

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
2514 CV52

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
T 070 333 44 44

Onze referentie
2026-0000119133

Bijlage
6

Datum 22 september 2026
Betreft Publicatie evaluatie WAB en kabinetsreactie

Hierbij stuur ik u een afschrift van de brief waarin de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de afgeronde evaluatie van de Wet Arbeidsmarkt in Balans (Wab). De evaluatie, uitgevoerd door Regioplan, evenals de kabinetsreactie zijn reeds aan de Tweede Kamer toegestuurd.

Met deze afschriftbrief wordt tevens invulling gegeven aan de toezeggingen aan de Eerste Kamer om gebruik te maken van wetenschappelijk arbeidsmarktonderzoek bij de evaluatie van de Wab¹, om de effecten van de Wab voor seizoensgebonden sectoren, waaronder de agrarische sector, onderdeel te laten zijn van de wetsevaluatie, en om de effecten van de wijzigingen in de berekening van de transitievergoeding op de ontslagkosten van werkgevers ook onderdeel te maken van de evaluatie van de Wab.²

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

¹ T2732

² T2730



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag



Parnassusplein 5
Postbus 90801
2509 LV Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2026-0000014694

Bijlage(n)
5

Datum 26 maart 2026
Betreft Kabinetsreactie evaluatie Wet Arbeidsmarkt in Balans

De Wet arbeidsmarkt in balans (hierna Wab) is op 1 januari 2020 in werking getreden. Deze wet was het gevolg van de wens van de regering om het aandeel flexwerknemers¹ in de Nederlandse arbeidsmarkt terug te dringen ten opzichte van het aantal werknemers met een vast contract. In 2025 is de wet vijf jaar van kracht en daarmee kan deze geëvalueerd worden. De evaluatie is uitgevoerd door een onderzoeksconsortium onder leiding van Regioplan.²

Met deze brief wordt het evaluatierapport *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans* met uw Kamer gedeeld. Het kabinet neemt deze inzichten mee in de verdere ontwikkeling en uitvoering van het arbeidsmarktpakket. Deze brief zal ingaan op I) de voorgeschiedenis, II) resultaten en effecten, III) reactie en evaluatie.

I. voorgeschiedenis

Sinds het begin van deze eeuw is het aandeel flexwerknemers in Nederland sterk toegenomen, sterker dan in veel andere EU-landen.³ Flexibel werk brengt risico's met zich mee voor werkenden, vergroot maatschappelijke ongelijkheid en bemoeilijkt financiële zekerheden die nodig zijn voor het kopen van een huis of het starten van een gezin.⁴ Om de kloof tussen flexibele en vaste banen te verkleinen en werkenden meer zekerheid te bieden, werden wetten zoals de Wet flexibiliteit en zekerheid (1999), de Wet werk en zekerheid (2015) en later de Wab ingevoerd.⁵ Het uitgangspunt van de Wab is het herstellen van de balans tussen vaste werknemers en flexibele werknemers, in het voordeel van vaste arbeid.⁶ Flexibele arbeid moet in principe alleen worden ingezet als de aard van het werk dat vereist. Daarmee wil de Wab bijdragen aan meer inkomens- en werkzekerheid voor flexibele werknemers. Daarnaast moet de wet de verschillen in (rechts)positie tussen verschillende contractvormen verkleinen. Tegelijkertijd is het ook van belang de behoefte van sommige werkenden om een flexibele arbeidsrelatie aan te gaan, te (blijven) faciliteren. Daarnaast blijft het belangrijk dat de arbeidsmarkt wendbaar blijft en dat werkgevers effectief kunnen inspelen op veranderingen.

¹ Onder flexwerknemers worden alle werknemers verstaan die een ander soort dan vast contract hebben. Hieronder vallen dus geen zzp'ers.

² in samenwerking met SEOR, Centerdata, Cebeon en de Erasmus universiteit Rotterdam.

³ Zie bijvoorbeeld: Regioplan (2025). *Syntheserapport Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans*, of Smits, W., De Vries, J. & Gringhuis, G. (2021). *Lonen van vaste en flexibele werknemers*. CBS Statistische Trends.

⁴ CBS (2024). *Flexwerk in Nederland en de EU*.

⁵ Zie bijvoorbeeld: Regioplan (2025). *Syntheserapport Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans*.

⁶ *Kamerstukken II* 2018/19, 35074, nr. 3

De Wab-maatregelen zijn erop gericht het afwentelen van risico's van flexibele arbeid op de maatschappij te voorkomen. Dit gebeurt onder meer door de positie van oproepkrachten en payrollers te verbeteren. Verder moeten wijzigingen in het ontslagrecht en de transitievergoeding het voor werkgevers aantrekkelijker maken om vaste contracten aan te bieden. Ook stimuleert de WW-premiedifferentiatie werkgevers om vaker vaste arbeidsovereenkomsten te sluiten.⁷ In bijlage I is een samenvattende weergave opgenomen van de wijzigingen die door de Wab geregeld worden. In bijlage II is een schematische weergave opgenomen van de beleidstheorie zoals deze door Regioplan gereconstrueerd is.

II resultaten en effecten

Het evaluatieonderzoek van de Wab bestaat zowel uit kwalitatieve gegevens vergaard uit interviews en enquêtes, als een kwantitatieve analyse. Het onderzoek heeft te maken gehad met een aantal beperkende factoren. Zo brak vlak na de invoering van de wet de coronapandemie uit, waardoor de arbeidsmarktdata over deze jaren een vertekend beeld geeft. Hoewel er statistische correcties zijn uitgevoerd, blijft het lastig om over deze periode uitspraken te doen. Daarnaast waren alleen statistische analyses mogelijk tot en met 2023, gegeven de beschikbare data ten tijde van het onderzoek. Dit beperkt de periode van onderzoek.⁸ Tot slot werd van de Wab verwacht dat deze vooral in specifieke marges een verschil zou gaan maken. De Wab beoogde op punten met name de Wet werk en zekerheid (2015) verder te finetunen. In hoeverre op deze specifieke punten voor specifieke groepen op de arbeidsmarkt effect is bereikt, blijkt over een brede populatie lastig meetbaar.

De maatregelen zoals hierboven beschreven kunnen globaal opgedeeld worden in drie categorieën. Maatregelen die vallen onder flexibele arbeid, maatregelen omtrent de WW-premiedifferentiatie, en tot slot maatregelen die vallen onder het ontslagrecht. Al deze onderwerpen zullen in deze volgorde aan bod komen. Concluderend zal er worden ingegaan op de macro-effecten van de Wab.

I Flexibele arbeid

De Wab beoogt hoofdzakelijk de arbeidsvoorwaarden voor flexibele werknemers te verbeteren. Hiertoe is de ketenbepaling aangepast.⁹ Doordat werkgevers de mogelijkheid hebben langere contracten aan te bieden worden de risico's voor werkgevers verkleind bij het aanbieden van een vast contract, omdat de werkgever nu beter weet of de werknemer geschikt is. Uit de evaluatie blijkt dat het verkleinen van dit risico een kleine *meetbare* invloed heeft op de beslissingen van werkgevers om een vast contract aan te bieden.¹⁰

⁷ Voor preciezere uitwerking zie bijlage I., of bijlage I in het rapport *Evaluatie wet arbeidsmarkt in balans*, regioplan (2025), of [Wet arbeidsmarkt in balans \(WAB\): wat is er veranderd sinds 1 januari 2020](#).

⁸ Voor meer informatie zie regioplan (2025), onderzoeksopzet evaluatie wet arbeidsmarkt in balans.

⁹ Voor een precieze uitwerking zie bijlage I in het rapport *Evaluatie wet arbeidsmarkt in balans*, regioplan (2025), of [Wet arbeidsmarkt in balans \(WAB\): wat is er veranderd sinds 1 januari 2020](#).

¹⁰ Voor een precieze uitwerking zie Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, Deelonderzoek 1: flexibele arbeid*, p. 37.

Andere factoren, zoals de waardigheden van de werknemer, arbeidsmarktkrapte, etc. spelen vaak een grotere rol, waardoor de resultaten lastig waar te nemen zijn. Voor de verbetering van de positie van oproepkrachten¹¹ wordt vastgesteld dat werkgevers deze oproepkrachten vooral gebruiken om schommelingen in de vraag naar producten en diensten op te kunnen vangen. De prikkels vanuit de Wab, die vooral financieel van aard zijn, spelen uiteindelijk in de praktijk een minder grote rol in hun afwegingen. Werkgevers passen de nieuwe regels aangaande oproepkrachten daarbij ook lang niet altijd correct toe. Verder is de bekendheid van de Wab bij oproepkrachten laag. Door deze lage bekendheid, doordat oproepkrachten soms aangeven de flexibiliteit te waarderen, en door de afhankelijkheidsrelatie tussen oproepkracht en werkgever, worden de nieuwe rechten weinig door oproepkrachten opgeëist. Ook mede hierdoor is het effect van de Wab aangaande de verbetering van de positie van oproepkrachten beperkt.¹² Wel is duidelijk dat tijdens de Wab meer oproepkrachten de weg naar een vast contract hebben gevonden, wat een positieve ontwikkeling is. Het is echter niet mogelijk vast te stellen in hoeverre de Wab hier een doorslaggevende rol in heeft gespeeld. Andere oorzaken, zoals arbeidsmarktkrapte, kunnen hierbij ook een rol hebben gespeeld.

De Wab-maatregelen hebben de arbeidsvoorwaarden voor payrollwerknemers meetbaar verbeterd. Zo hebben ze nu recht op minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en recht op een vergelijkbare pensioenregeling als werknemers in hetzelfde bedrijf.¹³ Hierdoor zijn de kosten voor werkgevers om gebruik te maken van payroll verhoogd. Sommige werkgevers stoppen met payroll, nemen payrollmedewerkers nu zelf in dienst of stappen over op andere flexibele arbeidsconstructies. Het gebruik van payroll is hierdoor significant teruggelopen.¹⁴ Afhankelijk van de vraag of deze payrollers een vast contract hebben gekregen kan dit voor de werknemers als positief worden gezien en verbetert dit de balans tussen vaste en flexibele werkcontracten. Een ander deel van de werkgevers, vooral mkb'ers, accepteert de hogere kosten en blijft payroll gebruiken om administratieve lasten te verminderen, risico's te beheersen en flexibiliteit in het personeelsbestand te behouden. Voor deze payrollers heeft de Wab een overwegend positief effect, omdat hun arbeidsvoorwaarden zijn verbeterd.

II WW-premiedifferentiatie

Werkgevers betalen sinds de Wab een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract dan voor flexkrachten, met enkele uitzonderingen (zoals jongeren en BBL-leerlingen).

¹¹ Voor een precieze uitwerking zie regioplan (2025) *Evaluatie wet arbeidsmarkt in balans, Deelonderzoek 1: flexibele arbeid*, p. 48. of *Kamerstukken II 2018/19*, 35074, nr. 3 pp. 17-30.

¹² Zie bijvoorbeeld: Regioplan (2025). *Syntheserapport Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans*.

¹³ Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, deelonderzoek 1: flexibele arbeid*, p. 70. Of *Kamerstukken II 2018/19*, 35074, nr. 3, pp. 30-50.

