanwezig is dat met enige zekerheid de effecten van de voorgestelde maatregel voorspelt, bevreedt mijn fractie bijzonder. Een sprong in het diepe is aardig in het kader van zwemmen leren, als de badmeester vanaf de rand van het bad toekijkt of alles goed verloopt. Voor een ingrijpende beleidsmaatregel door een regering die serieus genomen wil worden, is een dergelijke manier van doen simpelweg niet goed genoeg. Tenzij ... tenzij de onderliggende bezuinigingen de enige echte reden voor dit onberaden voorstel zijn. Maar in dat geval hoeven we er ook niet verder over te debatteren.

In het maatschappelijk debat is door de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) een naar mijn mening zeer waardevolle bijdrage aan het debat geleverd in de vorm van een uitgebreid rapport. De commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de regering terecht verzocht, in enig detail op dit rapport in te gaan. Dat is ook gebeurd aan het slot van de memorie van antwoord van 1 mei 2014, waarvoor dank aan de regering. De respons van de VAAN hierop is voor de regering weer aanleiding geweest voor een vervolgreactie, als onderdeel van de nota naar aanleiding van het verslag van 26 mei 2014. Alles overziend lijkt er bij de discussie tussen de VAAN enerzijds en de regering anderzijds sprake te zijn van een hoog welles-nietesgehalte en krijg ik niet het gevoel dat de VAAN en het kabinet veel dichterbij elkaar zijn gekomen. Graag verneem ik van de minister of hij van mening is dat er nu op hoofdlijnen consensus bestaat tussen de VAAN en de regering en zo nee, waarom niet.

Ik kom tot een afronding van mijn eerste termijn. De huidige praktijk in het ontslagrecht is complex, weinig doorzichtig en noch voor werkgever, noch voor werknemer goed hanteerbaar. In die zin is er alle reden om tot nieuwe wetgeving te komen. Of het voorliggende wetsvoorstel tijdens de nog steeds voortwoekerende financieel-economische en monetaire crisis een prudente stap in de goede richting is, valt echter ernstig te betwijfelen. Nieuwe complexiteit vervangt oude, aan de effectiviteit van diverse maatregelen wordt breed getwijfeld en de bezuinigingsdrift van het kabinet voert opnieuw de boventoon. Bij een dossier met enorme maatschappelijke en sociale implicaties is dit een gevaarlijke aanpak. Met de kritiek die ik heb op het voorstel, voel ik me overigens in het goede en comfortabele gezelschap van de Raad van State en het Centraal Bureau voor de Statistiek, die evenmin overtuigd zijn van een goede afloop. Ik heb het in het debat weleens met minder steun moeten doen. Graag verneem ik van de minister zijn reactie op de door mij opgebrachte punten. Vooralsnog staat mijn fractie echter sceptisch ten opzichte van het voorstel.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD):

Voorzitter. Vandaag is een belangrijke dag voor het arbeidsrecht. De oorspronkelijke Wet op de arbeidsovereenkomst dateert van 1907. Die werd gevolgd door een grote herziening van het burgerlijk ontslagrecht in 1954. Sindsdien zijn er op onderdelen wel aanpassingen geweest, zoals de Wet flexibiliteit en zekerheid in 1998, overigens ook een vrij grote ingreep, maar het bleef toch beperkt tot delen van het burgerlijk arbeidsrecht. Nu gaan boek 7 en met name het ontslagrecht behoorlijk op de schop, naast aanpassingen in de WW. Veel blijft ook onveranderd, met name in de flankerende wetgeving, zoals de inrichting van het cao-stelsel en het pensioenstelsel. Daarop kom ik straks terug. Wij zijn sowieso nog niet aan het eind van het wetgevingstraject, omdat de minister inmiddels een reparatiewet heeft toegezegd, in antwoord op vragen uit deze Kamer.

Naast een woord van dank aan de minister voor de voortvarende beantwoording past ook een woord van dank aan de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) en de verschillende werkgroepen van de Vereniging voor Arbeidsrecht, die ons onbaatzuchtig en ruimhartig hebben voorzien van materiaal, waarvan wij graag gebruik hebben gemaakt. Uiteindelijk hebben allen hetzelfde doel: kwalitatief goede wetgeving, in dit geval arbeidswetgeving.

Er zijn bij de behandeling van dit wetsvoorstel al heel veel schriftelijke vragen gesteld, zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer. Ik beperk mij in deze plenaire bijdrage tot een aantal losse eindjes, die overigens al eerder in de schriftelijke behandeling aan de orde zijn geweest en die vanmiddag al eerder genoemd zijn; dat is het nadeel als je een van de laatsten bent. Ik zal ingaan op de ingangsdatum van 1 juli aanstaande voor een deel van het wetsvoorstel, het loondoorbetalingsbeding en de nulurencontracten, de ketenbepaling en het profvoetbal, en de ketenbepaling en flankerend beleid.

Het wetsvoorstel kent verschillende inwerkingtredingstermijnen. Vijf artikelen zouden zelfs al per 1 juli in werking moeten treden, minder dan drie weken na een eventuele aanneming van dit wetsvoorstel op 10 juni. Dit gaat mijn fractie te ver. Het betreft de volgende bepalingen: artikel 628 over de loondoorbetalingsplicht, artikel 652 over de proeftijd, artikel 653 over het concurrentiebeding, artikel 668 over de aanzegtermijn en artikel 691 over de uitzendovereenkomst. Wij verzoeken de regering om deze termijn uit te stellen naar 1 juli 2015, zodat deze bepalingen tegelijk met de bepalingen over het flexrecht in werking treden én het bedrijfsleven een redelijke termijn heeft om zich voor te bereiden op de veranderingen. Het antwoord van de regering in de

nadere memorie van antwoord dat het sociaal akkoord al van 2013 dateert, vindt mijn fractie niet adequaat. Het is nogal Haags om te veronderstellen dat iedere ondernemer de inhoud van het sociaal akkoord kent.

Ik kom bij mijn volgende punt, het loondoorbetalingsbeding van artikel 628 en de nulurencontracten. De nu bestaande hoofdregel "geen arbeid, geen loon, tenzij sprake is van specifieke omstandigheden die voor rekening van de werkgever dienen te komen", zoals slecht weer en onvoldoende orders, wordt gewijzigd in de hoofdregel "geen arbeid, toch loon, tenzij sprake is van specifieke omstandigheden die aan de werknemer moeten worden toegerekend". De bewijslastverdeling wijzigt hierdoor en komt bij de werkgever te liggen. Van de hoofdregel kan de eerste zes maanden bij schriftelijke overeenkomst ten nadele van de werknemer worden afgeweken. Dat is nu zo en dat blijft ook zo. Dit betekent onder de nieuwe wet dat de werkgever geen loon hoeft te betalen als de werknemer niet werkt, ook al is dat niet aan de werknemer toe te rekenen. Voorbeelden die in de memorie van toelichting op pagina 19 en 20 worden genoemd zijn werkzaamheden in de horeca en de agrarische sector. Thans bestaat de mogelijkheid om daarna, na die eerste zes maanden, bij cao onbeperkt ten nadele van de werknemer af te wijken. Deze verdere afwijking vervalt in het nieuwe wetsvoorstel. De uitzondering kan slechts worden verlengd voor bij cao te bepalen specifieke functies die incidenteel van aard zijn en geen vaste omvang hebben. Deze twee criteria gelden kennelijk tegelijkertijd. De horeca en de agrarische sector voldoen daaraan mijns inziens niet. Die werkzaamheden kennen weliswaar geen vaste omvang — als het mooi weer wordt, lopen de terrassen vol — maar zijn ook niet incidenteel. Kan de regering voorbeelden noemen van werkzaamheden die voldoen aan de twee genoemde criteria, dus werkzaamheden die geen vaste omvang hebben en incidenteel van aard zijn, en die derhalve bij cao voor verlenging van die termijn in aanmerking komen? Welke oplossing ziet de minister voor de horeca en recreatie en voor de agrarische sector, zonder dat allerlei schijnbewegingen of U-bochtconstructies ontstaan?

Voorts wordt in lid 8 van artikel 628, dus hetzelfde loondoorbetalingsbeding, geregeld dat op verzoek van de Stichting van de Arbeid bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat voor bepaalde bedrijfstakken of onderdelen daarvan afwijking van de loondoorbetalingsplicht niet mogelijk is. Ik citeer pagina 20 van de memorie van toelichting: "Als het gaat om nulurencontracten in de zorg heeft de Stichting van de Arbeid bij gelegenheid van het sociaal akkoord al een dergelijk verzoek gedaan. In het sociaal akkoord is afgesproken dat het kabinet dat verzoek zal inwilligen. In de genoemde ministeriële regeling zal in overleg met sociale partners te bepalen onderdelen van de bedrijfstak zorg, dan ook worden geregeld dat afwijking van de loondoorbetalingsplicht niet mogelijk is." In het sociaal akkoord staat echter op pagina 26: "De Stichting van de Arbeid roept cao-partijen op om het gebruik van nulurencontracten te beperken tot uitzonderlijke situaties en hierover concrete afspraken te maken." In het verlengde hiervan is in het zorgakkoord het volgende te lezen: "Binnen de zorg is sprake van een toename van het aantal flexwerkers. De opvatting die hierover in het sociaal akkoord wordt geuit, wordt ook gedeeld in de zorgsector. De inzet van het sociaal akkoord wordt door partijen in de zorg onderschreven en zal leidraad zijn voor het optreden van partijen."

Conclusie één: noch in het sociaal akkoord noch in het zorgakkoord wordt er over een verbod op nulurencontracten gesproken. Conclusie twee: het overleg over flexibele arbeid en een nulurencontract in de zorg is verwezen naar het cao-overleg in de zorg. In dat overleg is in het voorjaar van 2013, kort geformuleerd, tussen werkgevers en werknemers in twee cao's in lijn met

het sociaal akkoord en het zorgakkoord afgesproken dat nulurencontracten zo veel mogelijk zullen worden teruggedrongen. De vragen van de VVD-fractie zijn de volgende. Is de minister alsnog van plan een verbod op nulurencontracten uit te vaardigen voor, een deel van, de sector, die er in het cao-overleg zelf is uitgekomen en wat zou het argument daarvoor zijn? Ten slotte is onze vraag wat de positie van de Stichting van de Arbeid in dezen is.

Ik kom bij de ketenbepaling. Het standpunt van de regering met dit wetsvoorstel is dat werknemers op den duur een vast arbeidscontract moeten kunnen verkrijgen. Flexibiliteit moet slechts tijdelijk zijn. Dit komt overeen met het uitgangspunt van richtlijn 1999/70/EG, dat in de preambule, artikel 6, luidt: "Overwegende dat arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd de normale arbeidsverhouding zijn en bijdragen tot de levenskwaliteit van de betrokken werknemers en de rendementsverhoging". Het uitgangspunt van een vast contract is in de Nederlandse wetgeving niet met zoveel woorden vastgelegd, maar blijkt onder andere uit de bepaling van de ketenregeling. Het is de bedoeling van de regering dat met dit wetsvoorstel mensen eerder een vast contract krijgen, namelijk na twee in plaats van na drie jaar. Ook hier bestaat de mogelijkheid om bij cao af te wijken. De periode van twee jaar kan onder de WWZ in bepaalde situaties verlengd worden tot ten hoogste vier jaar, terwijl onder de huidige wetgeving bij cao onbeperkt kan worden afgeweken. Er zijn vier uitzonderingen, waaronder die voor de profvoetballers (668a lid 8), voor wie het hele artikel, de ketenbepaling dus, buiten toepassing kan worden verklaard. Daar is een afspraak bij cao voor nodig, alsmede een aanwijzing bij ministeriële regeling om welke functies in een bepaalde sector het gaat.

De minister heeft zoals gezegd in de memorie van toelichting de profvoetbalsector en daarbinnen de functie profvoetballer al genoemd. De ketenbepaling is dus voor hen niet van toepassing. Wat het profvoetbal betreft, zijn de problemen met de nieuwe wet daarmee niet opgelost. Profvoetballers hebben contracten voor bepaalde tijd die niet tussentijds kunnen worden beëindigd. De partij die de arbeidsovereenkomst onregelmatig opzegt, betaalt straks volgens het wetsvoorstel een gefixeerde schadeloosstelling, namelijk het loon over de resterende looptijd. Onder de huidige wet (art. 677 lid 4) heeft de wederpartij de keuze tussen de gefixeerde schadeloosstelling of een volledige schadevergoeding. Deze laatste mogelijkheid vervalt in de WWZ, wat betekent dat de clubs slechts een geringe vergoeding krijgen in relatie tot de schade die zij lijden. Dit zal grote negatieve gevolgen hebben voor het betaald voetbal en de betaaldvoetbalcompetities. Nederland is een opleidingsland en buitenlandse clubs kunnen hier dan voor in verhouding een habbekrats spelers weggopen.

Op vragen van de VVD in de eerdere schriftelijke ronde heeft de minister geantwoord dat partijen zelf bij het aangaan van de overeenkomst of bij een tussentijdse wijziging een vergoedingsregeling overeen kunnen komen die leidt tot een hogere vergoeding. Daarvoor zijn echter wel twee partijen nodig. In de praktijk zullen spelers niet akkoord wensen te gaan met het vooraf vaststellen en vastleggen van een vergoeding. De spelersmakelaars hebben al aangegeven hun spelers te adviseren hier niet mee akkoord te gaan. Het vervallen van de volledige schadevergoeding heeft in het algemeen niet veel consequenties, omdat het zelden voorkomt dat de werknemer een schadevergoeding aan de werkgever betaalt. Het betaald voetbal is wat dat betreft een uitzondering. Vindt de minister het hierom en om de grote belangen die op het spel staan, niet gerechtvaardigd om over een oplossing na te denken? Zo ja, in welke richting zou die oplossing dan kunnen gaan?

Ik ga terug naar de nieuwe hoofdregel van de ketenregeling, waarbij in een reeks van contracten na twee jaar een vast contract ontstaat. Zo denkt de regering een betere balans tussen vast en flex te bewerkstelligen. De VVD-fractie verschilt van mening met de regering of dit gaat lukken. Dat is namelijk niet alleen of misschien zelfs wel helemaal niet afhankelijk van een sociaal akkoord of wetgeving, maar vooral van de economische situatie. Als een ondernemer een orderportefeuille van enkele maanden heeft, kan hij niet en gaat hij niet een werknemer een vast contract aanbieden. In die situatie bevinden zich veel werkgevers, met name in het mkb. De afgelopen maanden zijn er tienduizenden werknemers in de WW bij gekomen. Is de regering het ermee eens dat de economische situatie alsmede die op de arbeidsmarkt ten opzichte van twee jaar geleden, toen het sociaal akkoord werd afgesloten, verslechterd is? Is het daarom niet beter om ruimte te creëren voor werkgevers om mensen aan te nemen, ook al is dat tijdelijk?

De wens van veel werknemers om een vast contract te hebben is zeer begrijpelijk, maar als dat niet te krijgen is, denkt de regering dan niet dat mensen liever drie jaar werk hebben dan twee jaar? De VVD-fractie is van mening dat we, of we het leuk vinden of niet, moeten accepteren dat zeker in de lagere en middenberoepen de tijden van vroeger, toen vrijwel alle werknemers een vaste baan hadden, voorbij zijn en voorlopig niet meer terugkomen. Natuurlijk brengt een langdurig en onvrijwillig verblijf van werknemers in de flexibele schil grote nadelen met zich mee, zowel in persoonlijk als in maatschappelijk opzicht. Daarom is mijn fractie van mening dat de oplossing veel meer in flankerend beleid moet worden gezocht. Dan doel ik niet zozeer op een oplossing op het gebied van de veelgenoemde woningmarkt en de hypotheek, want daar gaat deze minister niet over, maar vooral op een oplossing voor de pensioenproblemen die gepaard gaan met het telkens op tijdelijke contracten werken in verschillende sectoren. Een timmerman/bouwvakker die van de ene naar de andere aannemer hopt, blijft nog wel werkzaam in dezelfde bouwsector en blijft dus aangesloten bij hetzelfde pensioenfonds. Een administratief medewerker die vandaag bij een school, morgen bij een horecaonderneming en volgend jaar bij een modeketen werkt, krijgt echter een pensioenprobleem. Heeft de regering een visie hoe deze en daarmee samenhangende problemen zijn op te lossen?

In dit verband heb ik nog een vraag. Op teletekst las ik zojuist een bericht dat de belasting op arbeid omlaag gaat. Een van de ideeën is om het voor ondernemers goedkoper te maken om mensen in dienst te nemen. Kan de minister een tipje van de sluier oplichten welke maatregelen de regering gaat nemen? Is er een relatie met dit wetsvoorstel? Zo ja, welke?

Wij zien uit naar de beantwoording van onze vragen.

De heer **Holdijk** (SGP):

Voorzitter. De meningen in het veld, zoals men dat wel pleegt aan te duiden, over de te verwachten positieve dan wel negatieve effecten van het wetsvoorstel voor de werkgelegenheid en de arbeidsmarkt bij zowel werknemers als werkgevers blijken zeer uiteen te lopen. Voorgaande woordvoerders hebben daar reeds uitvoerig bij stilgestaan. Ik zou mij als hekkensluiter in deze eerste termijn in deze gedachtewisseling willen beperken tot en concentreren op mogelijke ongewenste effecten van de wijziging van de ketenbepaling en meer in het bijzonder de kwestie van de invalkrachten in het primair onderwijs. Men kan met argumenten betogen dat dit een mineure kwestie is in het licht van het totale wetsvoorstel. Niettemin is het voor mijn fractie een zwaarwegend punt waarvoor een acceptabele oplossing moet worden gevonden. Met enige

souplesse moet de garantie bereikbaar zijn dat die oplossing er ook komt. Het punt in kwestie heeft in de schriftelijke voorbereiding ook van andere fracties reeds aandacht gekregen, maar de reactie van de regering in de memorie van antwoord en de nota naar aanleiding van het verslag stelt mij als zodanig nog niet gerust.

Volgens de gewijzigde ketenbepalingen is afwijking bij cao nog steeds mogelijk, zij het beperkt tot zes contracten in maximaal vier jaar. Er bestaan oplossingen en instrumenten voor vervanging bij ziekte bij de grote schoolorganisaties, die ik hier niet hoeft op te sommen. Het gaat mij echter om de kleinere scholen in het bijzonder onderwijs, zoals de dorpschool met zeg zes à zeven fulltime en parttime leerkrachten en om bevoegde invalkrachten, die niet per se de ambitie hebben om permanent in het onderwijs werkzaam te zijn, maar wel bereid zijn zo nodig ettelijke keren per jaar een of enkele dagen in te vallen. In deze situatie bestaat thans voor de scholen die ik op het oog heb een eenvoudige en voor beide partijen bevredigende oplossing. Ik ben van mening dat dit mogelijk zou moeten blijven. Deze vorm van flexibilisering mag niet verloren gaan. Het kan mijns inziens ook onmogelijk de bedoeling zijn dat dit wetsvoorstel dit type oplossingen voor plotseling optredende uitval van een leerkracht gedurende enkele dagen in meer dan zes gevallen in vier jaar tijd door dezelfde invalkracht onmogelijk maakt. Het wetsvoorstel biedt daar naar mijn inzicht ook ruimte voor. Dat zou ik graag bevestigd zien. Anders zou men kunnen denken aan het substantieel uitbreiden van het aantal contracten, of aan een bepaling van de totale tijdsduur in vier jaar tijds.

De regering beëindigt de passage in de nota naar aanleiding van het verslag met te zeggen dat ze van mening is dat de wet voldoende ruimte biedt om aan de behoefte aan flexibiliteit te kunnen voldoen. Wat mijn fractie betreft dient er echter in dit debat zekerheid bereikt te worden dat de tot dusverre gebruikelijke oplossing in de situaties waarop ik doelde mogelijk blijven, wil ik dat standpunt van de regering, zoals verwoord, kunnen bijvallen. Van het antwoord in eerste ronde van de minister zal het mede afhangen of ik volgende week, aannemende dat we dan stemmen over dit wetsvoorstel, het voorstel ook kan steunen. Met bijzondere belangstelling zal ik naar de reactie van de kant van het kabinet luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Wet werk en zekerheid

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

het wetsvoorstel Wijziging van verschillende wetten in verband met de hervorming van het ontslagrecht, wijziging van de rechtspositie van flexwerkers en wijziging van verschillende wetten in verband met het aanpassen van de Werkloosheidswet, het verruimen van de openstelling van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de beperking van de toegang tot de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Wet werk en zekerheid) (33818).

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Asscher**:

Voorzitter. U zag dat ik al stond te trappelen om te mogen antwoorden. Daar zijn twee redenen voor: in de eerste plaats de inhoud van deze wet, waarover de Kamer uitgebreid heeft gerept en in de tweede plaats de kwaliteit van het debat dat ik hier heb mogen bijwonen, waaraan je als dienaar van de Kroon heel graag wilt meedoen. Ik vond het werkelijk een genoegen om in eerste termijn naar de Kamer te luisteren.

Sommigen hebben gesproken van een historische dag. Dat past de minister natuurlijk helemaal niet, want je moet de avond niet prijzen voor de stemming geweest is, en die is pas volgende week voorzien. Maar de aanleiding is op zijn minst historisch. Het gaat om een aantal onderwerpen waarover al heel lang discussie is, in de samenleving, in de politiek en tussen sociale partners. Ook om die reden is het mooi dat er zo inhoudelijk over gedebatteerd is in eerste termijn.

Er is op gewezen dat het BBA 1945 mogelijk wordt ingetrokken. Verder is gewezen op de betekenis van de geschiedenis van dit wetsvoorstel. Het sociaal akkoord dat ten grondslag ligt aan de vorming van deze wet is voor mij van grote betekenis. Het toont aan dat breed de noodzaak wordt gezien van modernisering van de arbeidsmarkt. Ik ben heel blij dat er in de Tweede Kamer zoveel steun bleek te zijn voor dit voorstel. Het betekent ook dat verschillende partijen in staat zijn gebleken over hun schaduw heen te stappen, in het belang van een beter functionerende arbeidsmarkt. Daar heb ik veel waardering voor. Ook uit de schriftelijke inbreng van deze Kamer en opnieuw vandaag in het debat zelf blijkt dat de noodzaak van verandering en hervorming van arbeidsrecht, flexrecht en WW breed wordt onderschreven. Uiteraard waren en zijn er veel vragen. Dat hoort ook bij zo'n enorm wetstraject. Maar er zijn ook zorgen over de effecten van het wetsvoorstel. Het is een belangrijke verantwoordelijkheid van de Eerste Kamer om toe te zien op de kwaliteit en de gevolgen van wetsvoorstellen, een verantwoordelijkheid die eens te meer van belang is bij een veelomvattende en fundamentele hervorming, zoals neergelegd in dit voorstel. Ik waardeer dus zeer de betrokkenheid van alle fracties en ga graag in op de vragen en opmerkingen die vandaag zijn gemaakt.

Er is gerefereerd aan de titel, de Wet werk en zekerheid, waarbij werk vooropstaat, niet alleen in de titel, maar juist ook voor het kabinet. Dat hint ook op de bredere omslag die moet worden gemaakt van baanzekerheid naar werkzekerheid. Zekerheid is ook de zekerheid van een vast contract als ijkpunt op de arbeidsmarkt, maar ook van de WW, die er is en moet blijven voor degenen die ongewild hun werk verliezen, werk dat zo belangrijk is voor het verwerven van een inkomen, van een positie in de samenleving en voor de persoonlijke ontwikkeling, en zekerheid van een baan met zicht op perspectief, op een vast contract, niet alleen voor de werknemer, maar juist ook voor de werkgever. Het laatste vergeten wij soms. Het verzekert hun van de loyaliteit van werknemers en de bereidheid om in zichzelf te investeren ten behoeve van het bedrijf. Een vast contract is in die zin veel meer dan een norm alleen voor de werknemer; die is er ook voor de werkgever. In het verlengde daarvan draagt bescherming tegen ontslag bij aan het ontstaan van duurzame arbeidsrelaties die zorgen voor continuïteit van het bedrijf, bevordering van de innovatie en het voorkomen van het afwentelen van sociale risico's op de samenleving. Daarbij is er de zekerheid om te kunnen beschikken over middelen om de transitie naar een andere baan te bevorderen als dat nodig is, voor zowel vaste als tijdelijke werknemers. Dat hebben wij nodig in een wereld waar de concurrentie toeneemt en de baan voor het leven allang niet meer vanzelfsprekend is. En natuurlijk is er de zekerheid van de WW, die er moet blijven voor allen die ongewild hun werk verliezen. Ook is

er de garantie dat na ontslag tijd en financiële ruimte aanwezig zijn om nieuw werk te vinden dat past en waarin men productief kan zijn.

