# Position paper Wetsvoorstel Arbeidsmarkt in Balans (WAB)

Paul de Beer

Henri Polak hoogleraar voor arbeidsverhoudingen, AIAS-HSI, Universiteit van Amsterdam

Email: p.t.debeer@uva.nl

Hoewel het niet met zoveel woorden wordt uitgesproken, is het voornaamste doel van de WAB om flexibel werk minder flexibel en vast werk minder vast te maken en daarmee de kloof tussen vast en flex te verkleinen. Het verkleinen van deze kloof zou twee doelen dienen: het maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om personeel op een vast contract aan te stellen en het vermindert de nadelige gevolgen van flexibel werk voor de werkenden. Van beide doelen is het echter onzeker of zij door de WAB naderbij zullen worden gebracht.

## Gebruik van flexibele arbeid is meer een kwestie van cultuur dan van financiële prikkels

Regelmatig wordt betoogd dat het grote verschil in bescherming tussen vaste en tijdelijke contracten verklaart waarom er in Nederland relatief veel van flexibele arbeidskrachten gebruik wordt gemaakt. Deze redenering is gebaseerd op de EPL- (employment protection legislation) indicator van de OECD. Het verschil tussen de EPL voor vaste contracten en de EPL voor tijdelijke contracten is in Nederland inderdaad groot, hetgeen het verband lijkt te bevestigen. Echter, als men voor een groot aantal landen het verschil tussen de EPL-indicatoren afzet tegen het aandeel tijdelijke contracten in de werkgelegenheid, blijkt er geen samenhang te zijn. Ter illustratie: in Spanje is het verschil tussen beide EPL-indicatoren *negatief* (d.w.z. dat tijdelijke contracten strikter gereguleerd zijn dan vaste contracten), maar desondanks is het aandeel tijdelijke contracten in Spanje nog groter dan in Nederland. Ook als rekening wordt gehouden met andere relevante verschillen tussen landen, blijken de EPL-indicatoren geen verklaring te bieden voor de omvang van flexibele arbeid.[[1]](#footnote-1) (Overigens is de EPL een zeer imperfecte indicator voor de regulering van verschillende contractvormen, die ten onrechte als ‘ontslagbescherming’ wordt aangeduid. Bij tijdelijke contracten heeft de EPL geen betrekking op ontslagbescherming, maar op de voorwaarden waaronder tijdelijke contracten kunnen worden ingezet, zoals de ketenbepaling en voorwaarden aan het inhuren van uitzendkrachten. Feitelijk zijn de ELP voor vaste contracten en de ELP voor tijdelijke contracten niet vergelijkbaar.)

Hoewel werkgevers veelvuldig betogen dat ontslagbescherming een belangrijke reden is om medewerkers geen vast contract aan te bieden, is hiervoor geen empirisch bewijs. Het lijkt er veeleer op dat zich in de afgelopen decennia bij werkgevers een cultuurverandering heeft voorgedaan (mede gelegitimeerd door de Wet flexibiliteit en zekerheid uit 1999), waardoor het gebruik van tijdelijke contracten als verlengde proeftijd en om ondernemingsrisico’s af te wentelen op personeel ‘normaal’ of zelfs ‘de norm’ is geworden.[[2]](#footnote-2)

Als het sterk toegenomen gebruik van flexibele arbeid niet eenduidig kan worden toegeschreven aan (veranderingen in) de wetgeving, kan van nieuwe veranderingen in de wetgeving ook geen groot effect op het gebruik van flexibele arbeid worden verwacht. Zoals er bijvoorbeeld geen aantoonbaar effect was van de verkorting van de maximale duur van de ‘keten’ van drie naar twee jaar in de WWZ op het aantal flexibele tijdelijke aanstellingen (noch in de bedoelde richting van een afname, noch een toename), kan ook geen substantieel effect worden verwacht van de verlenging van de keten naar drie jaar. (De recente groei van het aandeel vaste banen lijkt primair gedreven door de conjunctuur, in samenhang met de krapte op de arbeidsmarkt.)

De differentiatie van de WW-premie tussen vaste en tijdelijke contracten geeft op zichzelf een prikkel in de goede richting, maar doordat tegelijkertijd de sectorale differentiatie ongedaan wordt gemaakt, verdwijnt de eveneens gewenste prikkel om sectoren met een hoog werkloosheidsrisico hogere (maatschappelijke) kosten in rekening te brengen. Ook hiervan kan derhalve geen groot effect worden verwacht. Bovendien wordt de bestaande relatie tussen de hoogte van de WW-premie en het feitelijk beroep dat op de WW wordt gedaan (op sectorniveau), losgelaten, hetgeen op gespannen voet staat met het doel van de WW-premie, namelijk de financiering van de WW-uitkeringen.