¹⁴ Ongeveer 20% van de werkgevers geeft aan payroll te vervangen door vaste krachten. 14% zegt juist vaker gebruik te maken van uitzendkrachten en ZZP'ers. Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, deelonderzoek 1: flexibele arbeid*, p. 81

De lage premie wordt herzien als het dienstverband korter dan twee maanden duurt of als er meer dan 30% extra uren zijn verloond.¹⁵ Bij de keuze welk arbeidscontract het beste past speelt de WW-premiedifferentiatie vaak een ondergeschikte rol vergeleken met andere overwegingen zoals bijvoorbeeld arbeidsmarktkrapte. Hierdoor zijn de resultaten lastig meetbaar. Door sommige werkgevers wordt de premiedifferentiatie volgens het onderzoek wel ervaren als een klein steuntje in de rug om werknemers eerder op basis van een vast contract aan te nemen. Uit dit onderzoek blijkt dat verschillende sectoren anders reageren op de WW-premiedifferentiatie. In sectoren waar vaste contracten altijd al (meer) de norm waren, is het aantal vaste contracten nog verder toegenomen. In sectoren waar veel flexibel wordt gewerkt, wordt de WW-premie vooral gezien als een vast in te calculeren (extra) kostenpost. Voor het correct uitvoeren van de WW-premiedifferentiatie wordt er veel gevraagd van het doenvermogen van werkgevers zo blijkt uit het onderzoek. Tegelijkertijd geldt dat de WW-premiedifferentiatie inmiddels goed is ingebed in salarissoftware die werkgevers goed kan ondersteunen. Dat is van belang, omdat het systeem afhankelijk is van de juistheid van de door de werkgever ingevoerde gegevens. De in de loonaangifte opgenomen gegevens (contractsindicaties) zijn in beginsel het uitgangspunt voor de handhaving door de Belastingdienst. De datakwaliteit van de loonaangifteketen is door de Wab belangrijker geworden en is volgens de verschillende stakeholders een belangrijk aandachtspunt. Relevant daarbij is ook aan dat de uitbreiding van de loonaangifte de afgelopen jaren relatief fors is geweest en voor administratieve lasten bij werkgevers zorgt.

III Ontslagrecht

De introductie van de cumulatiegrond en de veranderingen in de transitievergoeding hebben het vaste contract niet significant aantrekkelijker gemaakt voor werkgevers, het effect lijkt beperkt. Bij korte dienstverbanden wordt de verschuldigde vergoeding in de praktijk met regelmaat niet uitbetaald. De meeste werkgevers geven aan dat de aanpassingen in de transitievergoeding niet hebben geleid tot het vaker of eerder aanbieden van een vast contract.¹⁶ Een deel stelt wel dat het verschil in het relatieve risico tussen flexibele en vaste arbeidscontracten is afgenomen, maar de beslissing om een vast contract aan te bieden hangt volgens werkgevers niet af van de hoogte van de transitievergoeding, maar eerder van presentaties van de werknemer, de match met het bedrijf én risico's zoals loondoorbetaling bij ziekte. Bij de transitievergoeding zien we wel dat de prikkel om een bepaalde keten aan contracten aan te bieden is tenietgedaan, omdat de vergoeding nu vanaf dag één van het contract betaald moet worden. Daarin is het verschil tussen vaste en flexibele contracten verkleind door de Wab. Ook zien we dat het schrappen van de hogere transitievergoeding voor oudere werknemers met een lang dienstverband heeft geleid tot een toename van hun ontslagkans.¹⁷

¹⁵ Voor een precieze uitwerking zie Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, deelonderzoek 3: premiedifferentiatie*, p. 5. Of zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35074, nr. 3, pp. 74-91.

¹⁶ Voor een precieze uitwerking zie Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, deelonderzoek 2: ontslagrecht*, pp. 33-35. Of zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35074, nr. 3, pp. 54-58.

¹⁷ Voor een precieze uitwerking zie Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, deelonderzoek 2: ontslagrecht*, pp. 49-50, 61.

Ook de compensatieregeling voor kleine werkgevers bij bedrijfsbeëindiging heeft het gedrag van werkgevers nauwelijks veranderd.¹⁸ Volgens werkgevers en de rechtspraak is het ontslagrecht door de cumulatiegrond niet significant eenvoudiger of minder risicovol geworden. De introductie van de cumulatiegrond speelt dus niet merkbaar een rol in de praktijk bij de contractkeuze.

IV Algemeen: Verkleinen van verschillen vast/flex qua kosten en risico's

Over het algemeen geldt dat de verschillen in kosten en risico's tussen flexibele en vaste contracten op enkele punten zijn verkleind zoals hierboven beschreven. Uit de evaluatie blijkt echter dat deze verkleining weinig meetbare invloed heeft op de keuze van werkgevers om vaste contracten aan te bieden. Naast financiële prikkels spelen andere factoren vaak een grote rol, waardoor het effect klein blijft. De aard van het werk, zoals vervangbaarheid, specialisatie, flexibiliteit en voorspelbaarheid, beïnvloedt de keuze van werkgevers, die deze vooral baseren op operationele behoeften naast een inschatting van kosten of risico's. Ondanks de soms beperkte effecten op macroniveau hebben de regels wel de positie van werkenden verbeterd op bepaalde punten. Zo heeft bijvoorbeeld een grotere groep werkenden na de invoering van de Wab recht op transitievergoeding en hebben payrollkrachten betere arbeidsvoorwaarden.

In sectoren met gespecialiseerd werk of een krappe arbeidsmarkt, waar personeelsbehoud cruciaal is, zijn werkgevers eerder bereid te investeren in vaste dienstverbanden. Werkgevers die voorheen standaard gebruikmaakten van flexibele contracten, doen dat vaak nog steeds. Met name in sectoren waar flexibele arbeid al gebruikelijk was vóór de invoering van de Wab blijft flexibele arbeid de norm. De prikkels vanuit de Wab om sneller vaste contracten aan te bieden, spelen een minder grote rol in de afwegingen van werkgevers in deze sectoren.

Dit neemt niet weg dat door de feitelijke veranderingen in de Wab het verschil in kosten van een vast contract en een flexibel contract is verkleind. Hierdoor kan het effect van de Wab nog verder toenemen tijdens de verdere uitwerking van het arbeidsmarktpakket.

V Algemeen: Bekendheid met de regels

Uit de enquêtes en interviews uitgevoerd tijdens de evaluatie onder werkgevers, leidinggevend en werknemers blijkt dat de bekendheid van de maatregelen relatief laag is. Werkgevers zijn wel vaak iets beter op de hoogte van de maatregelen dan werknemers. De term "werkgever" omvat verschillende lagen binnen een organisatie, zoals managers en HR-professionals, die elk een verschillend kennisniveau van de Wab hebben. Vaak hebben HR-professionals meer kennis van de regelingen, terwijl juist managers de beslissingen nemen over het al dan niet aanbieden van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.¹⁹ Toch is deze groep in zijn geheel beter op de hoogte van de wetswijziging dan werknemers. Door de werking van het civiele recht is het aan werkenden zelf om hun rechten af te dwingen.

¹⁸ Voor een precieze uitwerking zie Regioplan (2025) *Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, deelonderzoek 2: ontslagrecht*, pp. 55-57.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld: Regioplan (2025). *Syntheserapport Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans*.

In de praktijk blijkt dit echter lastig voor veel werknemers door onder andere een gebrek aan kennis en doenvermogen of angst voor relatieverstoringen.

III reactie

De regering was zich er tijdens de uitwerking en invoering van de Wab al bewust van dat deze wijzigingen geen grote effecten op de arbeidsmarkt teweeg zouden brengen. Tijdens de Kamerbehandeling van de Wab heeft de minister van SZW al aangegeven dat de wet moet worden gezien als een eerste stap in de goede richting naar een betere balans tussen flexibele werknemers en werknemers met een vast dienstverband. Daarnaast heeft de minister van SZW de Commissie Regulering van Werk, onder leiding van de heer Borstlap, ingesteld om advies uit te brengen over toekomstbestendige regulering van werkenden en arbeids- en opdrachtrelaties. In dit licht is het ook niet verontrustend dat de meetbare effecten van de Wab relatief beperkt zijn.

Het advies van de Commissie Regulering van Werk resulteerde in het rapport "*In wat voor land willen wij werken?*".²⁰ Naar aanleiding van dit rapport heeft de SER het SER MLT advies geschreven. In het eerder aangekondigde arbeidsmarktpakket is vervolgens samen met sociale partners gewerkt aan de uitwerking van beide adviezen. Het arbeidsmarktpakket vergroot enerzijds de zekerheid van werkenden en anderzijds de wendbaarheid van werkgevers.²¹ Op deze manier worden duurzame arbeidsrelaties binnen wendbare ondernemingen gestimuleerd. In dit kader is bijvoorbeeld het wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers voorbereid om de zekerheid van flexwerkers te vergroten en zorgt het wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis voor meer wendbaarheid bij werkgevers in tijden van crisis. Uiteindelijk dient het gehele pakket de arbeidsmarkt toekomstbestendiger te maken.

Daarnaast zijn er andere inzichten uit de evaluatie naar voren gekomen die kunnen bijdragen aan verdere beleidsontwikkeling:

1. Verder verkleinen verschillen

Ten eerste zou het kunnen zijn dat de (financiële) prikkels niet hoog genoeg zijn voor werkgevers om te kiezen voor vaste contracten. Daarom wordt met het arbeidsmarktpakket de verschillen verder verkleind, zodat het effect mogelijk groter is.

2. Vergroten van de bekendheid van regels en doenvermogen

. Het is belangrijk dat werkgevers én werknemer voldoende op de hoogte zijn van de regels. Door de relatieve onbekendheid worden de maatregelen lang niet altijd nageleefd. Ook werken financiële maatregelen zoals premiedifferentiatie in de WW naar verwachting minder goed. HR-personeel is vaak beter op de hoogte van de Wab, terwijl managers vaak beslissingen nemen over het aannemen en doorstromen van personeel en die minder op de hoogte zijn. Werknemers zijn vaak niet goed in staat om hun rechten op te eisen en doen dit daarom ook minder.

²⁰ [Rapport 'In wat voor land willen wij werken?'](#)

²¹ [Kamerbrief over voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket.](#)

De evaluatie maakt duidelijk dat betere communicatiestrategie kan helpen bij het behalen van de gewenste resultaten bij een wetswijziging. De effectiviteit van communicatie is waarschijnlijk hoger als deze gericht wordt toegespitst. Een goede campagne in de toekomst over arbeidsmarktwetgeving zou zich kunnen richten op sectoren waar nu veel flexkrachten actief zijn en op organisaties die bij kleine werkgevers en werknemers een goed netwerk hebben. Hiervoor wordt in de toekomst beter de samenwerking gezocht met sociale partners. Hierbij kan ook gekeken worden naar manieren om kleine werkgevers beter te bereiken via de ondersteuning die zij al hebben (bijvoorbeeld de KvK, maar ook brancheorganisaties en financieel dienstverleners).

Daarnaast maakt de evaluatie ook (weer) duidelijk dat er een gat tussen kennis en doenvermogen is.²² Om dit te overbruggen zijn er recent concrete hulp en ondersteuningsinitiatieven opgezet voor lastig te bereiken doelgroepen. Voorbeelden hiervan zijn de WorkinNL-punten (voor arbeidsmigranten), verschillende initiatieven vanuit het Juridisch Loket en het experiment met de regelrechter waarbij een laagdrempelige toegang tot het recht de inzet is.²³ Ook hier blijven we open voor ideeën om dit verder te verbeteren.