Het wetsvoorstel bevat een aantal belangrijke en noodzakelijke hervormingen op een breed terrein. Die hervormingen zijn noodzakelijk, want er is sprake van achterstallig onderhoud — in de Kamer is daar uitgebreid op gewezen — niet alleen bij het ontslagrecht, maar ook bij het flexrecht en de WW. Het stelsel is niet meer bij de tijd en heeft geleid tot een steeds verdergaande ongelijkheid tussen werknemers, zowel tussen vaste werknemers onderling als tussen vaste en tijdelijke werknemers. Het is tijd voor veranderingen waarmee de tekortkomingen worden weggenomen en tegelijkertijd het waardevolle van het bestaande wordt behouden. Ook flexibele contracten, laat ik dat met nadruk stellen, zijn waardevol. Die zorgen voor laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt, bieden vaak de gewenste flexibiliteit voor werkgevers en werknemers en fungeren als opstap naar vast werk. Flexibele arbeid wordt pas een probleem als werknemers langdurig tegen hun zin werkzaam zijn op basis van flexibele contracten, waardoor zij onvoldoende perspectief hebben op de arbeidsmarkt, en niet alleen daar, ook daarbuiten, bijvoorbeeld op de woningmarkt. De heer Terpstra verwees daar op eloquente wijze naar met een citaat uit het Duits dat ik niet zal herhalen, om niet af te doen aan die eloquentie.

De ontwikkelingen in de afgelopen jaren geven ook reden tot zorg. De kans op een verblijf van werknemers in de flexibele schil langer dan drie jaar is tussen 2006 en 2010 verdrievoudigd. Het is nodig om de balans tussen de bescherming van flexibele en vaste contracten te herstellen en tegelijk oneigenlijke flexconstructies, de foute flex, aan te pakken. Daarin voorziet de voorgenomen wijziging van het flexrecht. In samenhang daarmee wordt het ontslagrecht hervormd, gericht op een hogere doorstroming van tijdelijk naar vast, onder andere door het verminderen van ontslagkosten. Belangrijk is ook dat de hervorming rechtsgelijkheid en inzichtelijkheid van het recht bevordert en de rechtszekerheid voor werknemers en werkgevers vergroot.

De inzet is om werkloosheid zo veel mogelijk te voorkomen en werkloze werknemers zo snel mogelijk aan nieuw werk te helpen. Daarbij dient de transitievergoeding behulpzaam te zijn. Al bij de totstandkoming van het sociaal akkoord hebben werkgevers en werknemers aangegeven dat zij zich meer zullen inspannen voor duurzame inzetbaarheid, waar onder meer door de heer Ester naar werd verwezen. Het gaat daarbij om duurzame inzetbaarheid van werknemers en, intersectoraal, om van-werk-naar-werktrajecten. Op die manier wordt werk gemaakt van het voorkomen van werkloosheid en, als dat niet lukt, van het aan het werk helpen van werkzoekenden.

Naast de geïntensiveerde inzet door sociale partners worden maatregelen getroffen om de WW te hervormen, via een maximale duur van de publiek gefinancierde WW van 24 maanden, een andere opbouw, een urenverrekening die vervangen wordt door een inkomstenverrekening en een aanscherping van het begrip "passende arbeid". De vragen die daarover gesteld zijn, zal ik straks beantwoorden. Ik zal nu eerst ingaan op de discussie over het flexrecht. Daarna zal ik iets zeggen over het ontslagrecht en vervolgens iets over de WW. Ten slotte zal ik wellicht nog ingaan op een paar zaken die in geen van deze categorieën te vatten zijn.

De heer Elzinga vroeg of ik nog steeds trots ben op het draagvlak voor dit wetsvoorstel en of er niet meer steun zou zijn geweest als ik zou hebben aangeklopt bij de SP in plaats van bij partijen die zo nodig willen bezuinigen. Het pakket van 6 miljard van vorig jaar leidde immers niet tot enthousiasme in de polder. Dat is waar, maar ik ben wel degelijk nog steeds trots op het feit dat werkgevers en

werknemers achter deze wet staan. Zij hebben dat ook vandaag nog bevestigd in een schrijven dat onder meer gericht is aan de Eerste Kamer. Dat is niet voor niets; zij hechten aan deze verandering, die met heel veel moeite tot stand is gekomen. Het is waar dat wij als kabinet een aantal lastige dingen hebben moeten doen. Wij hebben voor grote uitdagingen gestaan. Er moest hard gewerkt worden aan het versterken van de overheidsfinanciën. Onze ambitie was om dit hand in hand te laten gaan met de versterking van de arbeidsmarkt. Ik ben blij dat wij die ambitie hebben kunnen realiseren. Wij wisten dat wij daarvoor niet bij de SP moesten aankloppen. Desalniettemin hoop ik dat de SP aan het eind van deze dag of aan het eind van de komende week het wetsvoorstel zal willen en kunnen steunen. Immers, de steun van werkgevers en werknemers voor dit wetsvoorstel is er nog onverminderd.

De heer Thissen vroeg waarom ik de kritiek van instanties als de Raad van Staten, het Centraal Planbureau en de VAAN naast mij neerleg en waarom al die kritiek zonder onderbouwing van de hand wordt gewezen. Is het uitvoeren van het sociaal akkoord belangrijker dan deugdelijke en doelmatige wetgeving? Ook mevrouw Kneppers liet in haar inbreng duidelijk merken dat niet Heerts en Wientjes hier regeren of bepalen wat de Eerste of Tweede Kamer vindt, maar dat de Kamers dat nog altijd zelf doen. Daar ben ik het helemaal mee eens.

Ik hecht eraan op te merken dat de door Thissen genoemde instanties voor een deel ook positief hebben gereageerd op het wetsvoorstel. De Raad van State heeft kritiek op een aantal punten, maar heeft een positief advies gegeven. Dat is niet altijd het geval bij heel grote hervormingen. Het Centraal Planbureau kent aan dit wetsvoorstel een positief werkgelegenheidseffect van 20.000 banen toe. De regering is uitgebreid ingegaan op de punten van kritiek van de Raad van State. Die punten, en die van de VAAN, hebben geleid tot wijzigingen in het wetsvoorstel dat aan de Tweede Kamer is voorgelegd. Het advies van de Raad van State is met een uitgebreid nader rapport beantwoord. Op alle kritiekpunten van de VAAN heb ik, juist ook op verzoek van de Eerste Kamer, uitgebreid gereageerd. Ik vind het belangrijk dat er niet alleen een wet is met draagvlak buiten de Kamer, maar ook een wet waar de Kamer met een gerust hart mee kan instemmen.

De heer Elzinga heeft gevraagd om een uitgebreide reactie van de minister op het TNO-onderzoek "De toekomst van flex". Wij houden natuurlijk ook rekening met de wens van onze voorzitter, die mij zojuist al gebaarde om het compact te houden. Wij zoeken dus het midden tussen een uitgebreide en een compacte beantwoording.

In het TNO-onderzoek "De toekomst van flex" worden op basis van een enquête onder bedrijven de verwachtingen van werkgevers over de ontwikkeling van de flexibele schil geschetst. Voor een belangrijk deel komt in het onderzoek de al langer bekende trend richting meer flexibele contracten op onze arbeidsmarkt naar voren. Werkgevers verwachten dat die trend zal doorzetten, waardoor in 2020 de flexibele schil in totaal 30% van het totaal aantal werkenden zal vormen. Daarna zal de schil naar verwachting nog doorgroeien. Overigens kan ik opmerken — dat is hoopvol — dat een aanzienlijk deel van de werkgevers die nu niet of nauwelijks met flexkrachten werken geen stijging verwacht en dat vooral de bedrijven die nu al een grote flexibele schil kennen, denken door te groeien en de flexibele schil verder uit te breiden. Het onderzoek geeft tevens aan dat werkgevers verwachten dat deze wet weinig effect zal hebben op de omvang van de flexibele schil. Weliswaar betreft het hier een onderdeel van het onderzoek dat gebaseerd is op interviews met in totaal slechts 36 werkgevers, maar toch. Het lijkt mij belangrijk om erop te wijzen dat het verleden en de

ervaringen in andere landen laten zien dat het aanscherpen van wetgeving op het terrein van flexibele arbeid wel degelijk een neerwaarts effect heeft op de omvang van de flexibele schil. Dat zal echter pas zichtbaar worden, dat geef ik toe, op het moment dat de arbeidsmarkt weer aantrekt. Het Centraal Planbureau en vandaag ook nog het UWV geven aan te verwachten dat vanaf 2015 de werkloosheid zal afnemen en de werkgelegenheid zal groeien.

Mevrouw Sent vraagt naar het risico dat men alsnog flexwerkers en zzp'ers in dienst zal nemen omdat zij goedkoper zijn, vooral vanwege de gebrekkige opbouw van de sociale zekerheid en de pensioenen. Zij geeft aan dat het misschien zal schelen als flexwerkers en zzp'ers meer de kans krijgen om zich aan te sluiten bij bestaande collectiviteiten. Het klopt dat zzp'ers geen of minder toegang hebben tot werknemersverzekeringen en niet altijd toegang hebben tot collectieve pensioenregelingen. Dat geldt niet voor de overige flexwerkers. Oproepkrachten, uitzendkrachten en mensen die werken op basis van andere vormen van een tijdelijk contract hebben volledige toegang tot de sociale zekerheid. Dat blijkt ook wel uit het feit dat het grootste deel van de instroom in de WW, maar ook in de WIA, afkomstig is uit de groep flexwerkers. Dat is niet iets om in alle opzichten enthousiast over te zijn, maar het laat in elk geval zien dat er toegang is tot de sociale zekerheid. Flexwerkers anders dan zzp'ers hebben toegang tot de collectieve pensioenvoorzieningen en de collectieve pensioenopbouw, net als de vaste werknemers. Sterker nog, het is wettelijk verboden om in arbeidsvoorwaarden onderscheid te maken tussen werknemers op grond van het al dan niet tijdelijk karakter van de overeenkomst. Voor flexwerkers anders dan zzp'ers geldt dat er geen gat ontstaat tussen het vaste en het flexibele contract door verminderde toegang. Zzp'ers kunnen intussen op verschillende manieren aansluiten bij collectieve regelingen; daar is onlangs nog in deze Kamer over gesproken bij de pensioendiscussie naar aanleiding van het Witteveenkader. Zzp-organisaties hebben met onze steun een collectieve pensioenregeling ontwikkeld. Zij hebben ons bericht dat het de bedoeling is dat die per 1 januari 2015 van start gaat.

Fiscale facilitering van vrijwillige voortzetting van pensioenfondsen is voor zzp'ers verruimd naar tien jaar. Ook voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zijn er intussen verschillende collectieve mogelijkheden, zoals een UWV-verzekering. Ik geef echter graag aan de Kamer en mevrouw Sent toe dat de positie van zzp'ers hiermee onverminderd onderwerp van debat is. Het kabinet laat dan ook een interdepartementaal beleidsonderzoek uitvoeren. Zoals aan de Tweede Kamer is gemeld, wordt voor het einde van dit jaar over de uitkomsten bericht. In dat ibo, zoals het in jargon heet, moet naar alle aspecten van het zzp-schap worden gekeken, inclusief de fiscale behandeling.

De heer Kok vraagt zich namens de PVV af of ik accepteer dat de arbeidsmarkt een gewone markt is, overheidshulp niet helpt en dit soort regels pure windowdressing zijn. Dit noem je wel een ietwat gekleurde vraagstelling. Het antwoord is dat het kabinet zich niet zomaar neerlegt bij het feit dat de flexibele schil zich ontwikkelt zoals zij zich ontwikkelt. Er wordt ook niet voor niets onderscheid gemaakt tussen goede flex, gewilde flex, zowel door de werkgever als door de werknemer, en foute flex. Er is weinig reden voor fatalisme. De ervaring van andere landen ...

(Hilariteit)

Minister **Asscher**:

Dit is niet zo een goede grap, mevrouw de voorzitter, maar die komt misschien nog in een interruptie.

De **voorzitter**:

Ik heb hem ook niet, hoor.

Minister **Asscher**:

Dan kan hij niet goed zijn geweest.

De ervaring in andere landen en internationaal onderzoek laten zien dat dit soort beleid ertoe doet. Het verkleinen van het gat tussen flexibele en vaste contracten heeft wel degelijk effect op de arbeidsmarkt. Overigens verwacht het CPB niet dat flexmaatregelen negatieve effecten zullen hebben op de werkgelegenheid, zoals de heer Kok suggereerde. De verwachting is dat het wetsvoorstel bijdraagt aan een betere balans, het beteugelen van de groei van de verkeerde flex en een betere doorstroming van flexibele naar vaste contracten. Ik ga vanzelfsprekend nog uitgebreid in op de discussie over de ketenbepaling.

Mevrouw Kneppers vroeg naar aanleiding van een bericht op teletekst of het klopt dat het kabinet de last op arbeid gaat verlagen. Het kabinet is bezig met het formuleren van een reactie op het advies van de commissie-Van Dijkhuizen ten aanzien van ons belastingstelsel. Dat advies is vervat in een belangwekkend rapport. Daarnaast moet er tegen Prinsjesdag beleid worden afgerond inzake de uitgaven en de inkomsten op de overheidsbegroting. Uiteraard worden bij die trajecten de lasten op arbeid betrokken. Een gemene deler tussen de beide coalitiepartijen is ook dat de wens bestaat om de werkgelegenheid te bevorderen en dus ook de lasten op arbeid te bestuderen. Meer dan dat tipje van de sluier kan ik nu niet oplichten. We hebben namelijk afspraken over de derde dinsdag van september, waarop we de begroting presenteren. We moeten daarvoor nog uitgebreid reageren op het rapport van de commissie-Van Dijkhuizen. In die zin was het teletekstbericht een journalistieke publicatie en geen mededeling van het kabinet.

Gaan we specifieker in op de maatregelen ten aanzien van flex, dan zien we dat er buitengewoon veel over gesproken is, ook tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Telkens is de terechte vraag gesteld of een betere bescherming van flexwerkers en met name de aanscherping van de ketenbepaling daadwerkelijk leiden tot een kleinere flexibele schil, een betere doorstroming, meer vaste contracten en dus meer perspectief voor flexwerkers. De heer Terpstra, maar eigenlijk alle leden vroegen naar die discussie en om nadere argumentatie, juist op dat punt. Ik ben ervan overtuigd dat het die bijdrage zal leveren. Dat geldt ook voor de sociale partners. Het verkleinen van die verschillen zal wel degelijk leiden tot vaste contracten, zo luidt mijn opvatting, zij het niet voor iedereen. Er zullen altijd mensen zijn nadelige gevolgen ondervinden, maar per saldo is de overtuiging dat er meer vaste contracten zullen komen. Misschien is het goed om ook nog eens te verwijzen naar een citaat van de heer Wientjes. Hij zei hier publiekelijk naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer over: "Er is in deze Kamer een sfeertje gecreëerd dat werkgevers iedereen na twee jaar op straat gooien. Ik vond dat zeer onaangenaam. Dat is een karikatuur van de werkelijkheid. Ik heb er begrip voor dat ondernemers nu ontzettend voorzichtig zijn, maar door de aantrekkende economie wordt er straks wel weer geïnvesteerd in vaste werknemers". Dit is een niet onbelangrijk signaal. Daarnaast heb ik in mijn beantwoording van de schriftelijke inbreng van de Kamer verwezen naar OESO-rapportages en ervaringen uit het recente verleden. Laat ik echter vooral niet verhelen dat er ook heel andere geluiden zijn. De zekerheid van werknemers zou afnemen door ze meer te beschermen. Ze zouden toch geen vaste contracten krijgen. Wat dat

betreft is het wellicht goed om de situatie eens om te draaien. Ik kijk hierbij naar de heer Thissen. Laten we ons voorstellen dat ik hier een heel andere wet had voorgelegd, een wet op grond waarvan na vier jaar in plaats van na drie jaar aanspraak zou ontstaan op een vast contract. Wat zou de reactie dan geweest zijn? Een dergelijke denkoefening is altijd gevaarlijk, maar ik weet bijna zeker dat er dan gezegd zou zijn dat de wet tot een grotere flexibele schil leidde en dat mensen vier jaar op een vast contract moesten wachten in plaats van drie jaar. Of liever: "Sommigen leven vier jaar in onzekerheid of worden vier jaar aan het lijntje gehouden"; "Een verlengde proeftijd van vier jaar". Dergelijke termen zouden in dat geval ook in de Eerste Kamer gebezigd kunnen zijn. Daarbij had zij ongetwijfeld gewezen op de ervaring met de tijdelijke verruiming van de ketenbepaling voor jongeren tot 27 jaar die tijdens de crisis is opgedaan. Uit de evaluatie van die tijdelijke verruiming bleek dat veel werkgevers gebruikmaakten van de gecreëerde mogelijkheid van een vierde tijdelijk contract, terwijl zij zonder die mogelijkheid een vast contract zouden hebben aangeboden. Dan kom je op de vraag hoe je de bescherming van flexibele contracten kunt versterken, terwijl dat volgens sommigen tot een grotere flexibele schil leidt, terwijl volgens anderen juist het verminderen van die bescherming tot een grotere flexibele schil leidt.

De kwadratuur van de cirkel, noemde de heer Backer het wetsvoorstel op een ander punt, maar op deze contradictie wijs ik. Mij lijkt het dus goed dat we hebben afgesproken om juist dit punt te evalueren, om vast te houden aan het geloof dat je kwetsbare groepen niet schaadt door ze te beschermen, dat daarvoor goede redenen zijn, dat internationale vergelijkingen laten zien dat landen met weinig bescherming een grotere flexibele schil kennen en dat de genoemde ervaring met de tijdelijke verruiming dat beeld voor Nederland bevestigt. Dat neemt niets weg van het feit dat voldoende flexibiliteit onverminderd belangrijk is voor zowel werkgevers als werknemers en dat werkgevers door het gebruik van flexibele contracten zich gemakkelijker kunnen aanpassen aan ontwikkelingen in de conjunctuur. Ook neemt het niet weg dat het een goede manier is om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Om die reden heb ik niet voorgesteld om het aantal verschillende flexibele arbeidsvormen zelf te beperken of om daarin in te grijpen. Flexibiliteit moet gewaarborgd blijven als essentieel onderdeel van onze economie. Het gaat om de groei van met name langdurig verblijf in de vrijwillige schil. Onvrijwillig langdurig verblijf moet worden teruggedrongen, zeker als dat wordt veroorzaakt door oneigenlijk gebruik. Ook moet worden voorkomen dat flexwerk op een andere manier wordt vormgegeven. Daarom is voorzien in een breed scala van maatregelen die gevolgen hebben voor de arbeidsrechtelijke positie van tijdelijke werknemers, zoals payrollwerknemers, oproepkrachten en uitzendkrachten. Gekozen is voor een integrale aanpak die verder reikt dan alleen dit wetsvoorstel. Ik wijs op de bestrijding van schijnzelfstandigheid via het plan van aanpak schijnconstructies en de Wet aanpak schijnconstructies die ik in de zomer hoop af te ronden en na behandeling in de Tweede Kamer aan de Eerste Kamer hoop voor te leggen. Het is noodzakelijk om binnen het wetsvoorstel een balans te herstellen en om constructies tegen te gaan waarin sprake is van structureel en langdurig inzetten op onvrijwillige basis. De verlenging van de tussenpoos van drie naar zes maanden kan daaraan bijdragen. Daardoor kunnen zogenoemde draaieurconstructies effectiever worden tegengegaan.

Veel Kamerleden hebben gewezen op de kritiek uit het onderwijsveld, meer in het bijzonder als het gaat om invalkrachten. Nu kan nog een onbeperkt aantal tijdelijke contracten worden aangegaan zonder dat er een vast contract ontstaat. Later kan dat niet meer. Op zichzelf is dat goed. Invalkrachten hebben net zoals anderen behoefte aan zekerheid als het gaat om werk en inkomen. Er zijn ook mogelijkheden om flexibiliteit te organiseren, zoals blijkt uit de brief die

werknemersverenigingen in het onderwijs aan de vaste commissie van de Eerste Kamer hebben gestuurd. Dat is bijvoorbeeld mogelijk via interne flex, wat naar verluidt ook de voorkeur heeft van schooldirecteuren, omdat leerkrachten en leerlingen het schoolconcept meteen kennen, en via vervangingspoules, waarmee zekerheid en flexibiliteit kunnen worden gecombineerd. Veel scholen in het primaire onderwijs vallen al onder een overkoepelend schoolbestuur of een stichting waarbinnen een vervangingspoule bestaat. Scholen die niet onder een dergelijke koepel vallen, kunnen gezamenlijk zo'n poule oprichten of daartoe overgaan. Het Sectorplan Primair Onderwijs voorziet in de opzet van regionale vervangingspoules waarin ook met werkloosheid bedreigde docenten een plek kunnen vinden.

De heer Holdijk vroeg aandacht voor de kleine school in een kleine gemeenschap of dorp, waar iemand die bevoegd is, soms tijdelijk wil inspringen. Ik geloof dat de heer Holdijk het had over een school met een formatie van misschien slechts vijf of zes mensen en waar bij geen van beide kanten de behoefte ontstaat om daar veel meer rechten en plichten aan te verbinden dan slechts zo nu en dan invallen. Die situatie moeten we met deze wet niet onmogelijk maken. Dat beogen we dan ook niet te doen. Vaste contracten, al dan niet in de vorm van nulurencontracten kunnen daar soelaas bieden. Juist omdat geen van beide partijen beoogt, er meer uit te halen dan incidenteel invallen, leidt dit niet tot het invoeren van meer rechten. De bestaande praktijk kan dus in de situatie die de heer Holdijk schetste, in harmonie worden voorgezet. Ik wil het primair onderwijs ook oproepen om de energie vooral op die instrumenten te richten om de gewenste flexibiliteit te realiseren. Ik bied daar ook bij aan om, als de Kamer voor het wetsvoorstel heeft gestemd, ook specifieke voorlichting te geven aan scholen, in het bijzonder aan scholen waarop de heer Holdijk wees opdat zij met voldoende vertrouwen de gewenste flexibiliteit in de nieuwe situatie kunnen organiseren.

In de lijn van de afspraken past ook de afspraak om de mogelijkheid van nulurencontracten in de zorg uit te sluiten dan wel te beperken. Mevrouw Kneppers vroeg daar terecht naar. Deze afspraak komt voort uit het sociaal akkoord tussen het kabinet en de sociale partners. Mevrouw Kneppers stelde namelijk terecht vast dat er daar een andere formulering voor staat. Ik doel niet zozeer op het akkoord van de stichting, maar op het akkoord tussen het kabinet en de sociale partners en de brief met de bijlagen over de maatregelen — ik meen nr. 55 — waarin deze afspraak vervat is. Ik heb met de sociale partners afgesproken dat zij voor 1 juli zullen aangeven op welke onderdelen van de bedrijfstak zorg een verbod op nulurencontracten betrekking zal moeten hebben. Ik ben het namelijk met mevrouw Kneppers eens dat niet alleen de rechtszekerheid, maar ook de cascade aan akkoorden vergt dat duidelijk is waarop de afspraak nu precies ziet. Het is ook in dat opzicht van belang dat zij voor 1 juli de gewenste duidelijkheid bieden. In hun schrijven aan de Kamer hebben zij ook aangegeven er samen uit te zullen komen, juist om voortwoekerende discussie over de precieze interpretatie en afbakening te voorkomen.