## Effecten voor flexwerker onzeker

Verkleining van de kloof tussen vast en flex zou ook de ongewenste gevolgen voor werkenden met een flexibel dienstverband kunnen verminderen. Enerzijds kan dit betrekking hebben op de (inkomens)gevolgen van het verlies van werk, anderzijds op de kans om aan het werk te blijven. Opbouw van de transitievergoeding vanaf het begin van het (tijdelijke) dienstverband is op zichzelf een goede maatregel om tijdelijke arbeidskrachten iets meer inkomenszekerheid te bieden. Bovendien draagt ook deze maatregel ertoe bij het verschil in kosten voor de werkgever tussen vast en flexibel werk te verkleinen. Dit zou een (gewenste) stap kunnen zijn in de richting van één uniform arbeidscontract voor onbepaalde tijd (*single open ended contract*), dat de scheidslijn tussen vast en tijdelijk werk geheel zou wegnemen.[[3]](#footnote-3)

Tegelijkertijd zal de verlenging van de keten van tijdelijke contracten van twee naar drie jaar de periode van (baan)onzekerheid voor een tijdelijke arbeidskracht verlengen, terwijl het de vraag is of de doorstroom van tijdelijk naar vast werk hierdoor zal worden vergroot. Immers, de risico’s van de werkgever t.a.v. het vaste contract veranderen hierdoor niet, terwijl het voor een werkgever minder wervingskosten met zich meebrengt om iedere drie jaar een tijdelijke kracht te vervangen door een nieuwe dan iedere twee jaar.

Te waarderen valt dat de WAB zich nadrukkelijk richt op de groep oproepkrachten. De sterke groei van deze categorie flexibele arbeidskrachten is tot nog toe onderbelicht gebleven. Het streven om oproepkrachten iets meer werk- en inkomenszekerheid te bieden verdient steun. Het is echter de vraag of de voorgestelde maatregelen effectief zullen zijn. Oproepkrachten die geen scholier of student zijn, vormen over het algemeen een kwetsbare groep, die zich vaak in een ondergeschikte en afhankelijke positie bevindt ten opzichte van hun werkgever. Het gevaar is reëel dat velen van hen de uitbreiding van hun rechten die de WAB regelt, niet bij hun werkgever aan de orde zullen durven stellen uit angst om niet langer te worden opgeroepen of zelfs te worden ontslagen. Het wetsvoorstel zou daarom ook moeten voorzien in maatregelen om de algehele (rechts)positie van oproepkrachten te versterken.

Tegenover de mogelijke positieve effecten van de WAB voor flexibele arbeidskrachten staan zekere negatieve effecten voor werknemers met een vast contract, namelijk door de invoering van een cumulatiegrond voor ontslag, door de verlenging van de proeftijd en door het verlagen van de opbouw van de transitievergoeding na een dienstverband van tien jaar. Het is twijfelachtig of deze maatregelen ertoe zullen leiden dat werkgevers meer medewerkers een vast contract zullen bieden. Bij de beoordeling van de *overall* effecten van de WAB voor werknemers dient men deze negatieve effecten af te zetten tegen de (mogelijke) positieve effecten voor flexibele arbeidskrachten.

## Een meer grondige hervorming is gewenst

Het kabinet erkent zelf, met verwijzing naar CPB-analyses, dat de werkgelegenheidseffecten van de WAB vermoedelijk (zeer) klein of zelfs nihil zullen zijn. Dit betekent dat de WAB vooral leidt tot een herschikking van risico’s tussen werkgevers en verschillende groepen (tijdelijke en vaste) werknemers. Het ontbreekt echter aan een overtuigende analyse waaruit blijkt dat alle maatregelen in de WAB tezamen in het voordeel werken van groepen met een relatief zwakke (arbeidsmarkt)positie en in het nadeel van groepen met een sterkere (arbeidsmarkt)positie. Dit roept de vraag op of de te verwachten effecten dit uitgebreide pakket aan maatregelen voldoende rechtvaardigen.

De WAB is hooguit een eerste stap in de richting van een meer grondige en omvattende hervorming om de arbeidsmarktinstituties beter te laten aansluiten bij de arbeidsmarkt van de 21e eeuw. Die onderscheidt zich, kort gezegd, van die van de 20e eeuw, doordat er niet langer een standaardarbeidsrelatie (de vaste voltijdbaan) is, maar een breed scala aan arbeidsrelaties. Het arbeidsrecht neemt de standaardarbeidsrelatie echter nog steeds in hoge mate als uitgangspunt. De uitdaging is om het arbeidsrecht zodanig in te richten dat het in beginsel voor alle soorten arbeidsrelaties de gewenste balans tussen (contract)vrijheid en bescherming biedt. Het is daarom goed dat het kabinet een adviescommissie heeft ingesteld die zich over deze vraag gaat buigen.

1. Hoekstra, K., R. Euwals, A. Arsova en E. Berkhout (2016). *Flexible employment in an international perspective: An empirical analysis and some country‐specific case studies*. CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau. [↑](#footnote-ref-1)
2. Beer, P. de (2018). Waarom gebruiken werkgevers (steeds meer) flexibele arbeidskrachten? *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 34*(1): 62-84. [↑](#footnote-ref-2)
3. Eichhorst, W., Marx, P., Broughton, A., de Beer, P., Linckh, C. & Bassani, G. (2018). *Mitigating labour market dualism: Single Open-Ended Contracts and Other Instruments*. IP/A/EMPL/2017-13. Brussels: European Parliament/Directorate General for Internal Policies. [↑](#footnote-ref-3)