3. Richten van gedragsbeïnvloeding op (deel)sectoren

Tot slot blijkt in de praktijk dat er duidelijke verschillen zijn in de toepassing van de maatregelen tussen verschillende typen werkgevers en werknemers. In sectoren waar vaste contracten al vaker gebruikt werden is het effect van de Wab over het algemeen groter, mogelijk ook als gevolg van arbeidsmarktkrapte. Echter, juist in sectoren waar flexwerk de norm is, blijven de effecten beperkt, waarbij sommige maatregelen minder intensief worden ingezet of het effect daarvan minder zichtbaar is. De resultaten van de evaluatie lijken te suggereren dat binnen een sector werkcultuur een grote invloed kan hebben op de keuze van de contractvorm, wellicht meer dan financiële prikkels. Dit onderstreept het belang om binnen branches te onderzoeken hoe nieuwe wetgeving zich vertaalt naar de specifieke cultuur van een sector, om aansluiting te zoeken bij de sector. Het realiseren van een cultuuromslag is een uitdagende taak, omdat deze ontstaat door de mensen en bedrijven in de sector zelf.

²² Zoals ook geschetst wordt in de WRR-onderzoeken 'Weten is nog geen doen' (2017) en 'Grip: Het maatschappelijke belang van persoonlijke controle (2025)

²³ Dit is het eerste experiment op grond van de tijdelijke experimentenwet rechtspleging.

De bevindingen uit de evaluatie van de Wab zijn zinvol om mee te nemen bij het vervolg van de (behandeling van) het arbeidsmarktpakket. Hierover ga ik graag met u in gesprek tijdens de behandelingen van de verschillende wetsvoorstellen uit het arbeidsmarktpakket, waaronder de plenaire behandeling van het wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

Bijlage I: *samenvattende weergave van de wijzigingen die door de Wab geregeld worden.*

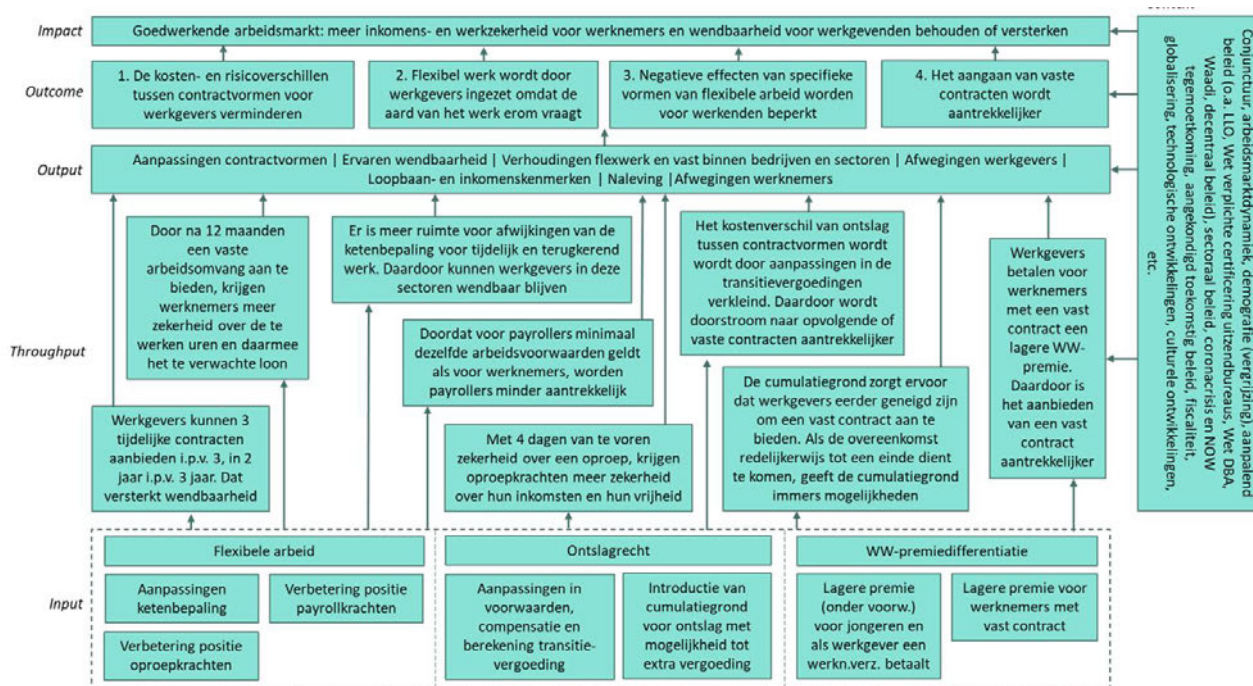
Flexibele arbeid	
Ketenbepaling	• Werkgever(s) en werknemer kunnen 3 tijdelijke contracten in maximaal 3 jaar aangaan. • De tussenpoos (tijd tussen contracten) bij cao wordt verkort van 6 tot 3 maanden bij tijdelijk terugkerend werk dat maximaal 9 maanden per jaar kan worden gedaan. • Uitzondering van de ketenbepaling is van toepassing voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs bij vervanging wegens ziekte.
Oproepkrachten	• Werkgevers moeten oproepkrachten minstens 4 dagen van tevoren oproepen voor werk. Als de werkgever de oproep binnen 4 dagen afzegt, heeft de oproepwerknemer recht op loon over de uren waarvoor hij was opgeroepen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken. • Na 12 maanden moeten werkgevers aan oproepkrachten een vaste arbeidsomvang aanbieden. • De opzegtermijn voor een nulurencontract is hetzelfde als de oproeptermijn: 4 dagen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken.
Payroll	• Werknemers die een payrollcontract krijgen, krijgen minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf. • Vanaf 2021 krijgen payrollkrachten recht op een adequate pensioenregeling. • Voor mensen met een arbeidsbeperking is het mogelijk om een aparte cao, namelijk de cao Wsw of cao Aan de slag, toe te passen. In juli 2021 is de cao Aan de slag ingevoerd voor mensen met een arbeidsbeperking, waaronder personen die zijn opgenomen in het doelgroepregister banenafpraak.

Ontslagrecht	
Cumulatieve grond als nieuwe ontslaggrond	• De verschillende ontslaggronden die via de kantonrechter lopen kunnen samen een redelijke grond voor ontslag opleveren. De rechter kan een extra vergoeding toekennen aan de werknemer bij ontslag op basis van cumulatiegrond.
Transitievergoeding	• De werknemer heeft vanaf de eerste werkdag recht op de transitievergoeding bij ontslag. • De berekening van de transitievergoeding is veranderd. • Bij cao kan worden vastgelegd dat een ontslagen werknemer een vervangende voorziening krijgt. • Er zijn ruimere mogelijkheden om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding. • De verhoogde opbouw bij overeenkomsten van langer dan 10 jaar is komen te vervallen. • Compensatie van de transitievergoeding wordt onder voorwaarden voor kleine werkgevers mogelijk. Dit geldt bij het niet voortzetten van de onderneming bij pensionering en bij overlijden.

WW-premiedifferentiatie	
	• Werkgevers betalen een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie is vervallen. • Uitzonderingen voor de lage premie ondanks een flexibel contract gelden onder voorwaarden voor jongeren, BBL-leerlingen en het deel dat een werkgever betaalt als werkgeversbetaling of eigenrisicodragers bij een uitkering werknemersverzekeringen (WW, ZW, WIA, WAO, WAZO). • De lage WW-premie wordt herzien als de arbeidsovereenkomst uiterlijk 2 maanden na aanvang van de dienstbetrekking eindigt of er in een kalenderjaar 30% meer uren verloond zijn dan vastgelegd in de arbeidsovereenkomst.

Bron: Regioplan (2025). *Syntheserapport Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans*, p. 11.

Bijlage II: schematische weergave van de beleidstheorie.



Bron: Regioplan (2025). Syntheserapport Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans, p. 18.



REGIOPLAN

PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Deelonderzoek 1:
flexibele arbeid

Evaluatie

**Wet arbeidsmarkt
in balans**

Deelonderzoek 1: flexibele arbeid

Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans

EINDRAPPORT

Auteurs

Rosanne Schaap

Denise Bijman
Sam Bos
Yannick Bleeker
Boukje Cuelenaere
Paul de Hek
Mark den Hartog
Ruben Houweling
Wiebe Korf
Joost Leenen
Nora Leger
Hedwig Rossing
Coen van Rij
Arie-Jan van der Toorn
Mathilde Vandersteen

Amsterdam, 12 augustus 2025

Publicatienummer: 22168

© 2025 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Introductie	5
1.1	<i>Inleiding</i>	5
1.2	<i>Leeswijzer</i>	6
2	Beleids Theorie en analysekaders	8
2.1	<i>Inleiding</i>	8
2.2	<i>Ketenbepaling</i>	8
2.3	<i>Oproepkrachten</i>	11
2.4	<i>Payroll</i>	13
3	Algemene ontwikkelingen flexibele arbeid	16
3.1	<i>Ontwikkelingen in aandeel flexibele arbeid</i>	16
3.2	<i>Doorstroom van tijdelijk naar vast</i>	19
3.3	<i>Ontwikkeling inkomensvolatiliteit</i>	25
3.4	<i>Tevredenheid met dienstverband, werkzekerheid en salaris</i>	26
3.5	<i>De belangrijkste redenen voor het wel of niet inzetten van flexibele arbeidskrachten</i>	28
3.6	<i>Deelconclusies</i>	29
4	Ketenbepaling	31
4.1	<i>Bekendheid met en naleving van de ketenbepaling (throughput)</i>	31
4.2	<i>Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)</i>	33
4.3	<i>Effect op (ervaren risico's) vast contract (outcome)</i>	37
4.4	<i>Uitzondering voor invalkrachten in het primair onderwijs</i>	42
4.5	<i>Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)</i>	45
4.6	<i>Deelconclusies</i>	45
5	Oproepkrachten	48
5.1	<i>Bekendheid en naleving maatregelen voor oproepkrachten (throughput)</i>	48
5.2	<i>Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)</i>	57
5.3	<i>Effecten van de maatregelen voor oproepkrachten (outcome)</i>	57
5.4	<i>Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)</i>	66
5.5	<i>Deelconclusies</i>	67
6	Payroll	70
6.1	<i>Bekendheid en naleving maatregelen voor payrollkrachten (throughput)</i>	70
6.2	<i>Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)</i>	73
6.3	<i>Effecten maatregelen voor payrollkrachten (outcome)</i>	77
6.4	<i>Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)</i>	82
6.5	<i>Deelconclusies</i>	83
7	Conclusies maatregelen flexibele arbeid	85
	Bijlage 1 – Onderzoeksvragen	89
	Bijlage 2 - Jurisprudentieanalyse	93

1. Introductie

1 Introductie

De evaluatie van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) bestaat uit drie deelrapporten, elk gericht op een van de drie hoofdthema's van de wet: flexibele arbeid, ontslagrecht en WW-premiedifferentiatie. Dit rapport betreft het deelrapport flexibele arbeid. In dit deelrapport worden de resultaten gepresenteerd van de evaluatie van maatregelen die betrekking hebben op flexibele arbeid.