Uiteraard moet er daarbij voldoende tijd zijn voor implementatie. Dat is een ander onderdeel van de vraag van mevrouw Kneppers. Er moet rekening worden gehouden met de ingangsdatum van desbetreffende cao's, zodat niemand verrast of overvallen wordt door de introductie van zo'n verbod. Ik heb er vertrouwen in dat zij dat gaan bereiken. Zij hebben een lange weg afgelegd naar het sluiten van een sociaal akkoord, zij hebben daarna heel veel nadere problemen met elkaar opgelost en dit schrijven bevestigt mij in dat vertrouwen.

De heer **Terpstra** (CDA):

Ik wil nog een vraag stellen over de nulurencontracten in de zorg. De minister zegt dat daarvoor eventueel een regeling wordt getroffen, maar in zijn antwoord aan de heer Holdijk zei hij dat een van de oplossingen in het onderwijs juist een nulurencontract was. Wat is de relatie tussen die twee sectoren? Moet er ook een regeling worden getroffen voor de nulurencontracten in het onderwijs of is die er al?

Minister **Asscher**:

Nee, de wet kent regels voor een nulurencontract, maar kent ook een bijzondere regel dat het kabinet een regeling kan treffen om in een sector of een deel van de sector een nulurencontract onmogelijk te maken, indien daartoe door de Stichting van de Arbeid een verzoek wordt gedaan. Anders gezegd: om de uitzonderingen voor de opschorting van de loondoorbetalingsverplichting onmogelijk te maken. Van dat soort verzoeken is geen sprake, behalve voor de zorg. Dat verzoek vinden we niet in het stichtingsakkoord, in het sociaal akkoord tussen kabinet en sociale partners. Mevrouw Kneppers vroeg daarnaar. In de andere sectoren geldt dus "het gewone recht" en dat betekent dat, met beperkingen, gebruik kan worden gemaakt van nulurencontracten, maar dat dit in sommige omstandigheden kan leiden tot aanspraak op loondoorbetaling van werknemers. In het geval dat de heer Holdijk schetste, is echter van beide zijden geen behoefte om iets anders in te richten dan slechts incidenteel invallen. Juist het incidenteel invallen is een voorbeeld waar geen loondoorbetalingsverplichting voor geldt. Ik zal straks ingaan op de vraag van mevrouw Kneppers wanneer nu precies sprake is van "incidenteel", zodat de uitzondering van de wet geldt.

De heer **Terpstra** (CDA):

Ik zal er nog eens goed over nadenken.

Minister **Asscher**:

Zo nodig kan ik in tweede termijn eventuele aanvullende vragen op dat punt beantwoorden. Ik weet echter dat er zorg bestaat over het bijzonder onderwijs. Daar is sprake van een bijzondere situatie, zoals ook door de Eerste Kamer is opgemerkt. Ik ben daar specifiek op ingegaan, juist naar aanleiding van de vragen van mevrouw Kneppers.

Een ander onderdeel waar twijfel over bestaat, is de regeling van de aanzegtermijn. Op zichzelf is deze regeling naar mijn mening gericht op het bevoordelen van goed werkgeverschap. Het is niet meer dan gewoon dat een werkgever bij een langer tijdelijk contract — meer dan zes maanden — tijdig aangeeft of het wel of niet wordt verlengd. Veel werkgevers doen dat ook nu al en hebben op zichzelf dus ook geen last van het voorstel. Voor werkgevers die dat niet doen, is de regeling een stimulans om dat in de toekomst wel te doen. De regeling past bij de wens om transities van werk naar werk te bevorderen. Als een werknemer op tijd weet waar hij aan toe is, kan hij ook tijdig omzien naar een baan, mocht dat nodig zijn en kan werkloosheid worden voorkomen. Zo valt het zwaard niet op de laatste dag. Partijen die ervan overtuigd zijn dat de aanzegtermijn standaard zou worden in de arbeidsovereenkomst, wil ik meegeven dat dit ook kan betekenen dat werknemers tijdig en misschien zelfs ontijdig zullen omzien naar ander werk en dat een te lichtvaardig gebruik dus ook in het nadeel kan uitpakken van de werkgever die een werknemer juist had willen behouden en het contract had willen verlengen. Het kan dus beide kanten opgaan.

Mevrouw Kneppers vroeg ook of ik het ermee eens ben dat de economische situatie is verslechterd ten opzichte van die ten tijde van het sluiten van het sociaal akkoord en, zo ja, of het dan geen fact of life is dat we ruimte moeten creëren om mensen juist wel langer tijdelijk in dienst te nemen. Het sociaal akkoord is van iets meer dan een jaar geleden. Toen zaten we in een economische krimp van 0,8%. De verwachting voor dit jaar is een bescheiden maar wel duidelijke groei van 0,75%. Daar staat tegenover dat de werkloosheid sinds vorig jaar is gestegen: van 6,8% naar boven 7% volgens de verwachtingen. Dat is een internationale definitie. Dat heeft ermee te maken dat de werkloosheid altijd vertraagd reageert op de economie, maar het is wel een feit waar we natuurlijk niet blij mee zijn. Daarom moeten we naar mijn mening zeggen dat de economische vooruitzichten sinds het sluiten van het sociaal akkoord aanzienlijk verbeterd zijn. In 2015 zal ook de werkloosheid weer dalen en zal de werkgelegenheid weer groeien. Dat verbetert ook kansen van tijdelijke werknemers om alsnog een baan te krijgen, hetzij flexibel, hetzij vast. Dat was ook een van de overwegingen om de invoerdatum van juist de verscherpte ketenbepaling niet op 1 juli 2014 te stellen maar op 1 juli 2015, omdat dit ook in de behandeling in de Tweede Kamer meer vertrouwen gaf dat dit meer zou aansluiten bij de ontwikkeling van de arbeidsmarkt op dat moment.

Mevrouw Kneppers vroeg om een voorbeeld van werkzaamheden, die geen vaste omvang kennen en die ook nog incidenteel van aard zijn. Zij vroeg ook hoe wij dat uitwerken voor de horeca, de recreatieve en de agrarische sector. Vooropgesteld zij, dat seizoensgerelateerd werk veel korter is dan zes maanden. Voor een groot deel zullen de horeca en de agrarische sector daarmee goed uit de voeten kunnen. Bij langer durende werkzaamheden zal gebruik kunnen worden gemaakt van de afwijkingsmogelijkheden als de werkzaamheden geen vast patroon kennen. Dit betreft bijvoorbeeld een student die invalt bij grote drukte in het restaurant, een situatie buiten de normale piek of een situatie waarin een werknemer via een arbeidspool wordt ingezet voor vervanging van werknemers tijdens zwangerschap of ziekte, of andere onvoorziene omstandigheden.

Mevrouw Sent vroeg naar problemen in specifieke sectoren: belemmert de ketenbepaling de mogelijkheid van vervanging in het primair onderwijs? Is overgangsrecht nodig voor onderwijssectoren in verband met lopende contracten? Biedt de Wet werk en zekerheid eigenlijk voldoende ruimte voor maatwerk in sectoren waar sprake is van seizoensarbeid? Dit zijn een paar vragen naar maatwerk en de aanpassing aan sectoren. Onder anderen de heer Terpstra vroeg of de drang tot gelijkheid in dit wetsvoorstel niet tot het absurde was doorgeslagen, als ik zijn woorden op die manier mag samenvatten. Hij zei het vriendelijker, maar hij bedoelde dat wel.

Ik ben zojuist ingegaan op de problematiek rond invalkrachten in het primair onderwijs. Dat sluit ook aan bij de briefwisseling met de Kamer. Voor overgangsrecht wat betreft ontslag bestaat in het onderwijs naar mijn mening geen reden. Het onderwijs kent soms andere regels voor het bepalen van de ontslagvolgorde dan het afspiegelingsbeginsel dat door het UWV wordt gehanteerd. Om problemen te voorkomen, kan binnen het po, het vo en het mbo gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om een andere volgorde te hanteren door het zelf instellen van een cao-commissie, die in plaats van het UWV de voorgenomen ontslagen preventief kan toetsen. Dat stelt partijen bovendien in staat om zelf te bepalen voor welke verdere periode het blijven hanteren van een afwijking in de ontslagvolgorde nodig dan wel wenselijk is. We weten dat het onderwijs een langere aanzegtermijn en een langere doorloop kent. Daar kan een botsing ontstaan met de nieuwe regels van de Wet werk en zekerheid. Dat was ook de vrees van het onderwijs. Je kunt echter ook tijdelijk zo'n eigen cao-commissie inrichten om dit probleem te ondervangen en de oude ontslagvolgorde

hanteren tot het moment, waarop het onderwijs wenst over te gaan op de nieuwe volgorde. Daar is men op zichzelf — ook bij monde van de PO-Raad — positief over.

De mogelijkheden voor seizoenswerk zijn in mijn ogen in de nieuwe ketenbepaling niet lastiger of moeilijker geworden. Een werkgever kan drie elkaar opvolgende contracten in twee jaar tijd afsluiten met een tussenpoos van zes maanden. Tijdelijke contracten worden alleen als opvolgend gezien als ze elkaar met een tussenpoos van zes maanden of minder opvolgen. Het meeste seizoenswerk duurt korter en dan is er dus ook geen sprake van een probleem. Het blijft op die manier mogelijk om ook over een langere reeks van jaren eenzelfde seizoenswerker in te schakelen op basis van tijdelijke contracten, zonder dat aanspraak op een vast contract zou ontstaan.

De heer Ester vroeg of de ketensystematiek wel zo generiek kan worden ingezet, gegeven de grote verschillen tussen sectoren. Deze vraag past ook in die discussie. Hij vroeg ook of de effecten niet heel verschillend uitpakken voor groei- en krimpsectoren. Het is inderdaad een feit dat er behoorlijke verschillen bestaan tussen sectorale arbeidsmarkten. Dat is nu al zo en dat zal ook in de toekomst zo blijven. In het huidige stelsel is het mogelijk om bij cao af te wijken van de ketenbepaling, waardoor kan worden voorzien in sectoraal maatwerk. Waar dat nodig is bestaan die mogelijkheden tot maatwerk ook in deze wet. Er kan worden afgeweken van de ketenbepaling als het gaat om een uitzendovereenkomst. Als het werken met tijdelijke contracten gegeven de aard van de bedrijfsvoering nodig is, kunnen maximaal zes tijdelijke contracten in een periode van vier jaar worden gesloten. Ook is er een aparte regeling voor functies en bedrijfstakingen waarin het voortbestaan van de sector door toepassing van de ketenbepaling in het geding zou komen, zoals bij het profvoetbal. Ik ga straks met genoegen in op de aanvullende vragen over de positie van het betaald voetbal.

Ook bestaat de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de termijn van de ketenbepaling als dat nodig is om een opleiding af te ronden, of in het kader van een promotietraject. Door die mogelijkheden tot afwijking wordt voldoende ruimte gecreëerd om rekening te houden met verschillen tussen sectoren. Dat er verschillen tussen sectoren zijn, ben ik zeer met de heer Ester eens.

De heer Elzinga vroeg waarom flexwerk eigenlijk goedkoper is. Waarom zouden we het niet duurder maken? Is dat niet een veel slimmere en effectievere manier? Op zichzelf is flexwerk niet duurder. Wel is een werkgever duurder uit als hij meer ziekteverzuim heeft. Dat zie je vaker bij flexwerkers. De premie die werkgevers moeten betalen, is afhankelijk van het aantal werknemers dat instroomt in de Ziektewet. Verder is loonvorming een uitvloeisel van collectieve en individuele afspraken waar de overheid niet in treedt.

Ik ga straks nog even in op het punt van premiedifferentiatie. Dat kan een heel eenvoudige manier zijn om flexwerken duurder te maken. Daarover werden onder andere van de zijde van GroenLinks vragen gesteld. De gedachte is op zichzelf logisch. Voor een deel heeft het kabinet beperkte mogelijkheden om in loonvorming te treden. Er zijn al elementen die flexwerken juist duurder maken. Daarnaast staat er natuurlijk een haakje in de wet voor mogelijke premiedifferentiatie. Daar ga ik zo op in.

De heer Elzinga vroeg of ik het onderzoek van TNO over de 30% ken. Daar heb ik net al het een en ander over gezegd. Dat zal ik nu niet herhalen.

De heer Ester vroeg naar de positie van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Waarom zouden werkgevers die mensen een vast contract aanbieden? Over het algemeen geldt daarbij dat een aanscherping van de bescherming wel degelijk leidt tot meer contracten. Dat laat internationaal onderzoek zien. De tijdelijke verruiming liet het tegenovergestelde zien. Ik heb geen reden om te verwachten dat de wet voor de onderkant zo anders uitpakt dan voor een gemiddelde werknemer. Daarbij wijs ik erop dat in 2013 bijna 50% van de mensen met alleen basisonderwijs, het allerlaagste onderwijsniveau, werkzaam was op basis van een vast contract. Ook aan de onderkant van de arbeidsmarkt is het vaste contract nog altijd meer de norm dan het flexibele contract. Dat geldt ook voor jongere werknemers. Soms wordt weliswaar terecht aangegeven dat de flexibele schil groeit. In onze geest wordt daarbij dan te ver doorgedacht, alsof het vaste contract in de meerderheid van de bedrijven niet meer de norm is. Die norm geldt ook nog steeds voor de mensen die niet hoog opgeleid zijn.

Ik zal juist op het punt van de onderkant van de arbeidsmarkt expliciet toezien op het functioneren van de ketenbepaling, ook bij de versnelde evaluatie die al is toegezegd. Ik heb de zorgen daarover namelijk gehoord en maak ze deels tot de mijne. Ik wil zeker weten dat het wetsvoorstel doet wat daarmee door velen beoogd wordt. Dat is namelijk dat het de kans op een vast contract verhoogt en dat het perspectief toeneemt. Als zich daarin problemen voordoen, worden die snel zichtbaar. Met wat we nu weten, is er echter geen reden voor een grotere zorg wat betreft de ketenbepaling dan op andere punten, buiten het feit dat men aan de onderkant toch al kwetsbaarder is. In de evaluatie zal er echter extra aandacht zijn voor die zorg.

De heer Terpstra vroeg of de Wet werk en zekerheid nadelig uitwerkt voor specifieke groepen, met name Wajongers en de bouwsector. Ook vroeg hij hoe ik in dit verband aankijk tegen de positie van het mkb. De doorrekening laat zien dat de wet over het geheel genomen een positief effect heeft op de landelijke werkgelegenheid. Dat neemt niet weg dat de gevolgen kunnen verschillen voor verschillende groepen. Ik ga achtereenvolgens in op Wajongers, de bouwsector en het mkb.

In het kader van de Participatiewet is een aantal maatregelen getroffen die het voor werkgevers aantrekkelijker maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en in dienst te houden. Zoals bekend, is overeengekomen om in totaal tot 125.000 extra banen beschikbaar te stellen aan deze doelgroepen. Als die afspraak onvoldoende wordt nagekomen, wordt dat afgedwongen met een wettelijk quotum. Gemeenten krijgen de mogelijkheid loonkostensubsidies te verstrekken. Werkgevers betalen dan het loon van de werknemer volgens de geldende arbeidsvoorwaarden, maar ten minste volgens het wettelijk minimumloon. Voor het verschil in arbeidsproductiviteit geldt de loonkostensubsidie, met als maximum 70% van het wettelijk minimumloon.

Daarnaast beschikken gemeenten over een breed scala aan instrumenten om participatie te bevorderen die ook voor werkgevers van belang zijn. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een no-riskpolis inzetten, zo nodig werkvoorzieningen of werkplekaanpassingen doorvoeren of een jobcoach inzetten. Door die maatregelen zijn er weinig redenen om nou juist specifiek voor de doelgroep uit de Participatiewet minder contracten of vaste contracten aan te bieden. Immers, als het dienstverband eerder zou worden beëindigd, betekent dit dat de baanafpraak niet wordt gerealiseerd, of dat niet langer wordt voldaan aan de quotumverplichting.

De bouwsector is wel bijzonder hard geraakt door de crisis. Het is ook een sector waarin relatief veel bedrijven uit het mkb actief zijn. Werkgevers uit de bouwsector hebben aangegeven dat de transitievergoedingen de sector tijdens de crisis veel geld zouden hebben gekost als de wet in die tijd al van kracht was geweest. Er is een berekening getoond van 280 miljoen euro. Bij die berekening zijn echter vrij stevige, vetgedrukte vraagtekens te plaatsen. Er wordt bijvoorbeeld geen rekening mee gehouden dat ook ontslag onder het huidige stelsel gepaard gaat met aanzienlijke kosten, met name bij ontslag via de kantonrechter. In de toekomst en bij doorgaand herstel van de economie en de woningmarkt zal de arbeidsmarkt in de bouw zich normaliseren en zal het aantal ontslagen dalen tot normalere proporties. Daar zien we wel degelijk nu al tekenen van. Het feit dat de bouwsector veel kleinere bedrijven telt, leidt niet noodzakelijk tot hogere ontslagkosten in het nieuwe stelsel. Daarover later meer.

Voor het mkb geldt dat bedrijven relatief vaak ontslaan via de UWV-route. In het nieuwe stelsel moet ook bij die route de wettelijke transitievergoeding worden betaald, waardoor het mkb mogelijk minder van de hervormingen zou profiteren dan grotere bedrijven. Het is echter niet op voorhand gezegd dat dit leidt tot zwaardere lasten. Dat komt doordat de hervormingen ook een aantal aanzienlijke voordelen voor het mkb met zich meebrengen: het versnellen van de UWV-route, het in mindering brengen van de gehele proceduretijd op de opzegtermijn, lagere ontslagkosten bij ontslag via de rechter en de aftrek van scholings- en van-werk-naar-werkkosten van de transitievergoeding. Ook in de huidige situatie is er bij ontslag via het UWV geregeld wel sprake van vergoedingen, bijvoorbeeld in het kader van een sociaal plan, die waarschijnlijk deels zullen vervallen na introductie van een transitievergoeding.

Dat neemt niet weg dat we rekening hebben willen houden met de bijzondere positie van het mkb. Daarom worden kleinere werkgevers uitgezonderd van de tijdelijk hogere transitievergoeding voor oudere werknemers. Verder is door de Tweede Kamer een amendement aangenomen waardoor kleine werkgevers over de periode van dienstverband tot 1 mei 2013 geen transitievergoeding hoeven te betalen, indien sprake is van bedrijfseconomisch ontslag wegens een slechte financiële situatie. Dit is vanuit de gedachte dat ze vanaf dat moment rekening hebben kunnen houden en voorzieningen hebben kunnen treffen voor een eventuele transitievergoeding. Voor dat moment hebben ze daar voor werknemers die lang in dienst zijn, geen rekening mee kunnen houden.

Tot slot hebben we ook in een breder kader aandacht voor het mkb. Nog deze maand vindt een eerste mkb-panel plaats dat twee à drie keer per jaar zal worden herhaald, onder andere met betrekking tot de risico's die bij werkgevers worden neergelegd. Het gaat dan bijvoorbeeld om administratieve lasten en de loondoorbetalingsplicht bij ziekte. Ook het ministerie van Economische Zaken heeft daar oog voor. Het gaat op dat punt themagericht tafels organiseren met verschillende doelgroepen uit het mkb. Er komt dus een bredere mkb-agenda, omdat we weten dat dit de banenmotor van onze economie is. Daar moet je dus ook rekening mee houden bij de verandering die thans plaatsvindt.

De heer **Backer** (D66):

Mag ik de minister even onderbreken in zijn vurige betoog? Hij sprak enthousiast over de versnelling van de doorlooptijden bij het UWV. Nou is de praktijk bij het UWV dat het nog een hele operatie is om dat voor elkaar te krijgen. Welke aanwijzing heeft de minister dat dit ook daadwerkelijk te

realiseren valt, in de zin van menskracht, fte of geld? Zijn daar afspraken over gemaakt, of is daar een toezegging over gedaan? Kan de minister dat toelichten?

Minister **Asscher**:

Die vraag van de heer Backer lijkt mij zeer terecht. Als wij hiermee adverteren en zeggen dat die verkorting van de procedure een voordeel is voor werkgevers, dan moeten we haar ook waarmaken. Daar zijn afspraken over gemaakt. Er is met het UWV ook een uitvoeringstoets op gedaan. Uit de afspraken blijkt een staffel van 70% van de gevallen binnen vier weken, dan nog eens 5% van de gevallen binnen vijf weken, en de resterende 25% van de gevallen binnen zeven weken. Ik meen dat ik dat ook in de schriftelijke beantwoording heb weergegeven. Dat is een aanzienlijke verkorting van de doorlooptijden. Daarvoor wordt er gedigitaliseerd. De voorbereidingen zijn reeds gestart. Dat betekent dat er met man en macht aan gewerkt wordt om dit per 1 juli 2015 te kunnen waarmaken. Dat is wanneer beoogd wordt het nieuwe ontslagrecht in werking te laten treden.

Het is ook een wens van de Tweede Kamer en van sociale partners dat die snellere doorlooptijden worden gehaald. Dat is inderdaad een belangrijk deel van het voordeel voor werkgevers. Overigens is dat voordeel er ook voor werknemers, die sneller weten waar ze aan toe zijn. Dat is een zeer terecht punt.

De heer Thissen vroeg in het kader van de ketenbepaling ook of ik zou kunnen bevestigen dat een flexwerker helemaal geen transitievergoeding krijgt, en of dat eigenlijk geen omissie is. Bij het beëindigen, het niet voortzetten of het eindigen van rechtswege van een arbeidsovereenkomst is de werkgever een transitievergoeding verschuldigd als de overeenkomst ten minste twee jaar geduurd heeft. Dat geldt ook voor een tijdelijk contract. De huidige ketenbepaling wordt gewijzigd in drie keer twee. Dat is benadrukt. Per cao kan echter worden afweten. In die gevallen loopt het meer dan twee jaar en geldt dus de transitievergoeding, indien gebruik wordt gemaakt van die mogelijkheid. Ook bij een langjarig, tijdelijk contract, van bijvoorbeeld vijf jaar, heeft de flexwerker recht op een transitievergoeding. Ik wil hier met nadruk refereren aan de motie-Van Ojik/Heerma over het onderzoeken van de mogelijkheden van een meerjarig tweede contract. De uitkomsten van dat onderzoek zal ik voor de behandeling van de begroting van 2015 aan de Kamer toezenden. Deze motie is overigens later door mevrouw Voortman overgenomen, waardoor zij moeilijk terug te vinden is in de stukken.

Dit ziet precies op de vurige wens van de heer Thissen die hij hier heeft geuit: er komt een betere bescherming van flexwerkers en er komt een aanscherping van de ketenbepaling. Hij is van mening dat we er zo veel mogelijk aan moeten doen om ervoor te zorgen dat dit echt in het voordeel is van de flexwerkers en dat een langjarig tweede contract misschien in die behoefte kan voorzien. Ik begrijp die gedachte. Dat heb ik ook in de Tweede Kamer aangegeven. Natuurlijk moet je oppassen dat je niet feitelijk een nieuwe ontsnappingsclausule creëert, waardoor de aanscherping van de ketenbepaling op zichzelf obsoleet wordt. Niet voor niets heb ik echter naar aanleiding van die motie toegezegd dat ik die op een goede manier zal uitvoeren om daar voor de begrotingsbehandeling op terug te komen. We streven hier immers hetzelfde doel na. In deze gevallen zal natuurlijk ook sprake zijn van een transitievergoeding, want het gaat om periodes van langer dan twee jaar.