1.1 Inleiding

De 'flexibele schil' in Nederland is sinds 2003 sterk gegroeid (CBS). De ontwikkelingen in Nederland liepen uiteen voor verschillende soorten flexibele arbeidsrelaties. Terwijl het aantal oproep- en invalkrachten en het aantal zzp'ers is verdubbeld, is het aantal uitzendkrachten en tijdelijke contracten van korter dan een jaar per saldo niet toegenomen. Er heeft dus een verschuiving plaatsgevonden van relatief kortdurende tijdelijke arbeidsrelaties naar arbeidsrelaties met een variabele arbeidsduur. Dit betekent ook dat de groei van flexibel werk niet voor iedere soort flexibel werk geldt. Daarnaast is er een grote variatie tussen sectoren en tussen individuele bedrijven en instellingen. Als we alle niet-vaste arbeidsrelaties tot de flexibele schil rekenen, varieert de dikte van deze schil van 11 procent bij de overheid tot 71 procent in de landbouw en visserij. Ook de 'mix' van flexibele dienstverbanden die worden gebruikt loopt uiteen tussen sectoren, en zijn er binnen sectoren grote verschillen in het aandeel flexibele arbeidskrachten tussen individuele bedrijven en instellingen' (zie De Beer, 2021). Voor het onderzoek is het daarom relevant nader onderscheid te maken naar verschillende soorten flexibele arbeidsrelaties, sectoren en cao's.

In het onderstaande kader staan de maatregelen uit de Wab die betrekking hebben op flexibele arbeid. De maatregelen in de Wab beogen de werkzekerheid van werkenden te vergroten en de negatieve effecten van flexibel werk te beperken, zoals onzekerheid over werk en inkomen en afwenteling van kosten en risico's. Dat gebeurt bijvoorbeeld door de positie van oproepkrachten en payrollers te versterken. Het idee erachter is dat werkgevers hierdoor hun afwegingen in mindere mate door kostenverschillen laten beïnvloeden, maar meer door de aard van de markt.

Overzicht maatregelen flexibele arbeid

Ketenbepaling:

- Werkgever(s) en werknemer kunnen 3 tijdelijke contracten in maximaal 3 jaar aangaan.
- De tussenpoos (tijd tussen contracten) bij cao wordt verkort van 6 tot 3 maanden bij tijdelijk terugkerend werk dat maximaal 9 maanden per jaar kan worden gedaan.
- Uitzondering van de ketenbepaling is van toepassing voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs bij vervanging wegens ziekte.

Oproepkrachten:

- Werkgevers moeten oproepkrachten minstens 4 dagen van tevoren oproepen voor werk. Als de werkgever de oproep binnen 4 dagen afzegt, heeft de oproepwerknemer recht op loon over de uren waarop hij was opgeroepen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken.
- Na 12 maanden moeten werkgevers aan oproepkrachten een vaste arbeidsomvang aanbieden.
- De afzegtermijn voor een nulurencontract is hetzelfde als de oproeptermijn: 4 dagen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken.

Payroll:

- Werknemers die een payrollcontract krijgen, krijgen minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf.
- Vanaf 2021 krijgen payrollkrachten recht op een adequate pensioenregeling.
- Voor mensen met een arbeidsbeperking is het mogelijk om een aparte cao, namelijk de cao Wsw of cao Aan de slag, toe te passen.

1.2 Leeswijzer

In dit deelrapport worden in hoofdstuk 2 eerst de beleidstheorie en analysekaders gepresenteerd. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de algemene ontwikkelingen rond flexibele arbeid besproken. Daarna volgen de resultaten van de evaluatie van maatregelen die betrekking hebben op flexibele arbeid: de ketenbepaling in hoofdstuk 4, de maatregelen voor oproepkrachten in hoofdstuk 5 en de maatregelen voor payroll in hoofdstuk 6. Het rapport wordt afgesloten met de conclusies over de maatregelen voor flexibele arbeid. Dit deelrapport bevat geen toelichting op de onderzoeks aanpak. Er is een overkoepelend verantwoordingsdocument opgesteld, waarin de onderzoeks aanpak uitgebreid wordt toegelicht. De overkoepelende onderzoeksvragen die voor elk van de thema's gelden, en de onderzoeksvragen die voor de maatregelen gelden binnen het thema flexibele arbeid zijn te vinden in bijlage 1.

2. Beleidstheorie en analysekaders

2 Beleidstheorie en analysekaders

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk omschrijven we de beleidstheorie en het analysekader van het onderdeel 'flexibele arbeid' van de Wab. De beleidstheorie en analysekaders zijn opgesteld om de werking van de Wab in kaart te brengen en daaraan zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren te koppelen. Door het meten van deze indicatoren kunnen we beoordelen in hoeverre de Wab-maatregelen bijdragen aan de beoogde doelen voor flexibele arbeid. De beleidstheorie is opgebouwd uit zes onderdelen: input (de Wab-maatregelen), throughput (de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet), output (de concrete resultaten), outcome (de directe doelen van de Wab), impact (de bredere maatschappelijke doelen) en contextfactoren (factoren buiten de invloedssfeer van de Wab die de impact van de Wab beïnvloeden). Op basis van deze beleidstheorie zijn analysekaders ontwikkeld voor elk van de maatregelen voor flexibele arbeid. Per onderdeel van de beleidstheorie zijn relevante indicatoren en hypothesen geformuleerd. In de onderstaande presentatie lichten we per maatregel en per onderdeel de bijbehorende indicatoren en hypothesen toe. De beleidstheorie en analysekaders vormen een leidraad voor de opbouw van dit rapport. De paragrafen zijn gestructureerd volgens de stappen in de beleidstheorie, waarbij de relevante indicatoren uit het analysekader worden behandeld.

2.2 Ketenbepaling

Input

De ketenbepaling is een regel die bepaalt wanneer opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd overgaan in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Met de Wwz werd de ketenbepaling gewijzigd: per 1 juli 2015 gold de ketenbepaling bij meer dan drie elkaar opvolgende tijdelijke contracten of als een periode van twee jaar werd overschreden. Voor de Wwz was deze periode drie jaar. Afwijking van de maximale duur en het maximale aantal tijdelijke contracten was mogelijk bij specifieke functies waarbij sprake was van seizoenswerk, wanneer dit in een cao werd afgesproken. Met invoering van de Wab gelden de volgende maatregelen per 1 januari 2020:

- Werkgever(s) en werknemers kunnen drie tijdelijke contracten in maximaal drie jaar aangaan. Het volgende contract is dan automatisch een vast contract;
- De tussenpoos (tijd tussen contracten) kan bij cao worden verkort van zes naar drie maanden bij tijdelijk terugkerend werk, dat maximaal negen maanden per jaar kan worden gedaan;
- In de wet is een uitzondering opgenomen op de ketenbepaling voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs. Invalkrachten die op tijdelijke basis een zieke leraar vervangen, krijgen na meerdere tijdelijke contracten niet automatisch een vast contract.

Throughput

Aanpassing ketenbepaling

- Door verruiming van de termijn van twee jaar naar drie jaar wordt het mogelijk om langduriger bij dezelfde werkgever te kunnen werken op grond van een tijdelijk contract.
- Flexwerkers die niet in aanmerking komen voor een vast contract, kunnen langer bij dezelfde werkgever blijven werken.
- Werkgevers krijgen de mogelijkheid om nog een derde jaar een tijdelijk contract aan te bieden. Daardoor kunnen werkgevers die twijfelen over de mogelijkheid om een werknemer structureel in te kunnen zetten, werknemers toch behouden.

Aanpassing tussenpoos

- Door de aanpassing van de tussenpoos bij cao of regeling als de aard van het werk daarom vraagt, kunnen werkgevers en werknemers samen overeenkomen dat de tussenpoos in beider belang is.
- De vorige regeling kende een uitzondering voor seizoenswerk voor functies die als gevolg van klimatologische of natuurlijke omstandigheden ten hoogste negen maanden per jaar kunnen worden verricht. Door de nieuwe regeling kan ook een aanpassing plaatsvinden bij ander terugkerend tijdelijk werk.

Uitzondering invalkrachten basis- en speciaal onderwijs

- Invalkrachten kunnen op tijdelijke basis een leerkracht vervangen, zonder dat na een aantal invalbeurten, waarbij telkens een tijdelijke arbeidsovereenkomst gesloten wordt, van rechtswege een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat. Uit interviews met betrokkenen blijkt dat dit voor onderwijsinstellingen een belangrijk punt was bij de totstandkoming van de Wab.

De werking van de mechanismen is afhankelijk van:

- bekendheid van de ketenbepaling bij werkgevers en werknemers;
- de mate waarin de tussenpoos bij cao wordt verkort.

Output

- De aanpassing van de ketenbepaling is van invloed op het aantal tijdelijke contracten, de duur van de tijdelijke contracten, het aantal werknemers in een tijdelijk contract, de doorstroom van een tijdelijk contract naar een vast contract en de uitstroom van een tijdelijk contract naar inactiviteit. Effecten verschillen mogelijk per beroepsniveau, bedrijfstegrootte en sector.
- Het is mogelijk dat door de verlenging van de termijn de druk in sectoren afneemt om bij cao afwijkende afspraken te maken vanwege de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering of bij terugkerend tijdelijk werk.
- Door aanpassing van de tussenpoos kunnen cao-partijen afspraken maken voor welke functies de tussenpoos wordt verkort. De Stichting van de Arbeid verkort op verzoek bij ministeriële regeling tussenpozen voor bepaalde functies.
- De uitzondering op de ketenbepaling voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs is van invloed op de contractvormen van invalkrachten en de mogelijkheid voor werkgevers om bij ziekte vervanging te organiseren.

Outcome

Meer mogelijkheden om flexibiliteit te creëren voor werkgevers daar waar dat noodzakelijk is omdat het past bij de aard van het werk.

Impact

Meer wendbaarheid voor werkgevers, minder baanzekerheid voor werknemers.

- **Meer wendbaarheid voor werkgevers.** Werkgevers kunnen één jaar langer een flexibel contract aanbieden en zijn daarmee wendbaarder om bijvoorbeeld in te spelen op conjuncturele ontwikkelingen.
- **Minder baanzekerheid voor werknemers.** Werknemers kunnen één jaar langer in een flexibel contract werken. De zekerheid die zij hebben, blijft hierdoor beperkt tot dit ene jaar.

Context

- **Lerarentekort.**¹ Door het lerarentekort hebben schoolbesturen moeite om voldoende invalkrachten te vinden. Een van de oorzaken daarvan is dat beginnende leerkrachten sneller instromen in reguliere, vaste banen en daardoor niet als invalkracht beschikbaar zijn.

¹ Niet alleen in het onderwijs, maar de gehele arbeidsmarkt is krap. Arbeidsmarktkrapte is hier niet bij context beschreven, omdat deze contextfactor invloed heeft op meerdere maatregelen binnen de Wab.

Analysekader

Op basis van bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende analysekader voor de aanpassing van de ketenbepaling, waarbij we de indicatoren en hypothesen presenteren.

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid van aanpassing ketenbepaling bij werkgevers	Werkgevers zijn over het algemeen bekend met de aanpassing van de ketenbepaling
	Bekendheid van aanpassing ketenbepaling bij werknemers	Werknemers zijn over het algemeen bekend met de aanpassing van de ketenbepaling
	De mate waarin werknemers rechten durven opeisen	Werknemers durven rechten op te eisen
	Afbakening tussenpoos	De afbakening voor het gebruik van de verkorte tussenpoos bij cao is in de praktijk hanteerbaar
	Cao-afspraken over verkorten tussenpoos	Er zijn cao's waarin afspraken zijn gemaakt over het verkorten van de tussenpoos
	Gebruik uitzondering onderwijs	Scholen maken gebruik van de uitzondering op de ketenbepaling bij ziekte van personeel
		Scholen maken op een juiste manier gebruik van de uitzondering voor scholen op de ketenbepaling
Output	Aantal mensen met een flexibel contract	Meer mensen hebben voor de derde keer een flexibel contract bij dezelfde werkgever
	Gemiddeld aantal termijnen van een flexibel contract	Het gemiddelde aantal termijnen dat een flexibel contract bij dezelfde werkgever wordt aangegaan stijgt
	Omvang van een flexibel contract	Een grotere omvang van het eerste tijdelijke contract dan voorheen
	Ervaren wendbaarheid werkgevers	Werkgevers ervaren meer wendbaarheid
	Ervaren werkzekerheid werknemers	Werknemers ervaren meer werkzekerheid
	Lengte ketens in het onderwijs	Werknemers die als invalkracht werken in het onderwijs hebben een langere keten aan tijdelijke arbeidsovereenkomsten
	Verschillen tussen groepen	Het effect van de maatregelen verschilt per beroepsniveau, bedrijfsgrootte en sector
		Kleine bedrijven maken vaker gebruik van langere ketens dan grote bedrijven
		Mensen met een lager beroepsniveau hebben vaker langere ketens
		Studenten hebben vaker langere ketens
		De tussenpoos wordt aangepast bij tijdelijk terugkerend werk in de sector cultuur, sport en recreatie
Outcome	Doorstroom naar vast contract en uitstroom naar werkloosheid en inactiviteit	Bij aanpassing van de tussenpoos in een sector, krijgen minder mensen een vast contract en volgt na het aflopen van het tijdelijke contract een periode van inactiviteit
	Werk- en inkomenszekerheid leerkrachten	De uitzondering op de ketenbepaling in het onderwijs heeft een negatieve invloed op de werk- en inkomenszekerheid van invalkrachten
	Cao-afspraken over verkorten tussenpoos	Het verkorten van de tussenpoos is beperkt tot gevallen waar de aard van het werk het nodig maakt
	Aantal flexibele contracten	Meer mensen hebben een flexibel contract
	Vervanging bij ziekte in het onderwijs	In het onderwijs kan bij ziekte makkelijker een vervanger worden geregeld
Impact	Onbedoelde effecten	In het onderwijs is vervanging bij ziekte op een manier geregeld die past bij de aard van het werk
		De uitzondering in het onderwijs heeft geleid tot onbedoelde effecten, zoals een toename van flexibele arbeid bij ziektevervanging
Context	Wendbaarheid werkgevers	Toename wendbaarheid werkgevers
	Werkzekerheid werknemers	Afname werkzekerheid werknemers
Context	Arbeidsmarktdynamiek onderwijs	Meer flexibele contracten zijn omgezet naar een vast contract als gevolg van de ernstige krapte op de arbeidsmarkt van het onderwijs

2.3 Oproepkrachten

Input

De maatregelen voor oproepkrachten zijn gericht op arbeidsovereenkomsten met een uitgestelde prestatieplicht: de werkgever zal de werknemer oproepen als er werk voorhanden is. Nulurencontracten en min-maxcontracten vallen hieronder.

Maatregelen (1 januari 2020):

- Werkgevers moeten oproepkrachten minstens vier dagen van tevoren oproepen voor werk. Als de werkgever een oproep binnen vier dagen afzegt, heeft de oproepwerknemer recht op loon over de uren waarop hij was opgeroepen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken;
- Na twaalf maanden moeten werkgevers aan oproepkrachten een vaste arbeidsomvang aanbieden;
- De afzegtermijn voor een nulurencontract is hetzelfde als de oproeptermijn: vier dagen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken.

Throughput

Oproeptermijn van minstens vier dagen:

- De werknemer weet minstens vier dagen van tevoren of hij zal worden opgeroepen en heeft hierdoor meer zekerheid over de te werken uren en dagen. Wanneer hij niet ingeroosterd wordt, kan hij ander werk zoeken voor de resterende uren.
- Door de verplichting om minstens vier dagen van tevoren zekerheid te geven over een oproep, zal de werkgever meer dan voorheen zorgvuldiger moeten inroosteren. Bij een minder goede planning zit de werkgever immers zonder personeel om werkzaamheden uit te voeren, of moet de werkgever loon betalen bij afzegging.

Aanbod vaste arbeidsomvang na twaalf maanden:

- Doordat werknemers na twaalf maanden een vaste arbeidsomvang krijgen aangeboden, krijgen zij wanneer zij ingaan op dit aanbod meer zekerheid over hun inkomen.
- Doordat werkgevers na twaalf maanden een vaste arbeidsomvang moeten aanbieden, maken zij een betere afweging in hoeverre het flexibele aantal uren past bij de aard van het werk.

De throughput functioneert alleen **wanneer werkgevers en werknemers bekend zijn met de maatregelen en zich hieraan houden**. Werknemers in een oproepcontract zijn afhankelijk van de werkgever om ingeroosterd te worden. Hiermee bestaat het risico dat een werknemer zijn recht op doorbetaling van loon niet opeist of alsnog ingaat op een verzoek tot oproep binnen vier dagen. Voor het aanbieden van een vaste arbeidsomvang na twaalf maanden geldt dat de werkgever dit aanbod niet onaantrekkelijk moet maken, door bijvoorbeeld bij het aanbod aan te geven dat de werknemer alleen op door hem ongewenste tijden zal worden ingeroosterd wanneer hij ingaat op het aanbod.

Output

De maatregelen zijn van invloed op het type contracten dat werknemers aangeboden krijgen, het aantal keer dat werknemers worden opgeroepen en het loon dat zij krijgen. Voor werkgevers verandert de kosten- en risicoafweging bij deze contractvorm.

Outcome

Het gebruik van oproepcontracten biedt voor werkgevers de mogelijkheid om in te kunnen springen op schommelingen in de vraag. Met de maatregelen wordt de onzekerheid over werk en inkomen voor werknemers beperkt, wordt de positie van oproepkrachten versterkt en wordt permanente beschikbaarheid voorkomen.

Impact

- **Meer werk- en inkomenszekerheid voor werknemers.** Werknemers hebben ten minste vier dagen van tevoren zicht op hun werk en inkomen en zij krijgen na twaalf maanden in een oproepcontract een vaste arbeidsomvang aangeboden. Dit leidt tot meer zekerheid in werk en inkomen voor werknemers.
- **Minder wendbaarheid voor werkgevers.** Werkgevers moeten vierdagen voor werkzaamheden moeten worden uitgevoerd duidelijkheid geven over de roosters. Hierdoor zijn zij minder wendbaar dan voorheen.

Context

- **Andere constructies zoals zzp.** Werkgevers kunnen gaan zoeken naar andere constructies om op het laatste moment werkzaamheden uit te laten voeren. Hiervoor kunnen zij de werkzaamheden bijvoorbeeld uitbesteden aan zzp'ers die niet gebonden zijn aan de oproeptermijn van vier dagen.
- **Kenmerken van oproepkrachten.** Oproepkrachten bestaan voor een groot deel uit studenten. Mogelijk hebben zij minder behoefte aan een vaste arbeidsomvang na twaalf maanden.

Analysekader

Op basis van bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende analysekader voor de maatregelen voor oproepkrachten, waarbij we de indicatoren en hypothesen presenteren.

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid van maatregelen voor oproepkrachten bij werkgevers	Werkgevers zijn over het algemeen bekend met de maatregelen uit de Wab voor oproepkrachten
	Intentie om na te leven	Werkgevers hebben de intentie om regels na te leven
	Bekendheid van maatregelen voor oproepkrachten bij werknemers	Werknemers zijn over het algemeen bekend met de maatregelen uit de Wab voor oproepkrachten
	Mate waarin werknemers hun rechten opeisen	Werknemers kennen hun rechten en eisen deze ook op
	Naleving oproeptermijn	Werknemers worden minstens vier dagen van tevoren opgeroepen voor werk Werknemers krijgen loon uitbetaald over de uren waarop zij zijn opgeroepen, wanneer binnen vier dagen de oproep wordt afgezegd Werkgevers passen hun manier van roosteren aan.
	Naleving aanbod vaste arbeidsomvang	Werkgevers bieden oproepkrachten na twaalf maanden een vaste arbeidsomvang aan Werknemers ervaren vanuit werkgevers geen belemmeringen om in te gaan op een aanbod met een vaste arbeidsomvang na twaalf maanden
	Afzegtermijn	De afzegtermijn in de praktijk is conform de eisen uit de Wab
	Aanpassing cao's	In cao's worden afspraken gemaakt om de oproep- en afzegtermijn te verkorten
	Definitie oproepovereenkomst	De definitie voor een oproepovereenkomst heeft gezorgd voor een duidelijke afbakening voor werkgevers en werknemers
	Oproepcontracten bij pgb-houders	Pgb-houders kunnen gebruikmaken van oproepcontracten als de aard van het werk hierom vraagt
Output	Aantal mensen met een vaste arbeidsomvang	Meer mensen hebben een vaste arbeidsomvang
	Duur oproepovereenkomsten	De duur van oproepovereenkomsten wordt kleiner
	Duur oproep- en afzegtermijn	De duur van de oproep- en afzegtermijn wordt langer
	Afzegtermijn bij nulurencontract	De afzegtermijn voor nulurencontracten is gemiddeld hetzelfde als de oproeptermijn bij andere oproepcontracten
	Vormen van oproepcontracten	Er vindt naar aanleiding van de Wab geen verschuiving naar andere oproepcontractvormen plaats
	Verschil tussen sectoren	Er zijn verschillen tussen sectoren in afspraken over de verkorte oproep- en afzegtermijn Studenten gaan minder vaak in op het aanbod van een vaste arbeidsomvang dan niet-studenten
Outcome	Zekerheid over te werken uren en dagen	Oproepkrachten ervaren meer zekerheid over de te werken uren en dagen
	Beschikbaarheid oproepkrachten	Oproepkrachten zijn niet meer permanent beschikbaar
	Kosten- en risicoafweging werkgevers	Werkgevers zetten oproepkrachten in wanneer de aard van het werk daarom vraagt
Impact	Wendbaarheid werkgevers	Minder wendbaarheid werkgevers
	Werkzekerheid werknemers	Toename werkzekerheid werknemers
Context	Weglek naar zzp	Werkgevers zoeken andere constructies om arbeidskrachten op te roepen en huren vaker zzp'ers in

2.4 Payroll

Input

Bij payroll zijn verschillende vormen te onderscheiden. Het kan gaan om het uitbesteden van de salarisadministratie door de werkgever tot het overdragen van het gehele of een deel van het personeelsbestand aan een derde (payrollbedrijf). In 2014 werd met de Motie Hamer (33 818) een eerste verzoek aan de regering gedaan tot gelijke behandeling bij de arbeidsvoorwaarden tussen payrollkrachten en de eigen werknemers van de inlener. Na voorbereiding van de regelgeving rond payroll vond de aanpassing van de regels plaats in de Wab.

Allereerst werd met de Wab de definitie van payrolling formeel vastgelegd: *'Payrolling is het op basis van een overeenkomst van opdracht tussen de werkgever en de derde, die niet tot stand is gekomen in het kader van het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, een arbeidskracht ter beschikking stellen, om onder toezicht en leiding van die opdrachtgever arbeid te verrichten, waarbij degene die de arbeidskracht ter beschikking stelt alleen met toestemming van de opdrachtgever bevoegd is de arbeidskracht aan een ander ter beschikking te stellen.'*

Voor payrolling zijn verder de volgende maatregelen genomen:

- Werknemers die in 2020 een payrollcontract krijgen, krijgen minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf;
- Vanaf 2021 krijgen payrollkrachten recht op een adequate pensioenregeling;
- Voor mensen met een arbeidsbeperking is het mogelijk om een aparte cao, te weten de cao Wsw of cao Aan de slag, toe te passen.