De heer Terpstra refereerde aan problemen bij het verkrijgen van een hypotheek. Op dit moment is er onvoldoende, geïntegreerd inzicht in de problemen die flexwerkers ondervinden bij het verkrijgen

van een hypotheek. Het is echter wel duidelijk dat het heel lastig is dat in veel gevallen nog steeds om een vast contract wordt gevraagd voor het verkrijgen van een hypotheek. Vorig jaar heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst toegezegd een onderzoek uit te voeren naar de positie van flexwerkers en zzp'ers op de woningmarkt. Naar verwachting zal dit onderzoek nog voor het zomerreces beschikbaar zijn. Vanzelfsprekend doen we dit onderzoek vanuit de optiek dat je ook werknemers met een flexibel contract zo veel mogelijk dient te emanciperen, zodat zij toegang kunnen krijgen tot niet alleen de arbeidsmarkt, maar ook tot de woningmarkt. Ik zal vervolgstappen ondernemen, indien het onderzoek daar aanleiding toe geeft. Vanzelfsprekend zal ik de Kamers daar dan over informeren.

Mevrouw Kneppers vroeg welke oplossing de regering heeft voor de pensioenproblemen en of daar een samenhang is met de Wet werk en zekerheid. Op grond van artikel 7:649 mag een werkgever geen onderscheid maken tussen vast en tijdelijk en dit geldt dus ook voor de toegang tot de pensioenovereenkomst. Ik heb hier net al iets over gezegd in mijn algemene betoog. Of er sprake is van een pensioenregeling hangt af van de onderneming of de bedrijfstak. Als een werknemer veel van baan wisselt, zal dat onvermijdelijk leiden tot een wisselende of gebroken pensioenopbouw. Wettelijk is voorzien dat het soort arbeidscontract en de hoeveelheid afgesproken uren op zichzelf geen invloed mogen hebben op de deelname aan de regeling. Zoals ik hiervoor al zei, laat dit onverlet dat de positie van met name zzp'ers in de pensioenregelingen nog aandacht vraagt, evenals het feit dat je, als je veel minder werkt, ook veel minder pensioen opbouwt.

De heer Terpstra vroeg nog naar afwijkende situaties in bepaalde sectoren bij de toepassing van de ketenbepaling. Ik heb daar in het kader van het onderwijs het een en ander over gezegd. Met de term "intrinsiek" wordt hier bedoeld dat het niet gaat om normale schommelingen in de bedrijfsvoering, maar om een noodzaak die voortvloeit uit de aard van de bedrijfsvoering in de sector. Het gaat om functies of functiegroepen die naar hun aard het gebruik van tijdelijke contracten rechtvaardigen, bijvoorbeeld de manier van financiering, of de afhankelijkheid van onvoorspelbare omstandigheden, zoals het weer. De uitzondering op de ketenbepaling is niet bedoeld om normale onzekerheid over omvang van omzet of langdurig gebruik van tijdelijke contracten op te vangen. Het is precies bedoeld waar je het voor verwacht: bij goed weer meer mensen, bij slecht weer minder. Of een bepaalde functie voor die uitzondering in aanmerking komt, hangt af van de omstandigheden van het geval en wordt afgesproken door cao-partijen. Zij zullen een uitzondering motiveren. Dat geldt ook voor de sportsector. Dit was nog niet het voetbalgedeelte.

Mevrouw Sent refereert aan de zorgen die er zijn over een tweedeling op de arbeidsmarkt en een mogelijk nieuwe tweedeling op de arbeidsmarkt, juist ook als gevolg van de wijziging van de ketenbepaling en van het uitzendbeding. Ik ben daar natuurlijk net op ingegaan in de richting van Thissen en Elzinga. De kans dat een tijdelijk contract wordt omgezet in een vast dienstverband hangt desalniettemin af van het type werk en het type werknemer dat het werk doet. Het is waarschijnlijk dat hoogopgeleiden in sectoren waar veel vraag is naar arbeidskrachten lastig inwisselbaar zijn, om in die terminologie mee te gaan. Ze verrichten vaker werk waar ze specifieke kennis en competenties opbouwen en dáárdoor schaars zijn. Die werknemers zullen daarom eerder een vast contract krijgen dan mensen die werk verrichten waarvoor minder specifieke kennis en competenties nodig zijn. Dat is niet altijd hetzelfde als hoog opgeleid zijn. Je ziet juist bij specifiek ambachtelijke kennis dat men bij voorkeur werkt met mensen in een vast dienstverband. Dat heb ik

onlangs gezien bij een werkbezoek. Bij dat metaalbedrijf had men geen zin om steeds opnieuw mensen in te werken bij die lastige en dure machines. Men hechtte aan dat vaste dienstverband. Dat verhaal even terzijde, om beide discussies even aan elkaar te verknopen.

Het verschil in positie is op zichzelf niet nieuw. Die oneerlijkheid die er nu eenmaal is op de arbeidsmarkt, is ook niet nieuw. Die staat in mijn ogen los van de maximale termijn van de ketenbepaling en de wijziging van het uitzendbeding. Als er al een verband is, denk ik dat de toegenomen bescherming hier in het voordeel is van de mensen die vaker in flexibele contracten onvrijwillig lang verblijven.

Ten slotte de wel zeer breed geuite zorgen over de inwerkingtredingsdatum van het aantal bepalingen dat per 1 juli moet ingaan. Ik heb u goed gehoord. Ik wil recht doen aan de Eerste Kamer, juist ook in dit debat, en ben bereid daar gevolg aan te geven. Dat er een volgorde zat in eerst de verbetering van de positie van flexarbeiders en later het ontslag, was een beoogd voornemen. Deze Kamer zegt dat je na stemming minder dan drie weken hebt om voor te lichten. Mevrouw Kneppers zei scherp dat niet van iedere werkgever verwacht mag worden dat hij het sociaal akkoord kent. Dat heeft grond, moet ik aan de Kamer toegeven. Ik zal de inwerkingtreding van die bepaling op 1 januari stellen. Dat geeft voldoende tijd om met anderen, ook met werkgevers, voorlichting te geven. Dat biedt werkgevers ook voldoende tijd om zich voor te bereiden op de aanstaande wijziging. Ik hoop dat de Kamer ziet dat ik haar tegemoet kom in dit bezwaar dat van alle kanten geuit werd.

De heer Ester vroeg om een heldere uitleg ten aanzien van de haalbaarheid van de gehele operatie, met het oog op de verschillende data, de verschillende elementen en de ongetwijfeld uitgevoerde risico-analyse dienaangaande. Die gedifferentieerde inwerkingtreding is beoogd geweest. Er zit argumentatie onder de verschillende onderdelen van de wet. Dat is ingegeven door inhoudelijke gronden, maar ook vaak op basis van redenen van uitvoerbaarheid. We hebben te maken met het UWV, dat het allemaal moet kunnen waarmaken. Daar waar soms een wens bestaat tot versnelling, voel ik ook verantwoordelijkheid voor degenen die afhankelijk zijn van de dienstverlening van het UWV. We willen de uitvoerbaarheid niet in het geding brengen. We hebben de ervaring met de Belastingdienst dat je er spijt van krijgt als je daar te weinig rekening mee houdt. Het UWV en de Raad voor de rechtspraak hebben aangegeven de maatregelen uit te kunnen voeren in het thans voorziene tempo. Dat is een belangrijk element bij de beoordeling.

De flexmaatregelen vergen een minder grote aanpassing in de uitvoering. Daarnaast is juist het extra beschermen van die mensen in mijn ogen urgent. Verder hebben de verschillende werkgevers- en werknemersorganisaties zich bereid getoond om de verschillende maatregelen met extra inzet bij hun respectievelijke achterban onder de aandacht te brengen. Ook zal de regering via internet en ook anderszins zorgen voor voorlichting. Er zal extra inzet worden gepleegd om daarbij de jongeren te bereiken, die vaak werkzaam zijn op basis van een flexibel contract. Ik zeg dit nadat ik een tegemoetkoming heb gedaan op het punt van de inwerkingtreding per 1 januari.

Juist vanwege de crisis waarin Nederland ten tijde van het sluiten van het begrotingsakkoord en het sociaal akkoord verkeerde, is afgesproken dat de maatregelen in het kader van de WW worden uitgesteld. Zij zullen pas in de periode van januari 2016 tot medio 2019 hun beslag krijgen. Gegronde redenen hebben niet alleen geleid tot die latere inwerkingtreding, maar ook tot gefaseerde inwerkingtreding. Degenen die hebben gevraagd of dat een goed moment is, kunnen volgens mij op

dat punt dus gerust zijn. Dat is het laatste onderdeel dat in werking treedt en het wordt gefaseerd in een periode ingevoerd.

Iedereen kent de mankementen van het huidige ontslagrecht, de verschillende routes, de verschillende criteria en de verschillen in de uitkomst, ook op het punt van het wel of niet aanspraak kunnen maken op een vergoeding. Die mankementen zijn uitgebreid beschreven in de literatuur en in de stukken die wij met elkaar hebben gewisseld. Het is genoegzaam bekend dat het tijd is voor verandering. Die verandering wordt gedragen door de mensen die daar belang bij hebben, die daardoor beschermd worden en die last hebben van de huidige mankementen. Het ontslagrecht wordt wel degelijk duidelijker, sneller, rechtvaardiger en goedkoper.

Sommigen, waaronder de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland, de VAAN, zijn van mening dat het ontslag niet eenvoudiger wordt maar juist weer nieuwe complexiteit introduceert. Ik heb het geluid van de VAAN ook horen echoën in de inbreng van sommige fracties. De fracties van de PvdA, de ChristenUnie en D66 hebben daar vragen over gesteld. Ik kom daar straks specifieker op terug. Op onderdelen heeft de inbreng van de VAAN geleid tot verduidelijkingen, zoals de aankondiging van technische verbeteringen en reparaties in de Wet werk en zekerheid. Ik dank de VAAN dan ook voor haar bijdrage en de blik vanuit de advocatenpraktijk. Die blik is niet alleen belangrijk voor de kwaliteit van de wet, maar is mij ook om allerlei andere redenen dierbaar.

Ik wil vier vereenvoudigingen schetsen ten opzichte van het huidige ontslagrecht, want nu ga ik mijn pleidooi in. Het ontslagrecht regelen we voortaan in één wet, het Burgerlijk Wetboek. Het al langer bekritiseerde BBA komt daarmee te vervallen. De criteria van ontslag worden in één onderdeel van wetgeving geregeld en zijn daarmee kenbaar voor iedereen en eenvoudiger toegankelijk. De criteria van ontslag worden concreet uitgewerkt. Voor werkgever en werknemer is inzichtelijker wanneer en op welke grond tot ontslag kan worden overgegaan. Het UWV en de rechter toetsen aan dezelfde criteria, waarmee de rechtszekerheid wordt bevorderd. Iedere werknemer krijgt recht op een transitievergoeding bij een dienstverband van 24 maanden of langer. Een recht op die vergoeding bestaat onafhankelijk van de ontslaggrond, ook voor werknemers met een tijdelijk contract; wel moet dan worden voldaan aan de eis van 24 maanden of langer. Dat bevordert de rechtsgelijkheid. In de wet zelf zijn het recht en de wijze van opbouw van de transitievergoeding geregeld. Dat bevordert de rechtszekerheid en een beëindiging met wederzijds goedvinden, waardoor procedures kunnen worden voorkomen. De hogere vergoeding op grond van de kantonrechtersformule komt te vervallen, waardoor ontslag goedkoper wordt. Bij ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever heeft de werknemer recht op een extra billijke vergoeding, waarmee laakbaar gedrag wordt tegengegaan en onrechtvaardigheid wordt gecompenseerd. Per ontslaggrond staat in de wet of de rechter of het UWV bevoegd is om te toetsen. Hierbij is aangesloten bij de kennis en de ervaring van het UWV en de kantonrechter. Het is niet de werkgever die kiest, die shopt, maar het is de wet die voorschrijft welke route er wordt gevolgd. Verdere specialisatie draagt ook nog bij aan een verdere versnelling van procedures. Ook dat zal op termijn — niet meteen op dag een, want veranderingen kosten altijd tijd, geld en energie — leiden tot kostenbesparing. Er is bewust niet gekozen voor één instantie voor ontslag. Daarmee zou ten onrechte geen gebruik worden gemaakt van de opgebouwde ervaring en expertise, nog afgezien van de belasting die dan bij een van beide gremia terecht zou komen.

Ik ben dus trots op de Wet werk en zekerheid omdat daarmee een aantal belangrijke veranderingen worden doorgevoerd, veranderingen die leiden tot meer rechtszekerheid voor zowel de werkgever als de werknemer, maar niet op zichzelf tot veel minder bescherming. Die bescherming, die redelijke grond die nodig moet zijn, blijft een belangrijk uitgangspunt. Als een werknemer onvoldoende functioneert, werken werkgever en werknemer eerst samen om tot een verbetering van functioneren te komen. Ontslag komt daarna pas. Ik denk dat het goed is dat we vasthouden aan het uitgangspunt uit 1926, zoals dat door de heer Levenbach destijds gelanceerd werd in zijn openbare les; hij introduceerde daar de term *justa causa demissionis* en wees er dus toen al op dat ontslag een gerechtvaardigde grond moet hebben.

Het verhoudt zich ook goed tot de diepere gedachte achter ontslagbescherming. Die gedachte is dat de werknemer zich beschermd moet weten in zijn arbeidsrelatie, dat willekeur wordt voorkomen en dat zorgvuldig handelen wordt bevorderd in het belang van zowel werkgever als werknemer. Ontslagbescherming brengt niet alleen rechten met zich, maar ook plichten. De werknemer kan zich daarop beroepen maar moet ook zijn steentje bijdragen. Die gedachte achter ontslagbescherming volgt uit het feit dat een werknemer niet een productiefactor is als iedere andere. Het gaat uiteindelijk om mensen die voor hun inkomen afhankelijk zijn van de werkgever en die het beste renderen in een omgeving van veiligheid. De wetenschap dat je niet zomaar, willekeurig kan worden ontslagen draagt daar substantieel aan bij en die wetenschap dwingt ook de werkgever tot zorgvuldigheid. Lukt dat dan alleen met de wet in de hand? Welnee, natuurlijk niet. Laten we alsjeblieft geen doembeelden schetsen van gewone werkgevers. De meeste werkgevers zijn van nature geneigd juist hun personeel vast te houden. Dat hebben ze ook gedurende de crisis met man en macht geprobeerd. Zoals wel vaker het geval is, moet regelgeving vooral worden gezien als een leidraad, als houvast in het geval de zaken niet goed gaan. Maar laten we de werkelijkheid niet te zwart-wit maken.

Er is gesteld dat ik die werkelijkheid te zwart-wit schilder. Als dat zo is, is dat niet beoogd. Als voorbeeld wordt genoemd een langdurig onvoldoende functionerende werknemer van wie de werkgever het dossier niet op orde heeft en waarbij de arbeidsverhouding inmiddels vertroebeld is. In zo'n geval zou ontslag toch mogelijk moeten zijn. Dat is de casus die de heer Backer schilderde, schetste, moet ik zeggen; hij schilderde niet, hij schetste scherp, etste bijna. Heel eerlijk gezegd vraag ik mij af of die werkelijkheid inderdaad zo grijs is dan wel of je moet zeggen of het in dit geval wel zwart-wit is. De redenering zou erop neer kunnen komen dat ook een redelijke grond moet worden aangenomen als die er niet is.

Laten we het voorbeeld exploreren. Als een werkgever duidelijk kan maken dat er sprake is van langdurig onvoldoende functioneren, kan voldaan zijn aan de ontslaggrond D, conform de wet. Als de werkgever niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan en de werknemer niet van het disfunctioneren in kennis heeft gesteld en hem daar nooit op gewezen heeft, en van de ene dag op de andere net als bijvoorbeeld in een huwelijk na vijftien jaar zegt "we gaan uit elkaar", is er dan sprake van een redelijke ontslaggrond? Ik zou menen van niet. Dan is niet voldaan aan de vereisten van ontslag.

Daarmee stelt de Wet werk en zekerheid op zichzelf helemaal geen nieuwe eisen. Die eisen worden ook nu al gesteld in het ontslagbesluit en de jurisprudentie, waarvan de heer Backer terecht zei dat dit in zo'n grote kloeke antieke kast een bijdrage is aan het erachter komen in welke la de sokken

zich bevinden en in welke la de onderbreuken. Terecht worden die eisen ook nu al gesteld. Ik denk dat we het daar ook over eens zijn. Een werknemer moet een reële kans krijgen en niet overgeleverd zijn aan de grillen van de werkgever.

Als ik bij het voorbeeld blijf, kan ik mij voorstellen dat als een werkgever die werknemer nog niet heeft gewezen op de mogelijkheid zijn functioneren te verbeteren, deze daar alsnog toe over zou kunnen gaan. Ook dat gebeurt natuurlijk in de praktijk heel vaak, ook bij kleinere ondernemingen, zonder heel veel bureaucratie. Dat gebeurt vooral voordat de gang naar de rechter of UWV gemaakt wordt. Dat is ook logisch. De werkgever wil bij de rechter niet het lid op de neus krijgen door een veel hogere vergoeding te moeten betalen. En dat blijft zo. Indien in de praktijk de werkgever niet een reële kans heeft geboden aan de werknemer, en die ook niet meer kan worden geboden omdat bijvoorbeeld de arbeidsverhouding al dusdanig is beschadigd, kan sprake zijn van een verstoorde verhouding. Als om die reden tot beëindiging zou worden overgegaan, neemt de werkgever het risico een billijke vergoeding te moeten betalen wegens ontslag dat het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten, een risico dat hij zal incalculeren.

Stel nou dat je de andere redenering volgt, die minder zwart-wit lijkt, waar zou dat dan toe leiden? Ik heb het dan over de werkgever die vindt dat de werknemer al een jaar lang onvoldoende functioneert en een prutser is, terwijl die werkgever die werknemer daar niet op heeft aangesproken, niet heeft aangegeven wat dit kan betekenen en geen mogelijkheid, waarschuwing of termijn heeft gegeven waarbinnen de werknemer het werk moet verbeteren. Dan is er ook geen kans geweest. Duidelijk is dat de werknemer niet in de gelegenheid is geweest om van repliek te dienen op het commentaar op zijn of haar functioneren. Dan zou de werkgever die werknemer desalniettemin moeten kunnen ontslaan omdat die naar de mening van die werkgever onvoldoende functioneert. Dan mis je de preventieve werking. Het zou de werkgever ook niet aanzetten tot zorgvuldig handelen terwijl we dat juist willen en dat ook van belang is in de moderne arbeidsmarkt. De werknemer heeft dan geen bescherming tegen ongerechtvaardigd ontslag.

Ik zet het even scherp neer. Daarmee wil ik op geen enkele manier afbreuk doen aan de zorgen die de heer Backer namens D66 heeft geschetst. Integendeel. Ik refereer aan het doel van het wetsvoorstel en de balans die we hier trachten te vinden. Dat doel is het vergroten van rechtszekerheid door het opnemen van die concrete normen, waar dan wel aan getoetst moet worden, wat uiteindelijk ook beëindiging met wederzijds goedvinden kan bevorderen, de acceptatie van werknemers kan vergroten en om die reden kan bijdragen aan vermindering van kosten en een verminderd beroep op de rechter.

In dat verband zijn vragen gerezen over de zogenoemde H-grond in artikel 7:669, het zogenaamde restartikel. Gevraagd is of we dat niet zouden moeten aanpassen bij reparatie, in de zin dat als niet helemaal voldaan wordt aan de voorwaarden van een redelijke grond, de rechter de arbeidsovereenkomst toch kan ontbinden. In het verlengde daarvan is gevraagd of het wetsvoorstel zodanig kan worden aangepast dat de rechter een aanvullende vergoeding kan toekennen als er geen sprake is van ernstige verwijtbaarheid. Ik ben daar geen voorstander van, zoals blijkt uit de casus die ik besproken heb. De grond is bedoeld voor situaties die niet vallen onder de overige redelijke gronden voor ontslag, bijvoorbeeld ontslag van een werknemer in detentie of ontslag van een illegale werknemer. Dat moet niet worden aangewend voor het repareren van een onvoldoende

onderbouwd ontslag waarvoor wegens gebrek aan onderbouwing geen redelijke grond bestaat. Afwijken van het uitgangspunt kan de rechtszekerheid juist weer in het geding brengen.

Het verruimen van de mogelijkheid voor de rechter om een aanvullende vergoeding toe te kennen, ook in andere gevallen dan ernstige verwijtbaarheid, is in mijn ogen niet nodig. Een dergelijke verruiming is ook niet wenselijk. Het kan niet alleen leiden tot hogere vergoeding maar ook tot rechtsonzekerheid over de hoogte van de bij ontslag verschuldigde vergoeding. Het neemt niet weg dat je — dat blijkt uit het eloquente betoog van de heer Backer en de bijdrage van de VAAN — hier op verschillende manieren naar kunt kijken. Ik heb mijn blik hierop gegeven, de blik van de regering, maar je kunt er op verschillende manieren naar kijken. De deskundigen van de VAAN hebben dat heel serieus gedaan en de zorgen van de heer Backer heb ik goed gehoord en ik heb ze ook begrepen. Ik zal dus bij de evaluatie ook specifiek aandacht besteden aan de vraag hoe in de praktijk wordt omgegaan met ontslag waarbij sprake is van een onvolledig dossier. Leidt dat tot ongewenste gevolgen of tot de ontwikkeling van een Duitse praktijk? Het kan weer een nieuwe oneerlijkheid met zich brengen, omdat hoog opgeleide werknemers nu eenmaal eerder in staat zullen zijn om precontractueel afspraken te maken voor dat soort gevallen.

Met andere woorden: ik heb mijn betoog gezet naast dat van de heer Backer, juist ter verdediging van de gekozen route. Ik wil daar ook niet van afwijken maar ik wel hem wel toegeven dat de zorgen van hem en van de VAAN en sommige anderen mij dusdanig reëel en legitiem voorkomen dat ik juist naar dat punt in de evaluatie specifiek wil kijken.

De heer **Backer** (D66):

Ik dank de minister voor zijn betoog, dat hij begon met een pleidooi. Daardoor kwamen we ook een beetje in een pleidooi-achtige situatie terecht: het een tegenover het ander. Het eindigde gelukkig meer in de sfeer waar ik eigenlijk op gewezen heb: hoe moet de rechter nou oordelen? Dan kunnen er ook meer genuanceerde situaties ontstaan. Ik wil even de indruk wegnemen dat dit een betoog is ten behoeve van alleen de werkgevers. Hoewel het ontslagverbod erop gericht is om willekeur et cetera tegen te gaan, is het geen absolute mogelijkheid voor werkgevers; een situatie waarin partijen van elkaar af willen, zal er altijd zijn. Er zijn ook vele situaties waarin de werknemer in een omgeving is blijven zitten en dan vanwege de mogelijke rechten die hij verspeelt daarin niet zou moeten blijven, dus dat het in zijn belang is dat er ontbonden wordt. Dat klinkt misschien wonderlijk, maar dat is in de praktijk heel vaak aan de orde. Daar ging de casus over. De minister zegt: ik vind eigenlijk niet dat dit tot reparatie behoeft te leiden maar wel tot monitoring van de situatie. Waarom niet?

Minister **Asscher**:

Voor de goede orde: ik heb heel goed begrepen dat de heer Backer niet de wens heeft om de balans in het wetsvoorstel tussen werkgever en werknemer te verstoren. Dat heeft hij ook expliciet gezegd in zijn eerste termijn. Hij gaf juist aan dat met zo'n reparatie de balans tussen sociale partners behouden zou worden. Daarover bestaat geen misverstand. Die indruk heb ik ook niet willen wekken. Ik heb juist gekozen voor die vorm om de beelden tegenover elkaar te stellen, zodat je daarna in meer verzoenende zin kunt zeggen wat je te doen staat. Ik zal zo nog meer specifiek ingaan op het voorstel van de VAAN en op de reden waarom ik niet kies voor reparatie op dit punt. Het belangrijkste betoog heb ik net gehouden, omdat ik denk dat het juist rechtszekerheid met zich

meebrengt dat de eisen concreet in de wet zijn opgenomen. Ik heb het betoog van de heer Backer echter heel goed gehoord. Juist daarom wil ik daarop toezien, met de specifieke evaluatie op dat punt. Straks zal ik uitgebreider ingaan op het voorstel van de VAAN van gisteren of eergisteren.