Throughput

Doordat payrollwerknemers dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie hebben als andere werknemers binnen een bedrijf, verdwijnt het kostenvoordeel van payroll. Het gevolg is dat payroll wordt ingezet om werkgevers te ontzorgen en niet vanwege lagere kosten. Factoren die ertoe leiden dat dit mechanisme optreedt zijn:

- **Bekendheid van de regels rond payroll bij werkgevers.**
- **Helderheid ten aanzien van de definitie van payroll.** De definitie is formeel vastgelegd. Voor de werkzaamheid van de maatregelen is het belangrijk dat deze definitie eenduidig is en dat er geen overlap bestaat met andere regelgeving, zoals uitzenden.
- **Naleving van de maatregelen.** Werkgevers moeten de maatregelen naleven. Wanneer dit niet gebeurt, moeten werknemers in staat zijn om de rechten die horen bij payroll op te eisen.

Output

Via throughput leidt deze maatregel tot de volgende output:

- **Afname van het aantal payrollcontracten.** Doordat payroll geen kostenvoordeel meer met zich meebrengt, neemt het aantal payrollcontracten naar verwachting af.
- **Verbetering arbeidsvoorwaarden en rechtspositie.** Doordat payroll niet meer wordt ingezet vanwege de lagere kosten en doordat de arbeidsvoorwaarden en de rechtspositie gelijk worden getrokken met die van andere werknemers van het bedrijf, worden de arbeidsvoorwaarden en de rechtspositie naar verwachting beter.
- **Verbetering pensioenvoorziening.** Werkgevers moeten een adequate pensioenvoorziening aanbieden.

Outcome

Ten aanzien van payroll behoudt de regering het ontzorgende karakter voor werkgevers, maar worden maatregelen genomen om concurrentie op arbeidsvoorwaarden door afwenteling van kosten en risico's te voorkomen. Om de baankans voor mensen met een arbeidsbeperking te borgen, is een uitzondering voor deze groep gemaakt, zodat het mogelijk is om afwijkende arbeidsvoorwaarden toe te passen op basis van een aparte cao (cao Wsw of cao Aan de slag). De payrollmaatregelen moeten er daarnaast voor zorgen dat er een gelijk speelveld is tussen bedrijven die in meer of mindere mate payrollers inzetten.

Impact

- **Meer werk- en inkomenszekerheid voor werknemers.** De arbeidsvoorwaarden, de rechtspositie en de pensioenregeling van werknemers met een payrollcontract zijn verbeterd, waardoor de verwachting is dat deze maatregel leidt tot meer werk- en inkomenszekerheid voor werknemers.

- **Geen verandering in de mogelijkheid voor ontzorging door payroll voor werkgevers.** Werkgevers kunnen nog steeds gebruikmaken van payroll; hierdoor leidt deze maatregel in theorie niet tot een verandering in de wendbaarheid van werkgevers.

Context

- **Regelgeving voor het inlenen via een uitzendconstructie.** Payroll onderscheidt zich van uitzenden met het criterium van de allocatiefunctie van de werkgever en het criterium van exclusieve terbeschikkingstelling. Wanneer een uitzendconstructie aantrekkelijker is dan payroll, dan kunnen werkgevers onderzoeken hoe zij kunnen uitwijken naar uitzend.

Analysekader

Op basis van bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende analysekader voor de maatregelen rond payroll, waarbij we de indicatoren en hypothesen presenteren.

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid van maatregelen voor payroll bij werkgevers	Werkgevers zijn over het algemeen bekend met de definitie van payroll Werkgevers zijn over het algemeen bekend met de arbeidsvoorwaarden en de rechtspositie bij payroll
	Eenduidigheid definitie	De definitie van payroll is eenduidig
	Naleving maatregelen	Werkgevers bieden werknemers met een payrollcontract dezelfde arbeidsvoorwaarden, rechtspositie en een adequate pensioenregeling Werknemers kennen de rechten die horen bij een payrollcontract Werknemers zijn in staat de rechten die horen bij payroll op te eisen
	Arbeidsvoorwaarden payrollers	Payrollers hebben betere arbeidsvoorwaarden dan voorheen (inclusief verschillen tussen kort- en langdurig in dienst)
	Rechtspositie payrollers	Payrollers hebben een betere rechtspositie dan voorheen
Output	Pensioen payrollers	Payrollers hebben een beter pensioen dan voorheen
	Aantal payrollcontracten	Het aantal payrollcontracten neemt af
	Verschillen tussen groepen	Sectoren die payroll gebruiken vanwege de arbeidsvoorwaarden in relatie tot hun cao, zullen minder gebruik gaan maken van een payrollconstructie
Outcome	Kosten- en risicoafweging werkgevers	Werkgevers zetten payroll in om te ontzorgen, niet om kosten en risico's te verlagen
Impact	Wendbaarheid werkgevers	Geen verandering wendbaarheid werkgevers
	Werkzekerheid werknemers	Toename werkzekerheid werknemers (inclusief banenafpraak en beschut werk)
Context	Regelgeving inlenen via uitzend	Werkgevers zoeken andere constructies om goedkoper personeel te werk te stellen en wijken uit naar uitzend of zzp

3

3. Algemene ontwikkelin- gen

3 Algemene ontwikkelingen flexibele arbeid

Met de Wab is een aantal wijzigingen doorgevoerd rondom de kosten en de risico's van flexibele arbeid. In dit hoofdstuk kijken we naar algemene ontwikkelingen in het aandeel flexibele arbeid ten opzichte van andere arbeidsvormen, en de doorstroom van flexibele naar vaste arbeid. Daarbij vergelijken we de periode van de Wwz (2016-2019) met de periode van de Wab waarover gegevens beschikbaar zijn (2020-2023). Daarnaast brengen we de ontwikkelingen van (on)zekerheid van het inkomen, tevredenheid met het dienstverband, de werkzekerheid en het salaris en redenen om wel of niet voor flexibele arbeid te kiezen over de tijd in beeld.

3.1 Ontwikkelingen in aandeel flexibele arbeid

De Wab heeft potentieel effect gehad op de keuze voor het werken op/met verschillende arbeidsvormen. Werk op een contract voor onbepaalde tijd zou aantrekkelijker moeten zijn geworden, terwijl flexibele arbeid wordt ontmoedigd. De beoogde effecten zien vooral op verschuivingen tussen verschillende contractvormen. Om die reden wordt allereerst gekeken naar arbeidsmarktverschuivingen tussen verschillende vormen van arbeid, te weten dienstverbanden voor onbepaalde tijd, dienstverbanden voor bepaalde tijd, uitzendcontracten, oproepcontracten, zelfstandigen zonder personeel en zelfstandig ondernemers met personeel. Een eerste aanwijzing voor een effect wordt gezocht in de algemene ontwikkeling van het aandeel vaste en flexibele arbeidsvormen. De volgende arbeidsvormen zijn daarbij buiten beschouwing gelaten: stages, Wsw en banen van ambtenaren die voorafgaand aan de Wab bestonden en met de inwerkingtreding van de Wab onder het arbeidsrecht kwamen te vallen.²

Om een zuiver beeld van de ontwikkeling te geven, en dan in het bijzonder de verandering met de inwerkingtreding van de Wab op 1 januari 2020, wordt gecorrigeerd voor de volgende factoren: de samenstelling van de werkzame beroepsbevolking, de stand van de regionale economie, de sectorale samenstelling en externe factoren zoals globalisering en technologische ontwikkeling.³ Daarnaast is gecorrigeerd voor registratie-effecten die optraden bij de inwerkingtreding van de Wab.⁴ Op deze manier wordt geprobeerd de ontwikkeling van de verschillende vormen van arbeid, en de verschuivingen hiertussen, zo veel mogelijk te schonen voor allerlei factoren anders dan de Wab. Hierbij wordt op voorhand gezegd dat de gevonden ontwikkelingen niet een-op-een kunnen worden toegeschreven aan de Wab. De mate van attributie komt in de volgende hoofdstukken aan bod. In deze analyse is binnen het model niet gecorrigeerd voor de coronaperiode. Er is voor gekozen om het effect van corona nader te bekijken. In een extra analyse is gekeken naar de verschillen tussen sectoren die meer en minder impact ondervonden van de coronacrisis in relatie tot het aandeel vaste contracten (zie ook de bijlage *onderzoeksopzet*). De bevindingen van deze analyse komen onder de volgende tussenkop aan bod. In latere analyses wordt wel binnen de modellen gecorrigeerd voor corona.

Ontwikkeling aandeel vast contract

In de onderstaande figuur is de ontwikkeling te zien van het aandeel vaste contracten vanaf begin 2015 tot eind 2023. We kunnen een aantal belangrijke ontwikkelingen identificeren. Allereerst nam het aandeel vaste contracten tijdens de Wwz sterk af. Er is een duidelijke toename zichtbaar van het aandeel vaste contracten rond de inwerkingtreding van de Wab. Ten opzichte van het laatste kwartaal van 2019 nam het aandeel vaste contracten met ongeveer 2 procentpunt toe

² Met de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren vallen ambtenaren sinds 2020 onder het arbeidsrecht (Burgerlijk Wetboek). Enkele groepen ambtenaren zijn uitgezonderd (o.a. defensiepersoneel en de politie). De Wab is dus feitelijk van invloed op deze ex-ambtenaren, terwijl dat onder de Wwz niet het geval was. Omdat deze groep vrij specifieke kenmerken heeft (veel vaste contracten, een hogere leeftijd), vertroebelt dat het beeld. De groep ambtenaren die sinds 2020 onder het arbeidsrecht zijn komen te vallen zijn daarom niet meegenomen in de analyses. Dit geldt alleen voor de banen die voor de 2020 al bestonden. Nieuwe banen in deze sectoren/beroepen worden wel aangemerkt als werknemersbanen. Ook stages en WSW-plaatsen zijn buiten de vergelijking gelaten. We gaan ervan uit dat deze twee arbeidsvormen in beperkte mate concurreren met de arbeidsvormen die wel worden meegenomen, en de uitkomsten van het model beperkt beïnvloeden.

³ De ontwikkeling van de verschillende arbeidsvormen is geschat op basis van een multinomial logit model, waarbij wordt gecorrigeerd voor verstoringende achtergrondfactoren. Factoren waarvoor is gecorrigeerd zijn de man-vrouwverdeling, de leeftijdsverdeling, de verdeling naar opleidingsniveau, herkomst en provincie, de veranderende huishoudsamenstelling, het aandeel thuiswonende kinderen, de sectorale samenstelling (structuur) van de economie, provinciale krapte-indicatoren, de mate waarin een sector op export leunt, en de productiviteitsontwikkeling in sectoren. De odds-ratio's uit het model zijn omgezet in gemiddelde marginale effecten om de aandelen per kwartaal te berekenen. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het rapport *Onderzoeksopzet*.

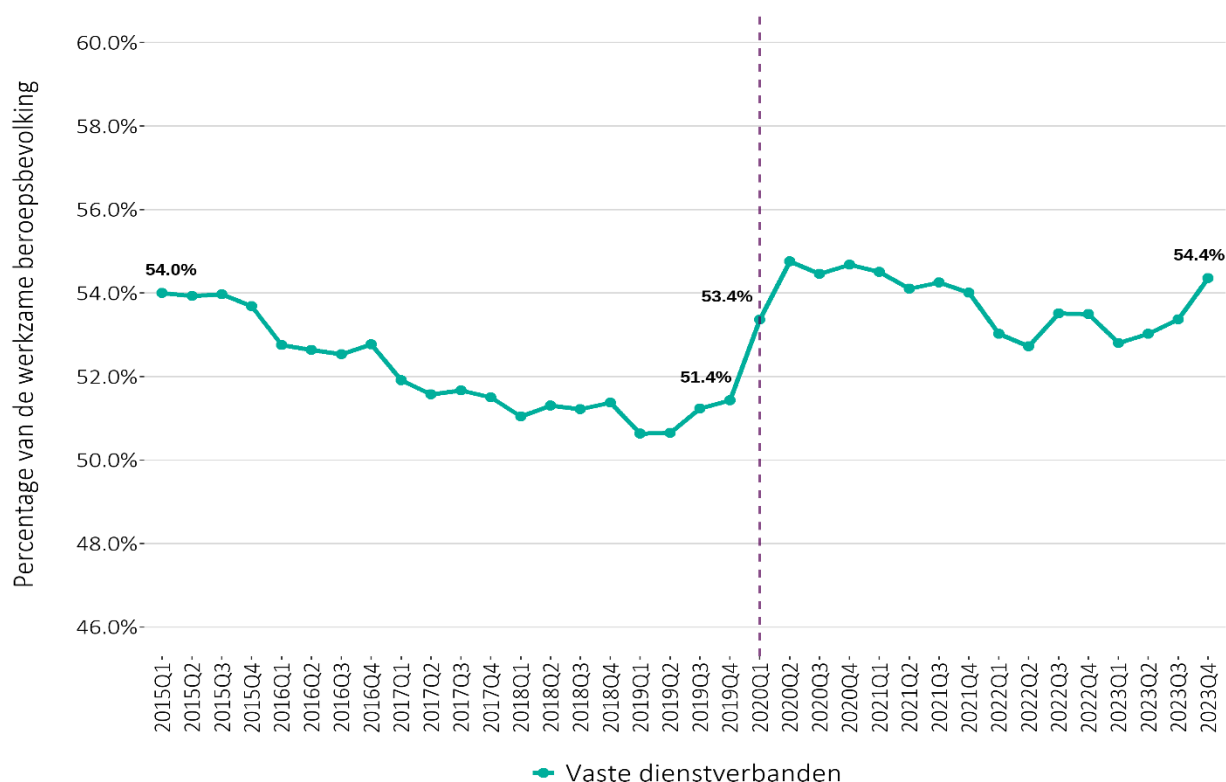
⁴ We hebben voor drie soorten registratie-effecten gecorrigeerd. Ten eerste de omzetting van tijdelijke dienstverbanden in vaste dienstverbanden per 1 januari 2020, voor tijdelijke dienstverbanden die op dat moment al langer dan vier jaar duurden. Deze omzetting heeft te maken met de financiële prikkel die sinds de Wab uitgaat van het correct registreren van een dienstverband voor onbepaalde tijd in de loondadministratie (WW-premiedifferentiatie). Ten tweede is er een wettelijke definitie in de wet opgenomen van oproepovereenkomsten. Dit heeft gezorgd voor een toename van oproepovereenkomsten per 1 januari 2020. Als laatste heeft de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren voor een overgang gezorgd van de arbeidsvorm 'ambtenaar' naar 'werknemer', veelal op vaste dienstverbanden. Omdat deze verschuivingen geen gevolg zijn van de Wab, zijn deze aanpassingen in de contractvorm teruggelegd in de Polisadministratie. Als per 1 januari 2020 een overgang plaatsvond, terwijl de 'banen' op dat moment doorliepen, wordt aangenomen dat er een registratie-effect heeft plaatsgevonden. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar het rapport *Onderzoeksopzet*.

naar het eerste kwartaal van 2020. Dit is ná correctie voor registratie-effecten, toen tijdelijke dienstverbanden die in de praktijk al vast waren werden omgezet in de loonadministratie, en na correctie voor andere economische ontwikkelingen. Een kanttekening is wel dat er conservatieve rekenregels zijn gebruikt om de overgang van tijdelijke naar vaste dienstverbanden te identificeren; alleen tijdelijke dienstverbanden die ná vier jaar geduurd te hebben overgingen naar vaste dienstverbanden zijn gecorrigeerd. De toename van 2 procentpunt kan dus mogelijk lager liggen, omdat er alsnog registratie-effecten kunnen optreden bij tijdelijke dienstverbanden die tussen de twee en vier jaar duurden.

De toename van 2 procentpunt, van het laatste kwartaal van 2019 naar het eerste kwartaal van 2020, lijkt een voorzichtig positief effect te zijn van de Wab. De Wab kan ertoe hebben geleid dat er een verhoogde doorstroom vanuit flexibele arbeidsvormen naar een vast contract plaatsvond (meer hierover in de volgende paragraaf) of doordat vaker een vast contract werd aangeboden voor een nieuwe arbeidsplaats. Het lijkt om een eenmalige toename te gaan. De verdere toename van het aandeel vaste contracten in 2020, en de afname in 2021 en 2022, schrijven we in belangrijke mate toe aan de coronacrisis. We zien namelijk dat in sectoren die veel hinder ondervonden van de coronacrisis het aantal werkenden sterk afnam, met als gevolg dat het aandeel vaste contracten sterk toenam. In sectoren die minder hinder ondervonden bleef het aandeel vaste contracten in de coronacrisis vrijwel stabiel vanaf het eerste kwartaal in 2020. Dat het totale aandeel in 2020 toenam, lijkt dus vooral een gevolg te zijn geweest van de coronacrisis.⁵

Er lijkt in eerste instantie een eenmalig effect op te treden rond de inwerkingtreding van de Wab, waarna een verdere stijging (en daling) in 2020-2022 een coroneffect bij zich dragen. Vanaf 2023 zien we dat het aandeel vaste contracten (sterk) begint toe te nemen. Het aandeel ligt eind 2023 een procentpunt hoger dan bij het begin van de Wab (begin 2020). Deze groei resteert nadat voor de toegenomen arbeidsmarktkrapte (en andere factoren) wordt gecorrigeerd en zou daarmee op een voorzichtig positief effect van de Wab kunnen duiden. In het laatste kwartaal van 2023 ligt het aandeel vaste contracten ook net iets boven het niveau van het eerste kwartaal van 2015, vlak voor de inwerkingtreding van de Wwz.

Figuur 3.1 Ontwikkeling aandeel vaste contracten, gecorrigeerd voor achtergrondfactoren en registratie-effecten



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

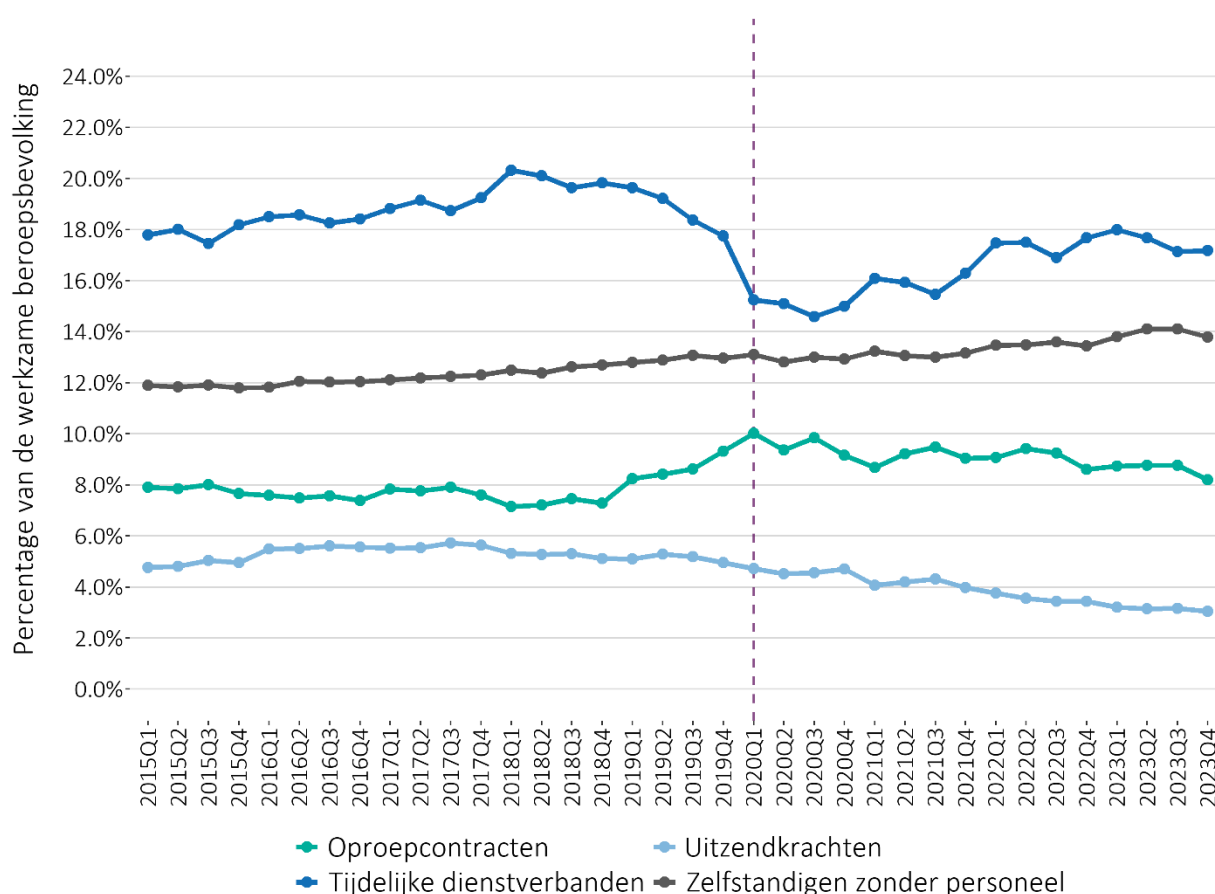
⁵ In de bijlage is een analyse opgenomen waaruit blijkt dat het aandeel vaste contracten met name toeneemt door een tijdelijke daling van het aantal werkenden in de lockdownperiodes. Sectoren die harder zijn geraakt door de lockdowns en de coronacrisis laten namelijk een veel grotere toename zien in het aandeel vaste contracten als gevolg hiervan. Als we enkel naar sectoren kijken die in mindere mate impact hebben ondervonden van de coronacrisis (o.a. ICT, financiële dienstverlening, specialistische zakelijke dienstverlening) zien we dat er nagenoeg geen toename in het aandeel vaste contracten was tussen kwartaal 1 van 2020 en kwartaal 1 van 2022.

Ontwikkelingen flexibele arbeid

Ook voor de verschillende vormen van flexibele arbeid worden ontwikkelingen in kaart gebracht. Zo zet de afname van het aandeel uitzendkrachten, die al werd ingezet voor de Wab, door. Hier speelt mee dat payrollers vanaf de invoering van de Wab worden geregistreerd als werknemers op een tijdelijk of vast dienstverband, of als oproepkracht. Het aandeel werknemers op een tijdelijk dienstverband neemt ook af met de inwerkingtreding van de Wab. Deze afname zet al in vóór de Wab, maar dit schrijven we grotendeels toe aan onze eigen correcties voor het registratie-effect. Tijdelijke dienstverbanden die al langer dan vier jaar duurden, en werden omgezet naar vast op 1 januari 2020, zijn namelijk naar 'vaste contracten' omgezet op het moment dat het tijdelijke contract vier jaar heeft geduurd. Het registratie-effect wordt zodoende uitgesmeerd over de kwartalen voorafgaand aan de invoering van de Wab. Wat verder opvalt is een dip tijdens de coronacrisis. Mogelijk werden er minder tijdelijke contracten verlengd en aangeboden vanwege de onzekerheid in deze periode. Eind 2020 lag het aandeel tijdelijke contracten alweer een stuk hoger dan begin 2020, en op een vergelijkbaar niveau als toen de Wwz in werking trad.