Eerst zeg ik iets over de preventieve toets en het hoger beroep, waaraan ook is gerefereerd in eerste termijn. De preventieve toets wordt gehandhaafd. De een is daar enthousiaster over dan de ander. In de ogen van de regering is dat belangrijk en heus niet alleen vanuit het oogpunt van bescherming van werknemers. Het feit dat een onafhankelijke derde oordeelt over het ontslag, vergroot de acceptatie als het eenmaal tot ontslag komt. Dat is winst voor beide partijen. Het voorkomt ook procedures achteraf. Nu hoor ik de leden denken: procedures achteraf, moet je vooral hoger beroep mogelijk maken. Is dat dan wel verstandig? Past dat dan wel bij dat streven? Ik denk dat het wel degelijk past, want ook dat kan zorgen voor uniformiteit in de rechtspraak. Die uniformiteit zal, toegegeven op termijn, leiden tot meer uniformiteit en minder procedures, zowel in hoger beroep als in eerste aanleg. Bovendien is het moeilijk voorstelbaar dat je in een rechtsstaat wel hoger beroep kunt instellen tegen een verkeersboete of in een discussie over een tuinhek, maar niet over zo iets wezenlijks als ontslag.

Onder andere de VAAN heeft kritiek op de complexiteit van het nieuwe ontslagrecht; veronderstelde kritiek, zou ik geneigd zijn om te zeggen. Ik moet toegeven dat er meer zaken worden geregeld dan thans het geval is in het BW — dat klopt — maar dat zijn er niet wezenlijk meer dan nu in de combinatie van BW en BBA 1945. Waar het gaat om de invulling van de redelijke grond voor ontslag, zijn de reeds bestaande regels die gelden op grond van het ontslagbesluit uitgangspunt.

Er is ook kritiek op de figuur van de schriftelijke instemming, bedoeld om het preventief toetsen van ontslag in het BW te realiseren. Uitgangspunt bij het opstellen is geweest om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande systematiek van het Burgerlijk Wetboek. Op grond van het huidige BW geldt dat een arbeidsovereenkomst zonder tussenkomst van een derde kan worden opgezegd, met andere woorden: dat wordt uitgegaan van een repressieve toets. Door toevoeging van het vereiste van schriftelijke instemming voor de opzegging van de arbeidsovereenkomst en door bij het ontbreken daarvan de werkgever te verwijzen naar het UWV of de rechter, is de preventieve toets in het BW gerealiseerd; niet meer, maar ook niet minder. Ik verwacht daar in de praktijk geen probleem, omdat het wat dat betreft in feite gaat zoals het nu ook gaat. De werkgever zal toestemming vragen aan het UWV voor opzegging wegens bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid. In andere gevallen van ontslag zal hij de rechter verzoeken om te ontbinden.

Zoals gezegd voorziet het wetsvoorstel in de introductie van een transitievergoeding. De vergoedingen die we nu kennen bij kennelijk onredelijk ontslag en bij de ontbinding, komen te vervallen. De opbouw is wettelijk vastgelegd. Voor zowel werkgever als werknemer is beoogd, daarmee inzichtelijk te maken waar de werknemer recht op heeft. Alle werknemers die twee jaar of langer in dienst zijn, hebben recht op die vergoeding, ook de werknemers met een tijdelijk contract. Dat recht bestaat onafhankelijk van de gevolgde ontslagroute en onafhankelijk van de leeftijd van de werknemer. Daarmee komt een belangrijke tekortkoming in de opbouw van de vergoeding op basis van de kantonrechttersformule te vervallen. De opbouw gaat minder snel dan bij een vergoeding van de kantonrechttersformule het geval is. Ook wordt er gemaximeerd op €75.000 of, als het jaarsalaris hoger is dan bedrag, op één jaarsalaris. De lagere opbouw en de maximering maken ontslag

goedkoper en bevorderen het in dienst nemen van met name oudere werknemers. Dat zie je ook in de adviezen: de mobiliteit van oudere werknemers wordt bevorderd door dit onderdeel van het wetsvoorstel.

Onder voorwaarden kunnen kosten voor scholing en outplacement in mindering worden gebracht op de transitievergoeding. Dat past juist in het streven naar een omslag op de arbeidsmarkt waar "van werk naar werk" wordt bevorderd. Hierover is een aantal vragen gesteld. Die gaan onder meer over de termijn van twee jaar waarna een recht kan ontstaan, de koppeling met de transitie naar ander werk en het verrekenen van scholingskosten. De grens van twee jaar volgt uit het feit dat de zorgplicht van de werkgever niet zover gaat dat de werkgever ook verantwoordelijk is voor het betalen van een vergoeding bij dienstverbanden die korter zijn. Met andere woorden: de termijn brengt tot uitdrukking dat de werkgever alleen bij langere dienstverbanden gehouden is om een vergoeding te betalen. Verder geldt de transitievergoeding, anders dan nu het geval is, ook voor werknemers met een tijdelijk contract, indien dat langer duurt dan die twee jaar. Het eerder ontslaan van een werknemer brengt ook kosten met zich mee. De werkgever zal een nieuwe werknemer moeten werven en inwerken. Zoals ik in mijn inleiding heb aangegeven, kunnen juist duurzame arbeidsrelaties zorgen voor continuïteit in een bedrijf. Ze hebben een positief effect op het innovatieve vermogen. Ook dat zou reden zijn om niet zomaar afscheid te nemen van werknemers. Er wordt in geïnvesteerd.

Er zijn twijfels geuit over de transitievergoeding en de koppeling aan het vinden van nieuw werk. Die koppeling is er wel degelijk. De transitievergoeding is tweeledig. Zij is enerzijds bedoeld als compensatie voor het ontslag en anderzijds om de werknemer met behulp van de hiermee gemoeide financiële middelen in staat te stellen de transitie te vergemakkelijken. De transitievergoeding kan worden ingezet voor scholing, om de transitie van werk naar werk te bevorderen, maar ook voor outplacement als scholing niet noodzakelijk is. Zij kan ook worden ingezet voor het bevorderen van bredere inzetbaarheid van de werknemer op de arbeidsmarkt, ook tijdens het dienstverband. De voorwaarde is dan dat de desbetreffende scholing geen relatie heeft met de functie van de werknemer en ook niet op andere manieren ten goede komt aan de organisatie en de werkgever. Dat is logisch, want je wilt dat werkgevers deze verantwoordelijkheid vanuit goed werkgeverschap nemen. Anders zou er bijna een perverse prikkel kunnen ontstaan op het gewoon scholen van je werknemers.

Er zijn twijfels geuit bij het volledig kunnen verrekenen van kosten met de vergoeding. Vooropgesteld zij dat de aftrek van scholingskosten alleen kan als men het daarover eens is. Er is geen aanleiding om dat te beperken of verder in te kleuren van de zijde van de overheid. Het wettelijk beperken hiervan, wat wel gesuggereerd is, zou in mijn ogen juist leiden tot meer bureaucratie. Het is ook niet nodig in de verhouding tussen werkgever en werknemer. De transitievergoeding kan worden gebruikt voor compensatie. Dat hoeft niet altijd compensatie in geld te zijn. Dat is ook onder het huidige recht niet het geval. Het kan ook in natura, door financiering van voor de transitie naar ander werk noodzakelijke scholing of outplacement. Het beperken van de mogelijkheid tot aftrek zou tot gevolg hebben dat de kosten van ontslag stijgen, uitgaande van de veronderstelling dat de genoemde kosten nog steeds zullen moeten worden gemaakt. Beperking kan ook tot gevolg hebben dat die kosten niet meer worden gemaakt, hetgeen tegengesteld is aan wat we beogen. Juist om die reden denk ik dat enige vrijheid hier van belang is.

Een aantal fracties heeft zorgen geuit over de cumulatie van kosten bij loondoorbetaling bij ziekte en het verschuldigd zijn van de transitievergoeding, in het bijzonder voor kleine werkgevers. Vooral het CDA heeft hierop gewezen. Ik zeg de Kamer toe om deze problematiek mee te nemen in het onderzoek naar de werkgelegenheidseffecten voor het mkb. Dat onderzoek heb ik toegezegd in het kader van de behandeling van deze wet aan de overkant. Dit punt, dus de cumulatie van de verplichting tot loondoorbetaling en de transitievergoeding, zal ik daarbij expliciet meenemen.

Ik kom nu bij de voetbalsector. Ik ga daar graag op in. Ik ben de voormalige sierlijke rechtsbuiten van VVA/Spartaan 6 te Amsterdam-West en heb een groot deel van mijn leven gedroomd over transfers. Het is niet zover gekomen; daarom sta ik hier. Ik zou met dit wetsvoorstel ons transfersysteem op de tocht zetten. Dat is niet mijn bedoeling en zover zal het ook niet komen. Dat heb ik ook de KNVB al laten weten; dit ter geruststelling. De Hollandse school zal niet door dit wetsvoorstel aan zijn einde komen. Waar gaat het immers om? In het wetsvoorstel is geregeld dat als een werknemer ten onrechte een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd opzegt, hij aan de werkgever een vergoeding is verschuldigd die gelijk is aan het loon over de resterende looptijd van het contract. Verder is geregeld dat de rechter aan de werkgever een vergoeding van dezelfde omvang kan toekennen als een dergelijke arbeidsovereenkomst op verzoek van de werknemer wordt ontbonden. Daarmee wordt aangesloten bij de huidige praktijk als het gaat om het opzeggen of ontbinden van een arbeidsovereenkomst die niet de mogelijkheid tot tussentijdse opzegging kent. De mogelijkheid van het toekennen van een aanvullende schadevergoeding aan de werkgever — daar gaat het hier over — komt te vervallen, omdat dit niet past bij het streven naar vereenvoudiging, er in de praktijk niet of nauwelijks van wordt gebruikgemaakt en werkgever en werknemer ook nu al zelf aanvullende afspraken kunnen maken over betaling van een schadevergoeding. Die afspraken kunnen bijvoorbeeld ook inhouden dat de werknemer verplicht is om bij voortijdige beëindiging van een contract een deel van scholings- of opleidingskosten terug te betalen. Dat is best gebruikelijk. Dat laatste geldt in zijn algemeenheid, dus ook voor de voetbalsector.

Gesteld is nu dat als gevolg van het vervallen van de mogelijkheid tot het toekennen van een schadevergoeding door de rechter aan de werkgever bij het tussentijds verbreken van een contract door een werknemer/voetballer om elders aan de slag te kunnen, zijn onderhandelingspositie aanzienlijk is versterkt. Daarmee zou de balans uit de voetbalwereld verdwijnen. Ik waag dat te betwijfelen, niet in laatste plaats omdat bij het door de voetballer zelf verbreken van het contract de KNVB en de FIFA op basis van hun reglementen niet meewerken aan een transfer — het zogenaamde transfervverbod — en de transfer dus ook niet kan plaatsvinden. De voetballer heeft daar dus ook geen belang bij. Veelal zal in de arbeidsovereenkomst zijn opgenomen dat de werkgever bereid is om mee te werken aan beëindiging met wederzijds goedvinden, onder de voorwaarde dat de werknemer of derden — een nieuwe club — aan de werkgever, dus de oude club, een vergoeding betaalt. Als een club niet wil meewerken aan een transfer, zal men zich in de regel moeten wenden tot de arbitragecommissie van de KNVB of de FIFA. Beide kennen hun eigen regels en procedures, ook als het gaat om het vaststellen van een afkoopsom, veelal met uitsluiting van de burgerlijke rechter, waarbij rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden van de desbetreffende sector. Kortom, er is weliswaar geen antieke kast gebouwd op grond van die eigen arbitrageregels, maar wel een heel specifiek, vrij duur en flitsend kastje, waardoor je weet wat het kost om een bepaalde voetballer uit de la de halen en naar een andere club over te brengen. Met andere woorden: de conclusies lijken mij voorbarig. Dit neemt niet weg dat er onrust is ontstaan, die ik bijzonder serieus neem. Daarom is er direct contact opgenomen met

de KNVB. Wij gaan met elkaar om de tafel om het op te lossen. Dat zeg ik toe. Wij zullen dit probleem oplossen voor de inwerkingtreding van dit deel van de wet op 1 juli 2015. Ik zal de Kamer op de hoogte stellen van de uitkomsten van de gesprekken met de KNVB en de andere belanghebbenden in dit verband.

D66, maar ook de OSF en GroenLinks vroegen specifiek waarom ik niet in alle opzichten alle suggesties van de VAAN en VvA overneem. D66 geeft mij in overweging mijn voordeel te doen met de verbeteringen van het gisteren gedane voorstel. Ik had beloofd om daarop nog even terug te komen. Ook vraagt D66 of ik de grammaticale en tekstuele verbeteringen van de VvA wil overnemen, onder publicatie nummer 41. De OSF wil weten of ik van mening ben dat er consensus bestaat tussen de VAAN en de regering. Uit de lijst die is gevoegd bij de memorie van antwoord, alsmede uit de aangekondigde wijzigingen in de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat op de genoemde punten eerder door de VAAN gedane suggesties zullen worden overgenomen. Gedurende de behandeling van het wetsvoorstel is acht geslagen op de publicatie van de VvA. Ook naar aanleiding daarvan zijn technische aanpassingen gedaan. Voor het overnemen van de overige suggesties heb ik geen aanleiding gezien.

Ik zal iets dieper ingaan op het gisteren ontvangen voorstel van de VAAN, ook naar aanleiding van de vraag van de heer Thissen op dat punt. De VAAN is bijzonder druk bezig geweest om een voorstel te maken. Blijkens de aanbiedingsbrief heeft men zich juist door mijn nota naar aanleiding van het verslag uitgedaagd gezien om met een eigen voorstel te komen. Dat is mooi en dat is goed. Je zou kunnen zeggen dat ik er zelf om heb gevraagd. Ik heb dus grote waardering voor de betrokkenheid en inzet van de hoogleraren en advocaten die rond dit voorstel hebben samengewerkt. Gisteren is er op mijn departement tot in de late uren — dit voeg ik eraan toe met alle waardering voor de mensen die in zo'n wetgevingsproces een grote bijdrage leveren — naar het voorstel van de VAAN gekeken. Waar verbetering mogelijk is, sta ik daarvoor open. Dat is ook gebleken bij de schriftelijke behandeling. Het voorstel van de VAAN beoogt zo veel mogelijk binnen het kader van de in de Tweede Kamer en in het sociaal akkoord gemaakte keuzes te blijven. Dat dit voor mij onvoldoende aanleiding is om het onmiddellijk over te nemen, zal na het betoog dat ik hiervoor heb gehouden, hopelijk geen verrassing zijn en ook geen heel grote teleurstelling voor de betrokkenen.

De uitwerking van het wetsvoorstel, en de balans die daarin is gevonden, is niet zomaar tot stand gekomen. Ik waag hier ook te refereren aan de inleiding van het betoog van de heer Backer, die aangaf dat het tot stand komen van zo'n wetsvoorstel en het feit dat het hier nu voorligt, niet zonder slag of stoot is gegaan. Daarmee ligt er nu ook een kans om een aantal dingen te veranderen en te verbeteren. Die kans zou je kunnen laten lopen als je de balans al te bruusk zou doorbreken. Nu is het mogelijk dat niet iedereen het voorstel heeft kunnen bestuderen, in ieder geval niet met de grondigheid waarmee mijn ambtenaren dat hebben gedaan de afgelopen nacht. Er staan een aantal punten in waarvan ik denk dat ze moeilijk verenigbaar zijn met het voorliggende wetsvoorstel: geen redelijke grond waar dat wel moet, geen systematisch onderscheid tussen opzegging en ontbinding zoals beoogd; verruiming van de restgrond; het introduceren van een afkoopsom en geen herstel meer mogelijk van de arbeidsovereenkomst, ook niet na een onterecht ontslag met toestemming.

Uit mijn analyse van het voorstel blijkt opnieuw dat wetgeving niet eenvoudig is. Je kunt op verschillende manieren naar deze materie kijken. Een aantal punten heb ik overgenomen, maar een aantal weloverwogen en weldoordachte punten zouden met het voorstel van de VAAN teniet

worden gedaan, waardoor de zorgvuldig vormgegeven balans tussen bescherming en vrijheid, tussen werkgevers- en werknemersbelangen en tussen flexibiliteit en zekerheid in het geding zou kunnen komen. Ik kan die voorstellen daarom nu niet overnemen. Ik beschouw ze ook niet als een verbetering, maar ik zal een schriftelijke reactie op dat voorstel onder de geïnteresseerden verspreiden. Dat heb ik nu nog niet kunnen doen. Het doet niets af aan de toezegging die ik zojuist heb gedaan om juist ook op het punt van de zorgen over de restgrond aan de ene kant en de mogelijkheden van de rechter bij niet ernstig verwijtbaar handelen aan de andere kant, de praktijk op de voet te volgen en daarop in de evaluatie terug te komen.

De heer **Thissen** (GroenLinks):

Er zou zomaar sprake kunnen zijn van enige telepathie. Ik was net nog met collega Margreet de Boer aan het overleggen of ik de minister zou vragen om er nog schriftelijk op te reageren en prompt zegt hij toe dat te zullen doen. Zou dit kunnen voor volgende week dinsdag? Want dan stemmen wij. Ik zie alle ambtenaren heel enthousiast knikken, want er zijn nog een paar nachten over.

Minister **Asscher**:

Er is geen sprake van telepathie, want in de schorsing heb ik in de kantine van de Eerste Kamer — dat is natuurlijk de oneerbiedige uitdrukking voor het restaurant van de Eerste Kamer — mij opgehouden in de buurt van de heer Thissen. Ik voorvoelde al dat er behoefte zou zijn aan een schriftelijke reactie op dit punt. Wij zullen die geven voor de stemming.

De heer Backer vroeg of het ontnemen van de keuze voor een ontslagroute altijd tot een eerlijke uitkomst leidt: kunnen ongelijke gevallen gelijk worden behandeld? In reactie op de eerste vraag: het leidt wel degelijk tot een eerlijke uitkomst, omdat de rechtsgevolgen van het ontslag onafhankelijk zijn van de door de werkgever gekozen ontslagroute. Dat de rechtsgevolgen thans zo enorm kunnen verschillen op basis van de gekozen route, vind ik een onrechtvaardigheid die wij moeten beëindigen. Ongeacht de route zijn de rechtsgevolgen dezelfde. Dat komt omdat de inhoudelijke criteria in de wet zijn opgenomen en zowel door UWV als door de rechter moeten worden toegepast. Daarmee komt aan dat element van ongelijkheid een einde.

De heer Backer vroeg ook, nu er van een gesloten systeem van gronden gebruik wordt gemaakt, met forfaitaire uitkomst, of dat geen afbreuk zou kunnen doen aan het succes van de hervorming. Hij vroeg ook of dit eigenlijk wel is wat ik beoog. Hoe werkt het nu bij verwijtbaarheid over en weer? Het is waar dat er sprake is van een breuk met de huidige rechtspraktijk op dat punt en dat dit ook is beoogd. In de wet wordt bewust uitgewerkt wanneer en op welke gronden ontslag mogelijk is. De criteria richten zich in eerste instantie zowel tot de werkgever als de werknemer, zodat op voorhand duidelijk is wanneer er wel of geen grond is, juist ten behoeve van de inzichtelijkheid van het ontslagrecht en de rechtszekerheid. Een belangrijke reden voor het concreet opnemen is dat, als het gaat om een zo belangrijk onderwerp, het naar het oordeel van de regering tot de verantwoordelijkheid van de wetgever behoort om hieraan in wet- en regelgeving zo concreet mogelijk invulling te geven en niet te volstaan met slechts de open normen, zoals thans het geval is. Dit wil niet zeggen dat er helemaal geen open normen meer zijn. Dat ben ik zeer eens met de heer Backer. Goed werkgeverschap en ook goed werknemerschap horen bij de aard van het BW. Er zijn allerlei open normen, maar soms wordt gekozen voor explicitering. Juist wegens de wezenlijkheid van de ontslagbescherming is dat hier het geval.

Daarnaast vroeg de heer Backer wat het met zich zou kunnen meebrengen in het geval dat zowel de werkgever als de werknemer verwijtbaar heeft gehandeld. Ontstaat er dan niet een kluts, om het huiselijk uit te drukken. Het kan zijn dat in zo'n geval aan verschillende ontslaggronden is voldaan, bijvoorbeeld verwijtbaar handelen van de zijde van de werknemer, of dat er, vanwege de hierdoor ontstane situatie, sprake is van ontslag op basis van een arbeidsconflict. Vervolgens zal de rechter dan bij de bepaling van een al dan niet door de werkgever aan de werknemer te betalen vergoeding daarmee rekening houden. De omstandigheden van het geval bepalen dan of er aanleiding is om te volstaan met een transitievergoeding, om die juist niet toe te kennen, of, in het andere geval, om daarbovenop een billijke vergoeding toe te kennen vanwege het feit dat het ontslag ernstig verwijtbaar is te achten als gevolg van het handelen of nalaten van de werkgever.

De heer Ester vroeg naar te termen ernstige verwijtbaarheid, laakbaar gedrag en dringende reden. Zijn die voldoende afgebakend? Kan dit niet een probleem opleveren wegens de verschillende rechtsgevolgen die daaraan zijn verbonden? Verwacht ik niet dat dit leidt tot een hausse aan ontslagzaken en dat ik daarom hierop moet terugkomen bij de evaluatie? Op zichzelf genomen verandert het wetsvoorstel niets aan de term dringende reden. In het wetsvoorstel is bewust gekozen voor de nieuwe term ernstige verwijtbaarheid en is geen aansluiting gezocht bij de reeds bestaande term dringende reden. De situatie die tot een dringende reden leidt, hoeft niet altijd gepaard te gaan met verwijtbaarheid. Voor ernstige verwijtbaarheid is meer nodig dan slechts een dringende reden. Het begrip dringende reden speelt een rol bij de vraag of er een grond is voor het ontslag en het begrip ernstige verwijtbaarheid bij de vraag of een aanvullende vergoeding aan de orde is. De rechtsgevolgen verschillen in dat geval inderdaad.

In de memorie van toelichting heb ik voorbeelden gegeven van situaties waarin er sprake is van ernstige verwijtbaarheid: discriminatie, arbeidsongeschiktheid als gevolg van verwijtbaar handelen en onvoldoende zorg voor de arbeidsomstandigheden. Omdat het criterium beperkt is geformuleerd, verwacht ik niet dat het een aanzuigende werking zal hebben. De rechter zal ernstige verwijtbaarheid niet snel aanwezig achten. De Raad van State heeft die verwachting onderschreven.

Van "laakbaar gedrag" spreekt het wetsvoorstel niet; het wordt slechts genoemd als een voorbeeld. Als laakbaar gedrag van werkgever leidt tot ontslag van de werknemer, kan er sprake zijn van ernstige verwijtbaarheid. De effecten van het zogenoemde muizengaatje op de vraag of dit een aanzuigende werking heeft, zullen meegenomen worden in de evaluatie; dat heb ik reeds toegezegd.

Backer vroeg ook nog naar de voetbalcasus en de cao. Dat kan daar een rol in spelen. Ik heb daar al het een en ander over gezegd.

De woordvoerders van PVV en OSF hebben gevraagd of de transitievergoeding wel doet wat zij moet doen. De PVV vraagt of deze vergoeding niet te laat komt, of ze ook kan worden gebruikt voor andere doelen en of ze niet gewoon een lagere, ongerichte ontslagvergoeding met zich meebrengt. Ook de OSF vindt dat de transitievergoeding in een erg laat stadium van de arbeidsrelatie komt en dat zij daarmee minder zinvol is. Ik ben met deze woordvoerders eens dat de investering in scholing en duurzame inzetbaarheid juist tijdens de loopbaan moeten worden bevorderd. Dat stimuleert vrijwillige en positieve arbeidsmobiliteit, en vrijwillige en gewenste flexibiliteit.

Door de mogelijkheid om kosten in mindering te brengen op een eventueel later verschuldigde transitievergoeding kan ze ook een preventieve werking hebben. Dat betreft kosten voor

bijvoorbeeld scholing en outplacement in verband met een einde van de arbeidsovereenkomst, maar ook kosten verband houdende met het bevorderen van de bredere inzetbaarheid van de werknemer buiten zijn gewone werkterrein. Een werkgever die ziet aankomen dat het werk in een bepaalde categorie schaars wordt en die om die reden investeert in de duurzame inzetbaarheid, de scholing, de employability van de werknemer, kan daarmee preventief handelen en eventueel later, als het onverhoopt toch nodig zou zijn, besparen op zijn transitievergoeding. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld een langere opzegtermijn dan de wettelijke, waardoor een werknemer in de gelegenheid is, uit te zien naar een andere baan. Ook dat kan werkloosheid voorkomen.

Ik deel dan ook niet de mening dat de transitievergoeding gewoon een lagere ontslagvergoeding is. Dat die niet verplicht hoeft te worden ingezet voor bevordering van werk naar werk, doet daaraan op zichzelf niet af.

De heer Elzinga heeft gevraagd waarom ervoor gekozen is om flex, WW en ontslag in één wet te regelen. Waarom niet een wet per maatregel? Dan zou hij mogelijk sommige onderdelen kunnen steunen en andere niet. Vooropgesteld zij dat ik heel graag de steun van de SP zou ontvangen voor het wetsvoorstel als geheel. Ik heb die steun overigens wel geproefd en gehoord, misschien te optimistisch, in de uitlatingen van de fractievoorzitter van de SP in de Tweede Kamer, maar die steun is op dat moment niet omgezet in steun voor het wetsvoorstel als geheel door de SP-fractie in de Tweede Kamer. Dit neemt niet weg dat ik respect hebt voor de afweging die de SP hier te berde heeft gebracht. Indien de Eerste Kamerfractie van de SP steun zou willen uitspreken voor onderdelen van de wet, zou dat, zelfs als zij onverhoopt niet tot het oordeel zou komen de gehele wet te steunen, in mijn ogen bijdragen aan het draagvlak voor de wet. Ik hoop op steun voor het geheel. Als die steun niet mogelijk zou blijken te zijn, heb ik ook waardering voor steun voor gedeelten van de wet.

Toch heeft het zoeken naar die steun mij er niet toe gebracht, de verschillende onderdelen te splitsen, op zoek naar verschillende meerderheden, zoals gesuggereerd werd in het betoog van de heer Elzinga. Ik had hiervoor inhoudelijke redenen. De maatregelen op de drie beleidsterreinen hebben een gemeenschappelijk doel: het realiseren van een duurzame en rechtvaardige arbeidsmarkt.

Flexrecht regelt hoe flexibele arbeid op een positieve manier kan worden vormgegeven. Dat is een verandering die erop gericht is, goede flexibiliteit mogelijk te maken maar ook doorstroming en perspectief te creëren. Ontslagrecht regelt hoe mensen met een vast contract zekerheid kan worden geboden via een wijziging die zorgt voor een eerlijk proces van ontslag, het tegengaan van willekeur in de behandeling van werknemers en meer zekerheid voor werkgevers, ook over de kosten van de beëindiging van de relatie en de kostenbesparing, als dat onverhoopt nodig zou zijn. Als werknemers worden ontslagen, biedt de WW inkomenszekerheid. De verkorting van de duur van de WW, hoe lastig ook, en de vervanging van de ontslagvergoeding door een transitievergoeding, zijn er juist op gericht om werknemers die ontslagen zijn, zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen. Wat dat betreft past het ook dat weliswaar de publieke financiering van de WW tot 24 maanden bekort wordt, maar dat sociale partners hebben aangegeven, dat derde jaar zelf te willen financieren. Zij zullen dat in cao's doen. Dat betekent dat er ook voor sociale partners een aanvullende prikkel ontstaat om, indien zij daarvoor kiezen, de instroom in het derde jaar te beperken en daarmee een extra steentje bij te dragen aan het snel begeleiden van mensen van werk naar werk.

Dat is ook de rode draad in het wetsvoorstel. Wij willen de omslag maken naar een arbeidsmarkt waar werkgevers en werknemers zich inzetten voor duurzame inzetbaarheid, voor ontwikkeling, voor scholing, voor het voorkomen dat mensen onverhoopt terechtkomen in werkloosheid. Om die reden past ook de verandering van de WW — ik weet hoe pijnlijk die voor sommigen is — in dat streven, juist met nadruk vanwege het feit dat werkgevers en werknemers hebben gekozen voor het accepteren van deze verandering, soms tegen heug en meug en dat werkgevers de aanvulling met een derde jaar zelf financieren. Ik zal zo meteen iets zeggen over wat er aanvullend nog verwacht mag worden in het SER-advies. Dit is waarom ik niet heb gekozen voor splitsing, om zo verschillende meerderheden te kunnen zoeken. Ik vind dat het werkelijk één pakket is. Nogmaals, ik hoop dat het ook de steun van de SP kan krijgen.

De heer Ester vraagt naar een visie op de manier waarop de transitievergoeding in de praktijk moet worden ingezet. Ga ik aanvullende eisen stellen? Ik heb het tweeledige doel van de transitievergoeding al genoemd: enerzijds compensatie, anderzijds bevordering van de transitie. Werkgever en werknemer moeten samen bepalen hoe de transitievergoeding wordt ingezet. Het is waarschijnlijk niet effectief als ik dit voorschrijf. Zij weten zelf beter op welke manier zij dat kunnen doen. Indien de vergoeding wordt gebruikt op de geschetste manier, kan dit leiden tot het berekenen van de kosten later. Bij Algemene Maatregel van Bestuur worden voorwaarden gesteld aan het in mindering brengen op de transitievergoeding van kosten voor het voorkomen of verkorten van werkloosheid.

De heer Ester vroeg ook welke scholingsvormen wel of niet gelden voor de transitievergoeding en hoe de AMvB dit gaat regelen. Ik ben van plan om een aantal voorwaarden in de AMvB neer te leggen. Ik heb beloofd om voor de zomer met die AMvB te komen. Het moet gaan om kosten van activiteiten die gericht zijn op het verbeteren van de arbeidsmarktperspectieven buiten de eigen organisatie. Ik heb net betoogd waarom dit zo is. Werkgever en werknemer moeten het er ook over eens zijn. Het is dus geen kwestie van: ga jij maar even dit doen. Nee, er moet vanuit een visie geredeneerd worden: het werk verandert; het is nodig om je op de volgende manier te scholen. Daarnaast geldt er een plicht voor de werknemer. Die kan dus niet alleen maar "nee" zeggen. Bovendien ligt het niet voor de hand om kosten tot in lengte van dagen in mindering te brengen. Als een cursus gevolgd is 25 jaar voordat er sprake is van eventueel ontslag en er in de tussentijd weinig meer aan is gedaan, ligt het minder voor de hand om de kosten ervan alsnog in mindering te brengen. Met andere woorden, met de AMvB proberen we om meer inkleuring te geven, zonder af te doen aan de noodzakelijke vrijheid van werkgever en werknemer om op een goede manier om te gaan met de transitievergoeding.

De heer De Lange van de OSF vroeg nog naar het ontslag bij het bereiken van de pensioenleeftijd. Kan ik dit toelichten? Is het niet vreemd dat ontslag alleen kan bij een bepaalde leeftijd? Hoe groot is de wens van doorwerken als door dit wetsvoorstel een "pensioenplicht" geldt? In 96% van de gevallen is in een cao of arbeidsovereenkomst bepaald dat de arbeidsovereenkomst eindigt bij de AOW-leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd. De wet regelt alleen wat geldt in gevallen waarin een dergelijke afspraak niet gemaakt is. Ook sluit de wet aan bij de praktijk en bij wat maatschappelijk aanvaard is.

Als een ontslag wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd niet mogelijk zou zijn, kan dat leiden tot een aanzienlijk verslechterde arbeidsmarktpositie voor ouderen. De werkgever zou

het gevoel hebben dat hij een oudere niet in dienst kan nemen omdat hij dan niet meer van die oudere afkomt, om het even oneerbiedig te zeggen. Het voordeel van de regeling van ontslag voor deze groep werknemers is dat het voor een werkgever juist aantrekkelijk wordt om een oudere werknemer in dienst te nemen. Het wordt ook aantrekkelijk om een oudere werknemer te laten doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd. De werkgever weet dan dat hij in de toekomst niet een procedure hoeft te volgen om de arbeidsovereenkomst te beëindigen en dat hij zonder preventieve toets de overeenkomst kan opzeggen. Zoals gezegd, de wet geldt voor zover partijen niet anders hebben bepaald. Ik leg het dus niet op, het is aanvullend recht bij gebrek aan afspraken. Het blijft aan partijen of werknemers kunnen doorwerken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

Overigens heb ik de Tweede Kamer toegezegd op dat punt nog met aanvullende wetgeving te komen, juist om het aantrekkelijk te maken voor beide partijen, werkgevers en werknemers, om als het gewenst is, door te werken na de AOW-gerechtigde leeftijd.

Dat mensen ontslagen worden en hun baan verliezen, is op zichzelf van alle tijden. In deze tijd echter, met een volgens de nationale definitie berekende werkloosheid van 8,7%, realiseren wij ons meer dan ooit hoe pijnlijk het is als je je baan kwijtraakt. Daarom moeten we met zijn allen, werkgevers, werknemers en overheid, alles op alles zetten om ontslag te voorkomen en mensen van werk naar werk te krijgen. We moeten echter ook eerlijk zijn dat dit niet altijd zal lukken. Daarom blijft de WW als inkomensverzekering onverminderd noodzakelijk. De WW zal wel meer gericht moeten worden op een snelle terugkeer naar werk, als beste garantie voor zekerheid.

Op dit moment zie je een prille verbetering. Op korte termijn doen we er alles aan, samen met werkgevers en werknemers, om die te ondersteunen, bijvoorbeeld middels bestrijding van de jeugdwerkloosheid, specifieke ondersteuning van ouderen en plannen met diverse sectoren. Op de lange termijn is het van belang om maatregelen te nemen die de WW activerender maken. Dat is van belang omdat we weten dat hoe langer iemand in de WW zit, hoe lastiger het wordt om weer aan de slag te komen. De maatregelen waarover wij nu spreken, dragen bij aan een snellere uitstroom en daarmee aan het voorkomen van langdurige werkloosheid. Dat heeft het CPB ook ertoe geleid, te berekenen dat de maatregelen een positief effect zullen hebben op de werkgelegenheid.

Daarnaast, laat ik dat niet verhullen, leiden de maatregelen op lange termijn tot besparing op de uitkeringslasten. Dat is ook nodig, met het oog op de overheidsfinanciën.

Ik heb al iets gezegd over de timing van de WW en de duurverkortung. In dat verband het volgende. Vanaf 1 januari en pas in 2019 wordt er 24 maanden publiek gefinancierd. Mensen die werkloos worden voor de inwerkingtreding, zullen in het geheel niet geraakt worden door de maatregelen.

Veel sprekers hebben aandacht gevraagd voor de arbeidsmarktpositie van ouderen, en terecht. Dit onderwerp heeft de volle aandacht van het kabinet. Ik ben blij dat de arbeidsmarktpositie van ouderen beetje bij beetje aan het verbeteren is. De netto arbeidsparticipatie van 55-plussers is gestegen van 43% in 2007 naar 53% in 2012, de gemiddelde uittreedleeftijd van 61 jaar in 2007 naar 63,1 jaar in 2011. Dat is positief, maar wij weten ook dat het anders is als men werkloos wordt. Zichtbaar is dat men dan vaak langdurig werkloos is. Dat moeten wij zien te veranderen. Daarvoor zijn geen simpele druk-op-de-knop-oplossingen beschikbaar, maar wel een aantal instrumenten die effectief kunnen zijn. Oudere uitkeringsgerechtigden kunnen gebruikmaken van een

mobilitateitsbonus. De proefplaatsing stelt oudere uitkeringsgerechtigden in staat om een tijd op proef te werken bij een werkgever. Er is extra geld aan het UWV beschikbaar gesteld om ouderen te ondersteunen.

Langzaam zal de focus ook voor ouderen moeten verschuiven van bescherming naar ondersteuning bij het vinden van nieuw werk. Dat moet ook weer gebeuren door werkgevers en werknemers zelf. In de Beleidsagenda 2020 hebben zij afgesproken dat de arbeidsparticipatie van werknemers van 55 jaar en ouder rond 2020 niet meer mag verschillen van de gemiddelde arbeidsparticipatie van mensen onder de 55. Wij handhaven tot die tijd de inkomensvoorziening voor oudere werknemers, de IOW. Die wordt verlengd tot 2020. De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de IOAW, wordt heel langzaam afgebouwd, maar blijft beschikbaar voor mensen die op 1 januari 2015 50 jaar of ouder zijn. Verder krijgen oudere werknemers met een dienstverband van tien jaar of meer tijdelijk een hogere transitievergoeding om ze te beschermen in de overgangsfase waarin wij ons nu bevinden. Al die maatregelen zijn specifiek met het oog op de oudere werknemers opgenomen.

Dit brengt mij op een aantal concrete vragen over de WW-maatregelen; ook hierbij zal ik de volgorde van de sprekers handhaven.

De **voorzitter**:

Mag ik u vragen hoelang u nog nodig denkt te hebben?

Minister **Asscher**:

Het gaat best voorspoedig. Als een speer, mag ik wel zeggen. Ik weet niet of het door alle betrokkenen zo wordt ervaren, maar voor de minister gaat het als een speer. Ik zal het tempo erin houden.

De heer Ester wijst op de positie van gezinnen bij de aanscherping van het begrip "passende arbeid". Hij vraagt of er wel voldoende rekening wordt gehouden met het potentieel ontwrichtend effect van bijvoorbeeld een verplichte verhuizing. Hij vraagt ook of dat element kan worden meegenomen in de evaluatie van het wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel is inderdaad opgenomen dat na een halfjaar alle arbeid in principe als passend wordt beschouwd. Daarop wordt ook een uitzondering gemaakt. Werk wordt niet als passend aangemerkt als aanvaarding om reden van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet kan worden gevergd. Die uitzondering is, zoals ook nu al het geval is, in het wetsvoorstel opgenomen. Thans is die verplichting er na een jaar. Het is dus de termijn die verandert en niet de verplichting. Onder die genoemde redenen van sociale aard kunnen ook effecten op het gezin geschaard worden. Het is aan het UWV om in concrete situaties te bepalen of dergelijke omstandigheden aan de orde zijn. Juist omdat dit geen nieuw element van de beoordeling is, heb ik het vertrouwen dat het UWV hiermee zorgvuldig zal omgaan. Desalniettemin wil ik de heer Ester toezeggen dat de aanscherping van begrip "passende arbeid" onderdeel zal vormen van de evaluatie van het wetsvoorstel. Voor zover mogelijk zal daarbij specifiek worden gekeken naar effecten op het gezin.

De heer Thissen heeft gevraagd naar de samenhang met andere wetsvoorstellen die deze Kamer zullen bereiken, meer in het bijzonder de Participatiewet en de Wet werk en bijstand. Die samenhang is er, met name vanuit het onderliggende doel van al die wetsvoorstellen. Het doel is om

arbeidsparticipatie te verhogen en de activerende werking van het stelsel van sociale zekerheid te verbeteren. Niet voor niets is in het kader van de Participatiewet overeengekomen om tot 2026 in totaal 125.000 extra banen beschikbaar te stellen voor mensen uit de doelgroep van die wet en om dat, indien men die afspraak niet nakomt, af te dwingen met een wettelijk quotum. Ook het voorliggende wetsvoorstel heeft een positief werkgelegenheidseffect.

Naast die samenhang is er natuurlijk ook een verschil tussen de wetsvoorstellen. Het voorliggende wetsvoorstel heeft betrekking op alle werknemers en op de WW als werknemersverzekering. Het wetsvoorstel Participatiewet beoogt meer eenduidigheid aan te brengen in de verschillende regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en in het voorzieningenniveau. Het wetsvoorstel WWB-maatregelen heeft als doel om in de WWB een aantal veranderingen aan te brengen. In tegenstelling tot het wetsvoorstel Wet werk en zekerheid zijn die beide laatste wetsvoorstellen dus uitsluitend gericht op verschillende regelingen die zien op meer specifieke doelgroepen. Het thans voorliggende wetsvoorstel ziet op de relatie tussen alle werkgevers en werknemers.

In dat verband heeft de heer Thissen ook gevraagd of niet zou moeten overwogen om hoogte en duur van de WW te variëren, afhankelijk van leeftijd en arbeidsmarktperspectief. Hoogte en duur van de WW variëren in dit voorstel afhankelijk van de duur van het arbeidsverleden en het eerder verdiende loon. Differentiatie op die onderdelen ligt ook voor de hand, gezien het verzekeringskarakter van de WW. Daar ligt ook het onderscheid met de voorzieningen waarover het even ging in het kader van een andere wet. Het is een verzekering tegen inkomensderving als gevolg van werkloosheid. Dat verhoudt zich moeilijk met een differentiatie naar leeftijd of arbeidsmarktperspectief. Op zichzelf is de differentiatie naar arbeidsmarktervaring in veel gevallen natuurlijk ook een differentiatie naar leeftijd. Het is moeilijk om 30 jaar werkervaring op te bouwen als 20-jarige.

De heer Thissen heeft ook aangegeven dat de WW-maatregelen wel hand in hand moeten gaan met investering in werk. Ik ben dat zeer met hem eens; ik onderschrijf die stelling. Ik ben ook van mening dat er al veel wordt gedaan met betrekking tot de investering in werk. Ik noemde al even de sectorplannen, waarin maatregelen zijn opgenomen om de arbeidsmarkt in sectoren te stimuleren. Via medefinanciering dragen wij bij aan de totstandkoming. Ook noemde ik al de maatregelen die voor oudere werklozen worden getroffen. Daarnaast is de SER gevraagd om te adviseren over de arbeidsmarktinfrastructuur, waarbij juist investeren in werk en het voorkomen van werkloosheid centraal moeten staan. Dit is heel belangrijk; het is een pendant. Dit is een wetsvoorstel dat in feite de infrastructuur neerlegt. Daarnaast heb je de rol van de overheid op het gebied van investeren en medefinanciëren. De infrastructuur moet ook worden gebruikt door sociale partners. Zij hebben ook uitgesproken dat zij dat willen gaan doen, dat zij zich willen gaan inzetten binnen en tussen sectoren om te investeren in werk, in het behouden van werk en in het begeleiden van werk naar werk. In dat licht beschouw ik ook de recente uitlatingen van de Stichting van de Arbeid dat zij van plan is om te komen met aanvullende voorstellen rondom de bevordering van werkgelegenheid. Die kunnen zien op uitgaven en inkomsten, maar ook op afspraken tussen werkgevers en werknemers. Ik heb mede namens het kabinet al laten weten dat wij daarin zeer geïnteresseerd zijn en dat wij ze zo mogelijk ook zullen betrekken bij de voorbereiding van de begroting voor 2015.

De heer Thissen stelt ook voor om premiedifferentiatie in de WW in te voeren. Het antwoord op die vraag was ik ook de heer Elzinga nog schuldig. De hoogte van de premie zou daarbij afhankelijk

moeten zijn van de ontslagfrequentie. Premiedifferentiatie in de WW kan een mogelijk instrument zijn om goed werkgeverschap te bevorderen en instroming in de WW te voorkomen. Het kan ook een prijsinstrument zijn om gewenst gedrag te bevorderen. Het kabinet heeft de SER in de adviesaanvraag over de arbeidsmarktinfrastructuur expliciet gevraagd om in te gaan op de mogelijkheden en effecten van premiedifferentiatie in de WW. Het haakje is er dus. De vraag of en hoe het gebruikt zal worden, ligt nu in de adviesaanvraag besloten. Ik verwacht dat advies in de loop van dit jaar. De delegatiebepaling op grond waarvan in een Algemene Maatregel van Bestuur invulling kan worden gegeven aan premiedifferentiatie, zit al in het wetsvoorstel. Indien gewenst kan hieraan in vervolg op het SER-advies snel invulling worden gegeven. Ik vind dat ook een juiste volgorde. Dit raakt werkgevers en werknemers in gezamenlijkheid. Zij hebben aangegeven dat zij hierover willen praten en nadenken, dat zij willen bekijken hoe dit goed werkgeverschap kan bevorderen. Dat vind ik een positieve benadering. Je kunt besluiten om flexibele arbeid duurder te maken — dat kan een gewenst element zijn — maar het is natuurlijk mooier om goed werkgeverschap te bevorderen, waarbij je mensen perspectief biedt. Vanuit die optiek zal men adviseren.

De heer Thissen wijst vervolgens op het signaal dat het UWV vrijwilligerswerk onmogelijk maakt bij het verkrijgen van een WW-uitkering, wat haaks kan staan op re-integratie. Ik herken het signaal dat de huidige regels omtrent het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van de WW-uitkering strikt zijn. Ik ben op dit moment aan het kijken naar mogelijkheden om vaker vrijwilligerswerk met behoud van een WW-uitkering toe te staan. Voorwaarde is en blijft wel dat vrijwilligerswerk niet mag leiden tot verdringing — ik weet dat ik daarmee handel in de geest van de heer Thissen — en dat mensen beschikbaar blijven voor een nieuwe baan. Over de huidige knelpunten en mogelijkheden tot aanpassing ben ik in overleg met het UWV, de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk en NOC*NSF. Voor het zomerreces kom ik met voorstellen voor verruiming van de huidige regels, zoals ik de Tweede Kamer heb toegezegd tijdens het algemeen overleg Arbeidsmarktbeleid van 12 maart jongstleden.

De heer **Thissen** (GroenLinks):

Is de minister het met ons eens dat je het vrijwilligerswerk mag behouden dat je al deed toen je de baan had? Als er ontslag komt en het vrijwilligerswerk doorgaat, maar gekoppeld aan een WW-uitkering, kan het toch niet zo zijn dat het UWV eist dat je stopt met dat vrijwilligerswerk? Dat lijkt mij de wereld op zijn kop. Dat is precies de kwestie waarop wij doelden.

Minister **Asscher**:

Ik ken een aantal voorbeelden die mij op het eerste gezicht onwenselijk voorkomen. Ik wil een beetje voorzichtig zijn met het scheppen van recht door nu een casuspositie te bespreken. De tegemoetkoming moet heel helder zijn. Ik wil die regels verruimen, juist met het oog op het doel dat de heer Thissen schetst, maar wel binnen die twee beperkingen die voor iedereen belangrijk zijn: beschikbaar zijn voor arbeid en geen verdringing. We hebben ook al aangegeven dat als er mogelijkheden zijn tot omscholing naar bijvoorbeeld een technische baan, ook die scholingsmogelijkheid iets ruimer kan worden toegepast dan thans het geval is en dat dit niet leidt tot verdringing van bestaand werk, want dat zou een heel treurig gevolg van de wet zijn. Het zou heel goed kunnen betekenen dat de casus wordt opgelost die de heer Thissen hier schetst. Ik wil even recht doen aan de toezegging die ik heb gedaan om voor het zomerreces na overleg met al die

organisaties te komen met een nieuwe set regels en aan te geven hoe daarmee moet worden omgegaan.

De heer De Lange heeft verwezen naar de WW-maatregelen en aangegeven dat de timing niet goed is. Ik heb daar het een en ander over gezegd. Hij verwijst naar het ontbreken van een empirische onderbouwing van het verkorten van de WW-duur, waardoor dus geen uitspraken kunnen worden gedaan over de effecten. Ik verwijs hem naar de berekeningen die daarover zijn gemaakt. Bij elke berekening kun je vraagtekens plaatsen, maar we zijn wel gewend ze hier in ieder geval te noemen en te gebruiken. Er wordt een positief effect op de werkgelegenheid voorzien van 0,3%.

De PVV-fractie vraagt of de wet wel doet wat die moet doen. Ik heb daar het een en ander over gezegd.

Voorzitter. Ik ben gekomen aan het einde van mijn eerste termijn. Dank u zeer.

De voorzitter:

Dank u wel. Wij zijn toegekomen aan de tweede termijn van de Kamer, maar mevrouw Sent heeft gevraagd om een heel korte schorsing. De vergadering is maximaal twee minuten geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Franken

De heer **Terpstra** (CDA):

Voorzitter. Excuus voor de vertraging. De cappuccino was iets heter dan ik gedacht had.

Ik dank de minister voor zijn enthousiaste betoog. Het grote voordeel van een enthousiast betoog is dat het prettig luistert. Het enige nadeel dat ik zou kunnen zien, is dat je soms sneller overtuigd raakt dan misschien gewenst is. Daarom is het goed dat je een bedenktijd van een week hebt om volgende week pas te gaan stemmen. Ik wil mijn onderwerpen per onderwerp aan de orde stellen.

Ons eerste punt was of deze wet, die tot doel heeft de positie van de flexwerker te verbeteren, bepaalde groepen op de arbeidsmarkt zou verzwakken. De minister zei dat hij de groepen niet wil schaden door ze te beschermen. Wij willen die lijn graag volgen. Wij geven de minister het voordeel van de twijfel op dit punt en gaan ervan uit dat hij heel scherp evalueert hoe de effecten van deze wet ten aanzien van het onderdeel flexwerk uitwerken voor bepaalde groepen op de arbeidsmarkt.

Ons tweede punt was de vraag of sectorproblemen per sector ruimhartig kunnen worden opgelost. De minister verwijst naar de cao als instrument. Dat spreekt het CDA geweldig aan. Wij gaan ervan uit dat de partijen zelf hard werken om die oplossingen sectorgewijs te zoeken en dat de minister daar positief op inspeelt.

Wij hebben kunnen vaststellen dat de minister vindt dat het nulurencontract in de zorg een probleem is, maar dat het tegelijkertijd de oplossing is voor het onderwijs. Dat punt, dat met name door de heer Holdijk was aangedragen, kon ik niet helemaal goed volgen. De oplossing lijkt mij dat ik blindelings sta achter de reactie van de heer Holdijk die ik straks verwacht op dit punt. Ik hoor dat hij er niet is; ik wacht onbepakt.

In verband met de positie van het mkb en de kleine ondernemers heeft de minister aangegeven dat er in het komend jaar een bijeenkomst wordt belegd waarvoor de kleine ondernemers zelf worden uitgenodigd om al hun problemen in deze wereld met alle wetten, dus ook met deze wet, naar voren te brengen. Wij gaan ervan uit dat de bedrijven die ons brieven hebben gestuurd over de problemen met deze flexwet, die daar ook aan de orde kunnen stellen en dat de minister daarop positief zal reageren wat het oplossen van die problemen betreft.

Een van de problemen is de cumulatie van de transitievergoeding en de loondoorbetaling bij ziekte. De minister heeft toegezegd dat hij dat probleem ook aan de orde zal stellen. Daar zijn wij hem uiteraard dankbaar voor. Hij heeft toegezegd dat hij binnen een jaar aan de Kamer zal rapporteren over het, naar ons gevoel minder ernstige, probleem van de profvoetballers. Ik vraag hem toe te zeggen dat hij sneller of gelijktijdig met de rapportage over de profvoetballers aan ons meldt hoe hij het probleem van de kleine ondernemers met de transitievergoeding en de loondoorbetaling bij ziekte wil oplossen.

De belofte om aan een aantal punten van de VVD tegemoet te komen, steunen wij van harte. Verder laten wij deze punten uiteraard graag over aan de woordvoerder van de VVD.

De heer **Backer** (D66):

Voorzitter. Dit is het eind van een lang traject van wetgeving. Ik zei in mijn inleiding dat er nog één hindernis te nemen was. Toen ik dat opschreef, kwam er onbewust iets bij mij terug. Ik ben in mijn jonge jaren nog springruiter geweest. Twee hindernissen zijn de moeilijkste, namelijk de eerste en de laatste: de eerste vanuit de psychologie, want het is de eerste en de laatste vanuit verlies aan concentratie. Als ik het debat zo volg, heb ik het gevoel dat de minister die concentratie wel heeft vastgehouden en dat het wel zal gaan lukken.

Voordat de minister door de finish gaat, zijn er nog wat dingen die hij heeft toegezegd. Hij heeft toegezegd, een reactie te geven op het voorstel van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) van 2 juni. Ik noem het maar even voor de volledigheid en voor de Handelingen. Ik begreep uit het antwoord van de minister dat hij daar zorgvuldig op zal ingaan, maar niet zozeer op de onderwerpen die ikzelf heb genoemd op pagina 8 van mijn inbreng. Het is niet goed om dat over te gaan doen, want dat wordt een herhaling van zetten. Er is nog een ding waarvan ik de minister wil vragen daar nog eens naar te kijken, namelijk de vernietiging van een normale partijhandeling van een werknemer. Dat gaat veel beter zoals het nu in de praktijk gaat. Laten we daaraan verder niet te veel tijd besteden.

Ik waardeer zeer de uitvoerige behandeling en het serieus nemen van de diverse punten die door mij en door sprekers van buiten deze Kamer aan de orde zijn gesteld. Verder waardeer ik zeer de wijze waarop de minister heeft gewogen en geoordeeld. In de reactie op het voorstel van de VAAN kan dat nog terugkomen, met name als het gaat om de vraag of er misschien toch nog reparatie nodig zal zijn. Het woord "reparatie" is altijd lastig, want er is nog een halfjaar voor de invoering van een aantal artikelen. Dat is de toezegging van de minister. Wij hadden gedacht dat het hele pakket op 1 juli 2015 gereed zou zijn, maar het wordt voor een deel 1 januari 2015. Daar kunnen wij mee leven, maar dat betekent dat er toch nog wel wat tijd is om een aantal reparatieactiviteiten door te voeren. Dat lijkt mij grammaticaal niet ingewikkeld. Iets in de geest van het voorstel lijkt mij ook niet ingewikkeld. Materiaal andere oplossingen, na het debat dat vandaag gevoerd is, zijn natuurlijk niet

meer aan de orde. Daarom denk ik dat het voorstel om artikel 671, lid 1f aan te passen een brug te ver is, hoewel ik denk dat het uiteindelijk een verbetering zal zijn die later, na enige monitoring, toch naar voren zal komen.

Om het debat dat wij hebben gevoerd over de wijze waarop de kantonrechter mag oordelen in die gevallen waarin het niet altijd zwart-wit is — daarover hebben wij een interruptiedebat gevoerd — recht te doen, acht ik het toch van belang om de Kamer hierover een uitspraak te laten doen, die voor de rechtspraak en de rechtspraktijk van belang kan zijn. Ik had in de oorspronkelijke tekst over "reparatie" gesproken, maar de tekst is aangepast. Het gaat nu over "monitoring"

De voorzitter:

Door de leden Backer, Ester, Scholten, Thissen, Kneppers-Heijner, Terpstra en Holdijk wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in wetsvoorstel 33818 is gekozen voor zo concreet mogelijke limitatieve gronden in de wet op basis waarvan het UWV een verzoek om toestemming en de rechter een ontbindingsverzoek mag beoordelen;

overwegende dat in de praktijk het feitencomplex waarop een verzoek om ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter van respectievelijk de werknemer of de werkgever is gebaseerd mogelijk niet geheel (meer) past binnen een van de wettelijke gronden van artikel 7:669 lid 3 BW, maar desondanks een einde van de arbeidsovereenkomst door de rechter redelijk wordt geacht;

van oordeel dat in die gevallen ook na in werking treden van wetsvoorstel 33818 bij de uitleg van verbintenissen uit arbeidsovereenkomsten onder Boek 7 titel 10 BW dient mee te brengen dat door de rechter alle omstandigheden van het geval kunnen worden meegewogen en deze omstandigheden zodanig kunnen zijn dat van de werkgever naar het oordeel van de rechter in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren;

verzoekt de regering, de werking van het wetsvoorstel op dit punt nauwgezet te monitoren en de Kamer uiterlijk één jaar na inwerkingtreding daarover te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter F (33818).

De heer Backer (D66):

Voorzitter. Dank. Hiermee wil ik afsluiten. Ik zal mijn fractie in overweging geven, positief te oordelen over de voorstellen.

De heer Ester (ChristenUnie):

Voorzitter. Dank aan de minister en zijn ambtenaren voor de uitvoerige beantwoording van de vragen van mijn fractie. We kijken terug op een omvattend en ook heel plezierig debat over een belangwekkend wetsvoorstel, een voorstel dat een kernpunt van de arbeidsmarkt wil hervormen, namelijk het bieden van meer zekerheid en bescherming aan flexwerkers en het vereenvoudigen van het ontslagrecht. Flexibiliteit, ik zei het al, is een groot goed voor werkgevers en werknemers. Maar zoals altijd in het leven gaat het ook hier om de juiste balans. Te weinig flexibiliteit leidt tot rigiditeit op de arbeidsmarkt, te veel flexibiliteit tot schadelijke sociale effecten. Die effecten zijn inmiddels wel duidelijk en zichtbaar geworden. De flexibilisering van de arbeidsmarkt is doorgeslagen en de groei ervan zal verder gaan. De insteek van het wetsvoorstel om de positie van flexwerkers te verbeteren, heeft dan ook de volledige instemming van mijn fractie.

Ik heb in mijn bijdrage een groot aantal onderwerpen aan de orde gesteld. Ik wil in het bijzonder nog drie toezeggingen van de minister memoreren. Mijn fractie is de minister erkentelijk voor zijn toezegging om potentieel gezinsontwrichtende effecten van het nieuwe beleid rond het accepteren van passende arbeid na zes maanden WW in de evaluatie mee te nemen. We zien de uitkomsten daarvan tegemoet. Dat geldt ook voor de toezegging om in de evaluatie expliciet aandacht te besteden aan de essentiële vraag of de aantallen werknemers met een flexcontract die naar een vast contract gaan zullen toenemen, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, de kant van de outsiders en van kwetsbare groepen. Goed ook dat de minister het onderwijs soelaas biedt om toch met invalkrachten te kunnen blijven werken. Met name voor kleinschalige scholen is dat belangrijk. Ook voor de fractie van de ChristenUnie is deze geruststelling via de aan de heer Holdijk gedane toezegging cruciaal. Wij dringen wel aan op een snelle communicatie hierover richting het onderwijs.

Ik sluit af. Mijn fractie hoopt dat met de Wet werk en zekerheid de weinig benijdenswaardige positie van kwetsbare groepen flexwerkers structureel zal verbeteren. Het onvrijwillig blijven hangen in onzekere flexcontracten is voor niemand goed en genereert ook negatieve maatschappelijke effecten. Wij steunen de hoofdlijnen van het voorstel. We hebben een aantal zorgpunten met de minister gedeeld. Mijn fractie gaat de impact van het wetsvoorstel nauwgezet volgen. Alles afwegende zal mijn fractie het voorstel steunen.

De heer **Thisen** (GroenLinks):

Voorzitter. Namens de fractie van GroenLinks dank ik de minister voor zijn uitstekende betoog. Aan het eind van mijn eerste termijn heb ik gezegd dat we ons graag willen laten overtuigen. De minister is in ieder geval goed op weg om ons te overtuigen. Maar het kán nog een ietsje beter.

De afgelopen 25 jaar heb ik in verschillende rollen de sociale zekerheid meegemaakt. In die periode zijn veel ingrepen gepleegd in de hoogte en de duur van de uitkering. Wij hebben de hoogte en duur van de WW aangepast en de vervolguitkering van de WW afgeschaft. Wij hebben de bijstand meer activerend gemaakt in twee stappen, namelijk in 1996 en in 2004. Die is nu veel meer gericht op uitstroom. Wij hebben eigenlijk het sociale van het vangnet geherdefinieerd. Het is niet sociaal om twintig jaar in de bijstand te zitten. Het is veel socialer om alles op alles te zetten om mensen weer uit de bijstand aan het werk te krijgen.

Wat heeft dat nu opgeleverd aan een beter functionerende, dynamischere arbeidsmarkt? Laten wij daar eens met z'n allen op terugkijken. Met deze Wet werk en zekerheid doet de minister net alsof wij de afgelopen 25 jaar steeds vaster zijn komen te zitten door zeer problematische, zeer

beschermende wetten, door de hoogte van de uitkeringen, door de duur van uitkeringen, door de makkelijke toegankelijkheid van uitkeringen en door weinig flexibele arbeidscontracten. De minister doet net alsof wij daarom nu de Wet werk en zekerheid nodig hebben. Ik daag de minister toch eens uit om evaluatief terug te kijken wat wij de afgelopen 25 jaar gedaan hebben en of dat geleid heeft tot meer arbeidsdeelname van mensen en dan vooral van mensen die een zekere afstand hebben tot de arbeidsmarkt hebben en die een kwetsbare positie hebben op de arbeidsmarkt. Want daar ligt de passie van GroenLinks toch altijd. Dat is het eerste.

Nu kom ik op het tweede, namelijk de grote lijn. Wie schiet nu het meeste op met deze wet? Waar ligt nu de passie van deze sociaaldemocratische minister van Sociale Zaken? Daar mag ik hem toch op aanspreken? Op grond waarvan zegt de minister dat met deze Wet werk en zekerheid een bres wordt geslagen in de slagbomen die er altijd liggen voor de meest kwetsbare mensen op de arbeidsmarkt, voor de mensen die iedere keer van tijdelijk contract naar tijdelijk contract gaan? Zij kunnen geen toekomst opbouwen en geen huis kopen. Zij zitten iedere keer te sappelen. Zoals in de waaier van een wielerpeloton worden zij steeds als eerste van het peloton gelost en kunnen ze pas als laatste weer aanhaken als het hoogconjunctuur is. Waar zit nu voor de minister de definitieve overtuigingskracht om de fractie van GroenLinks mee te krijgen met deze Wet werk en zekerheid?

Zijn wij nu op weg naar een Angelsaksische arbeidsmarkt en een ordening van principes zoals in de Verenigde Staten, zoals ik in mijn inleiding zei? De mensen die daar een kwetsbare positie hebben op de arbeidsmarkt, hebben soms twee tot drie baantjes nodig om enigszins, sappelend, hun dagdagelijkse levensonderhoud te financieren. Staat de minister dat voor? Of staat hij toch meer het herdefiniëren, vernieuwen en hervormen van het Rijnlandse model voor? Daarin blijven mensen een zekere bescherming genieten. Daarin worden werkgevers aangesproken op hun sociale verplichtingen, omdat ze ook heel veel voordelen krijgen van de overheid om er samen wat van te maken.

Creëert deze wet banen of zijn daar andere zaken voor nodig? Dit bedoelde ik met de samenhang met de Participatiewet en met de verbeteringen of de wijzigingen van de Wet werk en bijstand. Is er door deze wet aan te nemen meer perspectief dat werkgevend en ondernemend Nederland de 125.000 mensen die voorheen WSW'ers waren of die geïndiceerd waren als WSW'er of Wajonger, in dienst zal nemen? Ruimt deze wet de laatste beletselen daarvoor op of hebben wij daarvoor toch de Participatiewet en vooral de dreiging van een Quotumwet nodig?

Wij zijn blij met de toezegging dat de minister op basis van de motie-Heerma/Voortman nog voor de begroting voor 2015 met een resultaat komt voor de ketenbepaling.

Op het onderdeel flexwerkers en meer zekerheid bieden voor flexwerkers zijn wij enigszins overtuigd door het antwoord van de minister in eerste termijn.

Ik kom nu op het ontslag en het transitiegeld of het transitiebudget voor mensen in tijdelijke dienst en voor flexwerkers. Waarop baseert de minister dat werkgevers nu niet bijvoorbeeld in maand 23, 21 of 22 het contract van mensen niet meer verlengen, waardoor zij dus geen transitiegeld hoeven te betalen? Met andere woorden: wat voor zekerheid heeft werkgevend Nederland de minister gegeven dat hij kan stellen dat een flexwerker die 24 maanden in dienst is geweest, ook recht heeft op dat transitiebudget om weer aan de slag te komen?

Ik kijk mijn aantekeningen nog even goed door. Wij zijn blij met de toezegging dat er een SER-advies verwacht wordt over de premiedifferentiatie WW in samenhang met de ontslagfrequentie bij werkgevers. Wij zijn ook blij dat de minister nog voor de zomer met de relevante partijen komt tot een opheldering van dan wel een regeling voor het feit dat mensen na ontslag wel bestaand vrijwilligerswerk kunnen behouden, omdat dit kan bijdragen aan een opstap naar werk.

Ik ga de vergadering van de fractie van GroenLinks volgende week dinsdag met tegenwoordigheid van geest en een positieve inborst in. Bij de stemming zal de minister merken, waartoe dat geleid heeft.

Mevrouw **Sent** (PvdA):

Voorzitter. Graag danken wij de minister voor zijn aangename en overtuigende antwoorden op onze vragen en voor de waardevolle toezeggingen die hij op diverse punten aan onze Kamer heeft gedaan. De Partij van de Arbeid in de Eerste Kamer heeft er vertrouwen in dat de Wet werk en zekerheid zorgt voor een socialere arbeidsmarkt voor vast en flex. Deze wet geeft werknemers een betere positie en maakt ze weerbaar in een snel veranderende arbeidsmarkt. Een crisis is dus niet alleen een bedreiging, maar biedt ook een kans om met een sociaal akkoord de modernisering van de arbeidsmarkt op economisch en sociaal wenselijke wijze aan te pakken. En dat was nodig.

Het sociaal akkoord en de daaruit voortvloeiende Wet werk en zekerheid zijn een belangrijkere stap naar een eerlijkere arbeidsmarkt. Ten eerste wordt hiermee het vertrouwen hersteld. Ten tweede is het wat mij en mijn fractieleden betreft hoog tijd voor herstel van evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. Tijdens dit debat zijn er al diverse parallellen met sport langsgekomen. Als balletdanseres spreken het evenwicht en de flexibiliteit mij natuurlijk enorm aan.

Wij voelen ons in onze beoordeling gesterkt door onder andere het Centraal Planbureau, de Raad voor de rechtspraak en de OESO. Bij de doorrekening van het wetsvoorstel kent het Centraal Planbureau een positief werkgelegenheidseffect hieraan toe. Zo onderschrijft de Raad voor de rechtspraak de noodzaak van de wijziging van het ontslagrecht. Ook is de Raad voor de rechtspraak voorstander van de rol voor de rechter, waarin wordt voorzien in het wetsvoorstel, en het openstellen van hoger beroep en cassatie.

Ten slotte blijkt uit de overzichtsstudie van de OESO dat het vergroten van het gat tussen de bescherming van vaste en flexibele contract leidt tot een toename van het aantal flexibele contracten. Omgekeerd leidt het verkleinen van het gat tot meer vaste contracten.

Wij hebben in de eerste termijn aandacht gevraagd voor een aantal zaken. Zou er ten eerste geen nieuwe tweedeling ontstaan, zoals die tussen vervangbaren en onvervangbaren? Daarbij heeft de minister aan de ene kant toegezegd dat er een versnelde evaluatie zal plaatsvinden met speciale aandacht voor de effecten op kwetsbaren, maar aan de andere kant schijnt hij te ontkennen dat vervangbaren mogelijk harder worden geraakt door de ketenbepaling. Dat verwacht mij. Daarop zou ik graag nog enige toelichting willen van de minister.

Leidt het wetsvoorstel ten tweede mogelijk niet tot onbedoelde gevolgen in onderwijssectoren en seizoengevoelige sectoren, zoals de horeca? De minister heeft duidelijk gemaakt dat er wel degelijk maatwerk mogelijk is binnen het wetsvoorstel. Er zijn vaste contracten met nul uren mogelijk. Er is

een cao-commissie mogelijk. Seizoenswerk is mogelijk. Kortom, op dat terrein zijn onze zorgen weggenomen.

Zorgt de zeer korte invoeringstermijn van het voorliggende wetsvoorstel, ten derde, niet voor daarmee samenhangende potentiële problemen? Op dit vlak zijn wij nog niet volledig gerustgesteld. Wij zouden graag iets meer inzicht krijgen van de minister in zijn inzet en die van zijn ministerie op de ondersteuning van de invoering van de diverse onderdelen, met name de onderdelen die men op korte termijn beoogt te starten.

Ten slotte hebben wij de minister in eerste termijn de suggestie meegegeven dat het goed zou zijn als flexwerkers en zzp'ers de kans krijgen om zich vrijwillig aan te sluiten bij bestaande collectiviteiten. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige toelichting op deze problematiek. Ik kijk uit naar het interdepartementale beleidsonderzoek om de positie van zzp'ers in kaart te brengen en naar de lessen die hieruit zullen worden getrokken.

Teneinde niet bij te dragen aan de wildgroei aan moties en uitvoerige stemverklaringen, zeg ik nu alvast dat mijn fractie niet voor de motie-Backer zal stemmen, omdat de monitoring van de h grond naar haar mening reeds is toegezegd door de minister. Zij acht die motie overbodig.

Ik rond af. Wat is nu eigenlijk van waarde? Over die vraag heeft de Wiardi Beckman Stichting zich gebogen tijdens een groot aantal gesprekken met mensen in heel Nederland en dwars door de beroepsgroepen heen. Uit deze gesprekken zijn vier waarden naar voren gekomen, te weten: binding, bestaanszekerheid, goed werk en verheffing. Blijkens deze studie staan deze waarden onder druk. De Partij van de Arbeid is van mening dat het pakket maatregelen van het voorliggende wetsvoorstel een waardevolle bijdrage levert aan deze vier waarden, met excuses voor de woordgrap.

Met al dit soort maatregelen draag je bij aan het herstel van vertrouwen en evenwicht. Wij hebben van de crisis geleerd en stellen er een sterker en socialer alternatief voor in de plaats met het voorliggende wetsvoorstel. Wij zijn er dan nog niet, maar ik ben er wel trots op dat wij deze wet hier hebben mogen behandelen. Ik kijk ernaar uit om mijn fractie te adviseren om voor het wetsvoorstel te stemmen.

De heer **Kok** (PVV):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn onvermoeibare inzet en zijn enthousiasme om dit wetsvoorstel toch beter onderbouwd aan de Kamer te krijgen. Of de Wwz werkt, lijkt meer een kwestie van geloof. Geloof in een betere bescherming van een groeiende onderklasse van flexwerkers. Geloof in correctie van de disbalans tussen flex en vast. En ook geloof in de activering naar werk. Dat vereist een betere en meer eenduidige regelgeving en een systeem dat vroegtijdig actief investeert in scholing en in duurzame inzetbaarheid. Met het voorliggende wetsvoorstel is dit niet het geval.

Het gevaar is reëel dat er een steeds grotere groep ontstaat die alle zekerheid op een duurzaam inkomen moet ontberen. Voor deze groep is al op voorhand duidelijk dat ook de uitzichten op enige vorm van pensioen vrijwel nihil zijn. Dat kan niet het toekomstbeeld van ons land zijn.

Ik zou dit geen historische dag durven noemen, onverlet de noodzaak om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren. Die noodzaak onderkent mijn fractie wel. Het gaat in wezen om de essentie. Het doel is volwaardige participatie met inkomenszekerheid, los van de semantische discussie over vast en flex. Dat doel is met dit wetsvoorstel niet dichterbij gekomen. Dat is een gemiste kans.

Mijn fractie constateert dat de overheid met dit instrumentarium geen weerwoord weet te bieden aan de dynamiek van de markt, ondanks alle, ongetwijfeld, goede bedoelingen. Het gekozen concept van werkzekerheid is vooralsnog een geforceerde keuze. Het blijft conceptueel in de lucht hangen en is à la Zweden niet ingebed in een werkbare structuur. Zie bijvoorbeeld de transitievergoeding. Werkzekerheid is niet uitruilbaar met baanzekerheid en dat is ook nimmer aangetoond.

De conclusie is dat flex niet minder flex wordt en de kloof naar vast niet wordt gedicht. De vraag is wanneer de versnelde evaluatie van de ketenbepaling zal plaatsvinden. Kan dan ook de omvang van de ontslagkosten worden meegenomen en het vermeende succes van de transitievergoeding wat betreft het verkrijgen van nieuw werk? Zweden zou, nogmaals, als goed voorbeeld kunnen dienen.

Uiteindelijk blijft het voorstel in deze vorm hangen in een goed bedoelde poging. Naar de mening van mijn fractie wordt het wezenlijke probleem van een disbalans tussen in- en outsiders niet opgelost. Het advies van de Raad van State is veelzeggend en die kritiek wordt niet weggenomen.

Ik kijk uit naar alle nadere evaluaties, en dat zijn er ongetwijfeld heel veel. Ik wacht die met belangstelling af, inclusief het SER-advies dat nu helaas niet voorhanden is, maar als mosterd na de maaltijd komt.

De heer **De Lange** (OSF):

Voorzitter. Laat ik ermee beginnen mijn dank aan de minister uit te spreken voor de uitgebreide beantwoording van veel zaken die vanavond aan de orde zijn gekomen. Ik heb niettemin niet heel veel gehoord wat niet al in de zeer uitgebreide schriftelijke beantwoording aan de orde is gekomen. Dat verbaast mij ook niet, want je kunt argumenten maar zo vaak wisselen. Dat is vandaag soms nog eens ten overvloede gebeurd.

Ik ben positief over een aantal toezeggingen die vanavond zijn gedaan. Ik zal ze niet herhalen. Daarmee heeft de minister aangetoond een waardig flexwerker te zijn. Wij mogen hopen dat hij met deze flexibele opstelling wellicht in de ketenbepaling voor een volgende termijn in aanmerking komt. Wij zullen het zien.

De vraag is natuurlijk of dit allemaal genoeg is. Wij konden tot op de dag van vandaag in de maatschappij veel sceptische geluiden horen van mensen die toch om hun kennis en kunde op het betreffende gebied hun sporen hebben verdiend. Zoals niet ongebruikelijk in Nederland, staan weer eens voor de zoveelste keer de sceptici en de gelovigen tegenover elkaar. Wat dit betreft heeft dit debat ons niet geweldig veel verder gebracht.

Alles afwegende overheerst bij mijn fractie toch helaas het scepticisme, waarbij mijn waardering voor de inzet en de goede bedoelingen van de minister niet onvermeld mag blijven.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van onze vragen in eerste termijn. Ik dank hem voor het feit dat hij aan de bezwaren van mijn fractie in meer of mindere mate tegemoet is gekomen. Ik zal die toezeggingen ook niet herhalen.

Op één punt ben ik niet tevreden over het antwoord van de minister. Dit betreft zijn reactie op mijn vraag over de pensioenproblemen en met name over de opbouw van de pensioenen van flexwerkers die steeds in andere sectoren werken. Dat flexwerkers wel toegang hebben tot pensioenen en dat werkgevers geen onderscheid mogen maken, was mij bekend. Mijn punt was echter dat flexwerkers die telkens in andere sectoren werken, een groot gat in hun pensioenopbouw kunnen oplopen. Als zij dan 65 zijn en geen inkomen genoeg hebben, heeft de maatschappij toch een probleem.

De wet heet "werk en zekerheid". Eén zekerheid hebben wij, namelijk dat de praktijk na de nodige aanpassingstermijn wel met de problematiek leert om te gaan, zoals meestal het geval is. In het lawyers paradise komt zeker in het begin niet veel verandering, schat ik in. En of het een mitigators heaven wordt, zoals iemand dat noemde, moeten wij afwachten.

Wellicht zullen wij zien dat partijen, werkgever en werknemer, meer dan tot nu toe, bij indiensttreding vooraf contractueel afspraken maken, onder andere over de ontslagvergoedingen. Het is lastig voor een werknemer om dat te regelen op het moment dat hij binnenkomt, zeker als de arbeidsmarktpositie niet sterk is. Werkgevers, of misschien wel mensen in het algemeen, zijn niet geneigd vooraf of überhaupt over hun rechtspositie na te denken.

Ten slotte. Het valt mij op dat de minister nauwelijks een relatie legt met de economische omstandigheden. Ik zei het al: een ondernemer die een beperkte orderportefeuille heeft, kan en zal een werknemer geen vaste baan aanbieden, hoe graag hij dat ook zou willen. Als die werkgever ook nog klant is bij de afdeling bijzonder beheer van zijn bank, mag hij zelfs dat soort verplichtingen niet aangaan. Niettemin zal ik, alles afwegende, volgende week mijn fractie adviseren om voor het wetsvoorstel te stemmen.

De heer **Elzinga** (SP):

Voorzitter. Ik zal proberen het beknopt houden. Ook de minister heeft beknopt gereageerd op het onderzoek van TNO. Hij heeft het onderzoek wel toegelicht, maar de gevraagde inhoudelijke reactie heb ik eigenlijk toch gemist. De werkgevers die door TNO gevraagd zijn om op het wetsvoorstel te reageren, hebben unaniem aangegeven niet het gewenste effect van meer zekerheid voor flexwerkers te verwachten. Zij verwachten wel meer mensen met een flexcontract en minder met een vast contract werk te bieden in 2020. Ik vroeg de minister daarom of hij bereid is om zo nodig nieuwe stappen te onderzoeken om het vaste contract, dat ook volgens de minister ijkpunt zou moeten blijven op de arbeidsmarkt, voor meer mensen in plaats van voor minder mensen een haalbaar ijkpunt te maken. Ik hoorde de minister wel zeggen dat hij het aantal vaste contracten bij de evaluatie van het wetsvoorstel wil betrekken. Daarom vraag ik opnieuw om, indien de evaluatie daar aanleiding toe geeft, nieuwe stappen voor te stellen om meer mensen uitzicht op een vast contract te bieden.

Voorts sprak de minister de hoop uit dat ook de SP dit voorstel zou steunen. Uit mijn eerste termijn bleek al dat als de minister de bereidheid toont om de bezuinigingen op de WW uit het voorstel te schrappen, die gewenste steun onmiddellijk met sprongen dichterbij komt. Zeker, hij heeft de

voorzitter van de SP-fractie in de Tweede Kamer horen zeggen dat wij het hele sociale akkoord zouden kunnen steunen, maar in eerste termijn wees ik er al op dat de keuze die dit kabinet heeft gemaakt bij het zoeken naar politieke steun, een andere was dan de onze. Het sociaal akkoord behelsde namelijk onder andere het schrappen van de nullijn, niet alleen in de zorg, maar ook in het onderwijs en de ambtenarij. De extra bezuinigingen van 6 miljard hebben roet in het eten gegooid voor het verkrijgen van de steun van mijn partij. Daarmee beoordelen wij het wetsvoorstel, net als anders, op zijn eigen merites. In eerste termijn gaf ik al aan waarom ontslagrecht en versterking van de rechtspositie van flexwerkers enerzijds en bezuinigingen op de WW anderzijds niet samen in één wetsvoorstel passen, wat ons betreft. De SP-fractie steunt de voorgestelde herziening van het ontslag, maar net als de Partij van de Arbeid voor de verkiezingen, niet de verlaging van de ontslagvergoeding. De SP-fractie steunt ook de versterking van de rechtspositie van flexwerkers, al kon dat beter, zeker in de te verwachten praktijk. Dat doel wordt nu echter wel weer even een halfjaar naar achteren geschoven, door een erg snelle toezegging aan de VVD-fractie in deze Kamer.

Met betrekking tot de WW stelt mijn partij, wederom net als de PvdA voor de verkiezingen en voor de vorming van deze coalitie, dat de hoogte en duur van de WW niet ter discussie zouden moeten staan. Tezamen staan wij dan ook, zoals gezegd, voor de onmogelijke vraag om dit totaalpakket te steunen. Deze weg was niet de onze, maar die van het kabinet en gedoogpartijen, maar dan wel zonder onze steun.

De voorzitter:

De heer Holdijk ziet af van zijn tweede termijn. Dan ben ik geneigd om de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid direct het woord te geven, als hem dat convenieert. Dat is het geval. Het woord is aan de minister.

Minister Asscher:

Voorzitter. Ik speelde als kind met mijn zusje stakingsrecht en BBA'tje. Pas later heb ik me gerealiseerd dat dit misschien zou kunnen wijzen op een ongelukkige dan wel merkwaardige jeugd. Dat had te maken met mijn opvoeding en de gesprekken die ik aan de keukentafel hoorde tussen twee arbeidsrechtjuristen. Het is dus ook met een bijzonder gevoel van trots dat ik nu voorzie dat mijn kinderen in ieder geval geen BBA'tje meer zullen kunnen spelen als het wetsvoorstel het haalt volgende week. Na de inbreng in tweede termijn heb ik daar wel enige hoop op. Ik zeg de Kamer daarvoor dank.

Ik richt mij in het bijzonder tot de heer Terpstra, die liet aankondigen dat hij vreesde, zich te snel te laten overtuigen. Het is natuurlijk niet aan mij om onmiddellijke stemming te vragen. Ik zal dat ook niet doen; dat is het prerogatief van de Kamer. Ik wil het enthousiasme, dat blijkbaar is overgeslagen, op geen enkele manier tenietdoen. Hij heeft mij om nog één toezegging gevraagd, namelijk om gelijk oplopend met of eerder dan de profvoetballers in te gaan op de door hem geagendeerde cumulatie van de verplichting tot het vergoeden van de transitievergoeding en de loondoorbetalingsplicht bij ziekte. Ik zou daar tweeledig op willen antwoorden. Voor de evaluatie kan dat natuurlijk niet, want het gaat juist om een reactie voor de inwerkingtreding van dit onderdeel van de wet. Ik wil hem wel toezeggen dat ik op dat punt al eerder zal reageren, ten minste gelijk met de profvoetballers en zo mogelijk eerder, door het beschrijven van de reeds in eerste termijn beschreven mkb-agenda, de opzet van het onderzoek naar de mogelijk negatieve gevolgen

van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte voor het in dienst nemen van mensen en de mogelijke samenhang met de transitievergoeding. Wij zullen het met elkaar eens zijn dat een evaluatie van het effect niet mogelijk is voordat de wet in werking getreden is. Ik hoop dat die toezegging ertoe bijdraagt dat de heer Terpstra zijn enthousiasme een week vasthoudt en weet over te brengen op zijn fractie.

Ik kijk ervan op dat de heer Backer springruiter is geweest, hoewel hij ook wel blijkt geeft van een buitengewone souplesse bij het nemen van de hindernissen die ook D66 in dit wetsvoorstel heeft aangetroffen. Ik zou het ook als sportief willen omschrijven. Het is een mooie ervaring van het debat in deze Kamer om te zien dat partijen in de loop van het debat hun standpunt of oordeel wijzigen. De heer Backer ziet af van een aantal van de wensen die hij heeft meegegeven voor reparatiewetgeving, omdat dit meer zou zijn dan reparatie. Daarmee doet hij recht aan de rol van deze Kamer. Ik heb daar grote waardering voor, want dat stelt mij in staat om het goede van de balans niet in gevaar te brengen. Bovendien noopt het mij ertoe om met een open mind en een open oog te kijken naar wat in de toekomst misschien nodig zou zijn. Het leidt er ook toe dat ik het oordeel over de motie van de heer Backer aan de Kamer overlaat. Het sluit erg aan bij de door mij beoogde monitoring, maar ik begrijp heel goed dat de heer Backer behoefte heeft aan een uitspraak van de Kamer om dat nog eens vast te leggen. Ik zal de Kamer zeker tijdig een reactie op het voorstel van de VAAN doen toekomen.

Met de heer Ester kijk ik terug op een heel prettig debat. Hij heeft mij gevraagd om een toezegging over de snelheid van communicatie over de betekenis van de wet. Die toezegging wil ik zeker doen. Daar is budget voor gereserveerd, maar dat kan natuurlijk pas nadat de wet is aangenomen. Dat zijn de regels die wij met elkaar hebben afgesproken. Zou dat het geval zijn na de stemming van volgende week, dan zal ik onverwijld niet alleen vanuit de rijksoverheid maar ook met partijen in het veld de voorlichting ter hand nemen. Vaak worden werkgevers veel beter bereikt door hun brancheverenigingen en -organisaties dan direct via de overheid. Wij zullen dat toegespitst en snel doen. Ik heb al tegen de heer Holdijk gezegd dat ik daarbij ook rekening zal houden met de positie van het onderwijs en de mogelijke zorgen van kleine scholen. Ik hoop dat hij daarom met een gerust hart is vertrokken.

Ik stel met vreugde vast dat de heer Thissen met een positieve inborst naar zijn fractie teruggaat, hoewel ik mij realiseer dat dit eigenlijk niets zegt, want volgens mij gaat hij altijd met een positieve inborst naar zijn fractie. Ik prijs dus opnieuw de dag niet voor de avond is gevallen en al helemaal niet voor de stemming is geweest. Hij daagt mij uit om nog een aantal dingen toe te voegen aan de discussie die wij hebben gevoerd. Hij daagt mij in het bijzonder uit om dat te doen als sociaaldemocraat. Dat zal ik niet doen, want ik sta hier als dienaar van de Kroon en ik mag dat niet mengen met mijn partijaffiliatie. Juist namens het kabinet kan ik wel aangeven wie ik nu voor ogen heb. In mijn geval is dat ook weer particulier. Ik herinner mij uit mijn tijd in Amsterdam een specifiek gesprek met een aantal jongeren die mbo hadden gedaan, die wilden werken, die konden werken en die soms ook werkten, maar die in feite het bestaan leidden van de moderne dagarbeider. Zij bleven in die draaideur ronddraaien en bouwden dus zo weinig zekerheid op, dat de kwestie voor hen helemaal niet was of zij een huis konden kopen, maar of zij een huis konden huren. Ook voor het huren van een huis is een veel voorkomende eis in ieder geval enige zekerheid over je inkomsten. Die jongens heb ik voor ogen. Is hun probleem hiermee nu gegarandeerd opgelost? Nee, dat zou ik graag willen, maar heel veel andere zaken spelen ook een rol. Hoe gaat het met de economie? Hoe

gaat het met de arbeidsmarkt? Hoe gaat het met hun perspectief? Hoe kijkt de werkgever tegen hen aan? Maar het minste wat we kunnen doen, is in de infrastructuur waar we als wetgever over gaan, te proberen om de balans tussen flex en zekerheid wat te verbeteren en om die doorgeslagen flexibiliteit, waar juist deze jongeren van last hebben, een halt toe te roepen.

Heb ik daarmee willen betogen dat er de afgelopen 25 jaar niets is gebeurd? Nee, integendeel. Het feit dat het, ondanks alle negatieve verwachtingen, opnieuw gelukt is om niet alleen politieke meerderheden maar ook draagvlak bij werkgevers en werknemers te verkrijgen, past in de Nederlandse traditie van ingrijpende veranderingen — de heer Thissen heeft ze geschetst — rond arbeidsongeschiktheid, de WW, noem het allemaal maar op. Die veranderingen hebben er de afgelopen jaren voor gezorgd dat Nederland het per saldo goed gedaan heeft en dat we een arbeidsmarkt hebben die een heel hoge participatie kent, waar vanuit de rest van de wereld en vanuit Europa met afgunst naar wordt gekeken. Juist in die traditie past het om opnieuw te bekijken waar we nu staan en wat de recente ontwikkelingen zijn.

Dan is die steeds verder gaande flexibilisering een punt, en niet alleen in Nederland. We bevinden ons niet op een eiland. Dezelfde discussie zie je in onze buurlanden. Vaak kijken we vol bewondering naar Duitsland, maar ook daar is bij het akkoord van de Große Koalition gezegd: we moeten wel degelijk wat verbeteren aan de positie van mensen die in flexibele contracten werken. Dan heb ik het niet alleen over het minimumloon dat daar eindelijk komt, maar ook over de arbeidswetgeving. In Frankrijk is ook gezocht naar overeenstemming met sociale partners. Ook daar is er een sociaal akkoord met een verbetering van die balans. Het is dus een internationale trend. Zie ook de internationale discussie over beloning én over zekerheid. In het belang van de economie en de mensen wordt gekeken naar het vinden van een nieuwe balans. In dat licht past dit wetsvoorstel. Daarom wil ik het van harte aanbevelen.

Kiezen we hiermee voor een Angelsaksische arbeidsmarkt? Geenszins. Ik denk dat er weinig mensen zijn die dat zullen betogen. Als je de discussie over het ontslagrecht volgt, met alle plussen en minnen, kun je constateren dat er weinig mensen zijn die zeggen: de bescherming verdwijnt, dit wordt fire at will, er zal sprake zijn van Amerikaanse toestanden. Los van het feit dat er ook allerlei positieve dingen zijn te verzinnen als het gaat om Amerikaanse toestanden, daar lijkt het niet op. Ik vind dat het past in de Nederlandse traditie, waarin arbeidsparticipatie voorop wordt gesteld. Daar ben ik het helemaal mee eens. Het gaat er niet om mensen zo lang mogelijk van de arbeidsmarkt af te houden. Het gaat er juist om ze daartoe in staat te stellen. Het gaat echter ook om het besef dat Nederland in de internationale concurrentie niet moet proberen te winnen van het land met de laagste loonkosten. Het gaat om de toegevoegde waarde en de ontwikkeling die werknemers doormaken, de inzet en de bereidheid van werknemers om zich te ontwikkelen. Maar die duurzame arbeidsrelaties zullen ons, als het gaat om internationale concurrentie, verder brengen dan een systeem dat nog veel flexibeler is. Tenslotte heeft Nederland na het Verenigd Koninkrijk de meest flexibele arbeidsmarkt in Europa. Ik denk dat het juist past in de verdere modernisering. Ik vind het prima als je dat "Rijnlands" noemt, maar wat mij betreft past het heel goed in de Nederlandse traditie. Ook dat mag bijdragen aan het pleidooi om te bezien of ook de GroenLinks-fractie hiervoor zou kunnen stemmen.

Zal dit helpen bij de doelen van de Participatiewet? Het helpt op zijn minst in de zin dat het onderdelen zijn van hetzelfde sociaal akkoord. De Wet werk en zekerheid en de Participatiewet zijn

enorme belangrijke bouwstenen. Het past bij het vertrouwen bij werkgevers en werknemers dat de rijksoverheid vasthoudt aan de Nederlandse traditie om veranderingen gezamenlijk door te voeren, waardoor je er soms langer over moet praten, waardoor het soms minder bruusk gaat dan de een of de ander zou willen, maar waardoor er wel wordt gewerkt aan permanent draagvlak voor verandering. Dat zal ook het vertrouwen vergroten dat we met elkaar zullen slagen in het creëren van die 125.000 banen.

Heb je daar de Participatiewet voor nodig? Jazeker. Heb je daar de Quotumwet voor nodig? Jazeker. Niets afdoend aan alle goede intenties, weten we: de geest is gewillig, maar het vlees is zwak. We weten dat een stok achter de deur van nut kan zijn. Maar zeker, ik heb meer vertrouwen in de andere onderdelen van het sociaal akkoord als we erin slagen om deze wet op zo'n goede manier over de finish te brengen. Ik ben er dus van overtuigd — daarbij verwijs ik niet alleen naar evaluaties — dat het positieve effecten heeft. Het heeft natuurlijk niet op ieder werknemer met een flexibel contract een positief effect. We kunnen allemaal zo'n casus bedenken. Maar het heeft wel een positief effect op meer werknemers dan thans het geval is.

De vergelijking van mevrouw Sent met een balletdanseres is voor mij net wat wezensvreemder. Hoewel ik mijzelf een heel sierlijke rechtsbuiten achtte, is die vergelijking mij nog nooit te beurt gevallen. Dat neemt niet weg dat ik veel prijs stel op de indeling in het betoog van mevrouw Sent in een meer waardegedreven benadering. Ik heb zelf het gevoel dat dit niet op gespannen voet hoeft te staan met een meer economische benadering. Het arbeidsrecht kent van oudsher die elementen. Het reguleert een belangrijk onderdeel van de economie, maar ook altijd meer dan dat. Dat is wat Levenbach in 1926 al suggereerde. Het is meer dan economie. Juist de bijzondere aard van de productiefactor arbeid rechtvaardigt een bijzondere rechtsbescherming. Volgens mij houden we dat hiermee in stand, zonder iets af te doen aan het feit dat vertrouwen goed is voor de economie en dat ook de rekenmeesters positieve economische effecten aan het wetsvoorstel toekennen.

De PVV beschouwt dit als een gemiste kans. Dat valt te betreuren, zij het dat het niet heel verbazend is, gezien de inbreng in beide Kamers tot op dit moment. Het warme pleidooi voor het Zweedse model zal ik ter harte nemen. Er zijn allerlei elementen in het Zweedse model die best kunnen terugkomen in het SER-advies over de infrastructuur van de arbeidsmarkt. Misschien wordt dat niet letterlijk gedaan op de manier zoals men het daar doet, maar ieder land heeft zijn eigen traditie. Op die positieve manier wil ik ook reageren op het betoog.

De OSF geeft aan dat het hier gaat tussen sceptici en gelovigen. Daar ben ik het niet mee eens. Volgens mij staat het geloof hierbuiten. Het is een kwestie van de rol die we met elkaar hebben als wetgever, van de infrastructuur die we vormgeven en de regels van het spel. Sceptisis is gezond, maar enig vertrouwen hebben in de toekomst is ook nuttig, evenals het wisselen van argumenten. Het valt te betreuren dat ik de OSF niet heb kunnen overtuigen, maar zo is het leven. Dat is een fact of life waar ik de komende tijd mee zal moeten leren omgaan.

Ik ben de VVD zeer dankbaar voor het positieve oordeel over het wetsvoorstel. Misschien heb ik dat in eerste termijn niet voldoende toegelicht, maar ik begrijp de zorgen die er zijn over de pensioenopbouw van mensen die telkens op een andere plek en telkens korter pensioen opbouwen. Deze Kamer zal nog uitgebreid komen te spreken over de oudedagvoorziening, zowel over de AOW als over de tweedepijlerpensioenen. Ik denk dat het zeer voor de hand ligt om dit element daarbij

expliciet te laten terugkomen. Ik wil er nu geen betoog over opzetten, maar ik snap heel goed wat mevrouw Kneppers bedoelt.

Mevrouw Kneppers zegt: de praktijk zal het leren. Dat is ook zo. Gelukkig hebben we een aantal waarborgen opgenomen om die praktijk te gaan volgen en om daarnaar te handelen als die praktijk niet doet wat we hier met elkaar beogen, zeg ik alvast in de richting van de heren Thissen en Elzinga. Maar het is natuurlijk een waarheid als een koe: de praktijk moet het leren. Met deze wet duwen we dit schip af. Ik heb er veel vertrouwen in dat het de beoogde effecten zal hebben, maar soms is zekerheid prettiger dan alleen vertrouwen. Daarom gaan we dit ook op een aantal punten heel nauwgezet volgen.

De SP zegt het sociaal akkoord als geheel te steunen. Maar daar stond die WW-verkortings in. Het betoog had dus kunnen zijn: we steunen een deel van het sociaal akkoord. Maar de SP haalt de bezuinigingen erbij en zegt: we beoordelen dit wetsvoorstel op zijn merites. Dat maakt het betoog van de SP in mijn ogen minder overtuigend, terwijl ik juist elegant heb willen reageren door te begrijpen dat de SP moeite heeft met het wetsvoorstel als geheel maar toch de onderdelen zou kunnen steunen. Ik vind dat merkwaardig. We hebben de steun van sociale partners voor dit wetsvoorstel niet verspild door te bezuinigen. Het staat vandaag nog in een brief. Zij hebben vandaag nog aan de leden van de Eerste Kamer gevraagd om voor die wet te stemmen. Die inkt is nog nauwelijks droog. Dat betoog mist wat mij betreft kracht. Ik begrijp heel goed dat van deze repliek niet werd verwacht dat die de SP-fractie over de streep zou halen. Zou dat toch gebeuren, dan zou ik daar buitengewoon content mee zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:

Ik dank de minister. Ik kom tot de afhandeling van het wetsvoorstel. Ik heb begrepen dat stemming gewenst wordt. Ik stel voor, volgende week dinsdag over dit wetsvoorstel en over de ingediende motie te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting

Sluiting 22.49 uur.