Andere vormen van flexibele arbeid hebben terrein gewonnen. Zo is er een toename zichtbaar in het aandeel oproepkrachten na de Wab. Deze toename zette al in vóór de Wab. Vermoedelijk is deze toename versterkt door onze eigen registratiecorrecties, al zien we dat de toename ook zonder deze correcties al voor de Wab begon. Het aandeel zzp'ers laat eveneens een stijgende trend zien. De Wab lijkt hier op het eerste gezicht weinig in te hebben teweeggebracht. Omdat zelfstandigen iedere eerste maand van een jaar als zelfstandige met of zonder personeel worden ingedeeld, is er door de jaren heen weinig variatie zichtbaar. Dat sommige zzp'ers tijdens de coronacrisis zonder werk zijn komen te zitten, is hier dus niet zichtbaar.

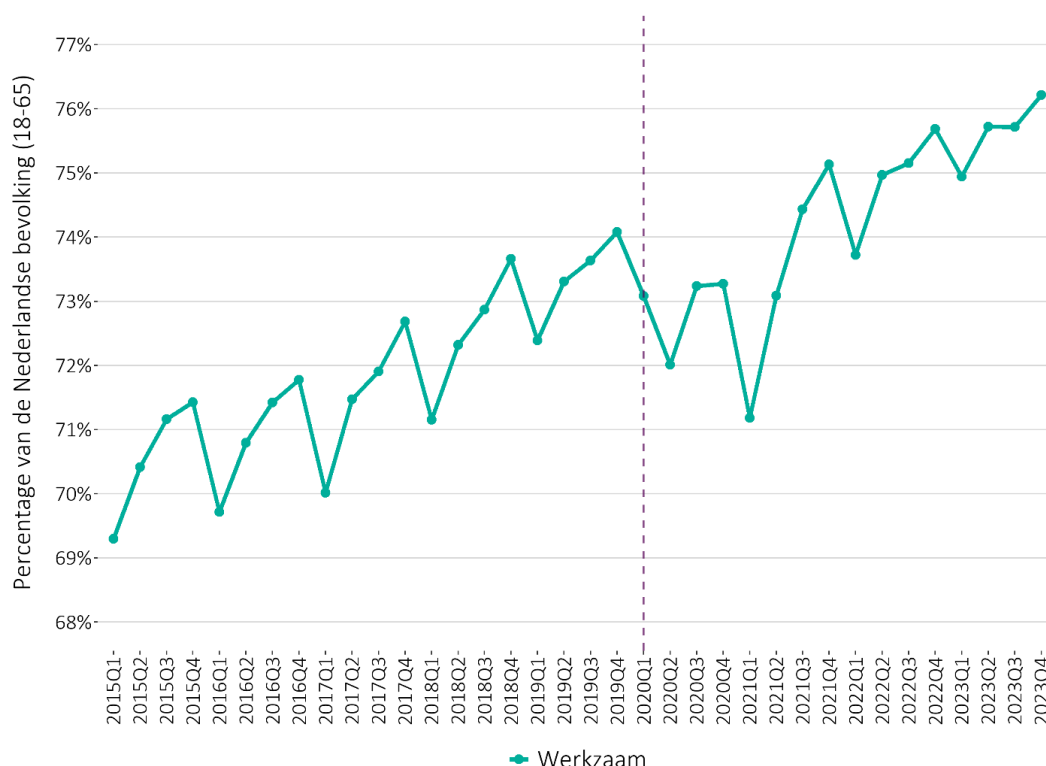
Figuur 3.2 Ontwikkeling aandelen flexibele arbeidsvormen, gecorrigeerd voor achtergrondfactoren en registratie-effecten



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Wat in deze analyses naar de achtergrond verdwijnt, is dat het aandeel én het aantal werkenden in Nederland over deze periode vrij fors is gegroeid. Zo steeg het aandeel werkenden in de beroepsbevolking van ongeveer 70 procent in 2015 naar boven de 76 procent eind 2023. Uitgedrukt in aantallen gaat het om een stijging van ongeveer 7,75 miljoen werkenden in het eerste kwartaal van 2015 tot 8,95 miljoen werkenden eind 2023.

Figuur 3.3 Ontwikkeling aandeel werkenden in de Nederlandse bevolking (18-65), gecorrigeerd voor achtergrondfactoren

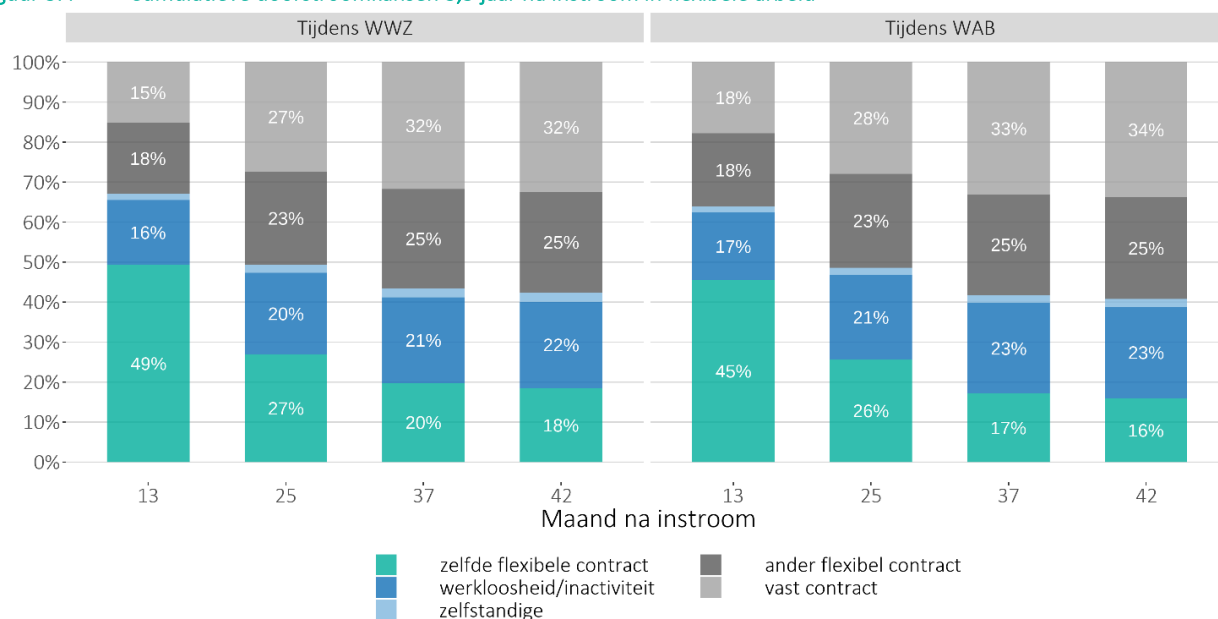


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

3.2 Doorstroom van tijdelijk naar vast

De maatregelen in de Wab hebben mede tot doel om de doorstroom van flexibele naar vaste contracten te bevorderen. We zien dat de doorstroom van een flexibel (oproep, uitzend, tijdelijk regulier) naar een vast contract licht is gestegen na invoering van de Wab. Na 3,5 jaar heeft 34 procent van de instromers in flexibele arbeid een vast contract onder de Wab tegenover 32 procent tijdens de Wwz. Verder zien we ook een lichte stijging in de doorstroom naar werkloosheid/inactiviteit ten tijde van de Wab. Er zijn tijdens de Wab minder mensen die lange tijd in hetzelfde tijdelijke contract blijven zitten dan voor de Wab. Dit effect zien we al optreden na twaalf maanden, waar er tijdens de Wwz nog 49 procent in hetzelfde contract zat, en tijdens de Wab nog 45 procent. In het gebruikte duurmodel voor deze analyse is zo goed mogelijk gecorrigeerd voor persoonskenmerken, conjuncturele kenmerken, arbeidsmarktkrapte en de coronacrisis. Een deel van de resultaten in deze analyse zullen toe te schrijven zijn aan de maatregelen rondom flexibele arbeid, maar ook andere maatregelen in de Wab zoals de invoering van de WW-premiedifferentiatie en de maatregelen in het ontslagrecht lopen hier doorheen. In de komende hoofdstukken gaan we nader in op de gevolgen van de specifieke maatregelen.

Figuur 3.4 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid



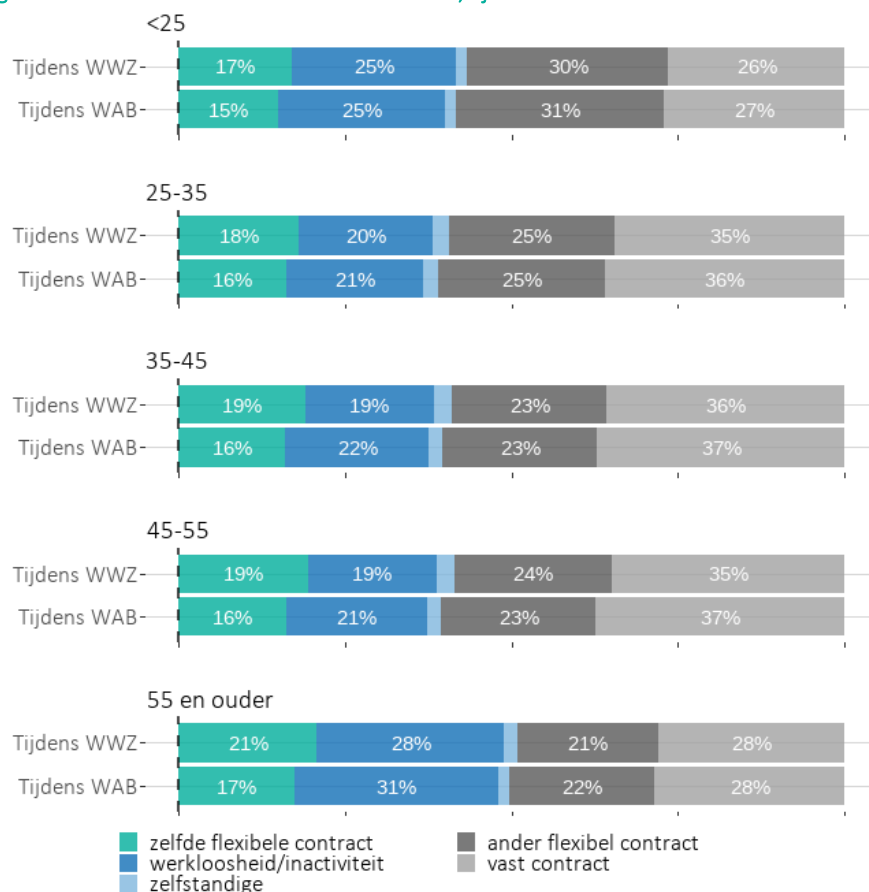
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Doorstroom per leeftijdsgroep

De bovenstaande analyse hebben we toegepast op verschillende deelgroepen. Allereerst zien we dat de doorstroom naar vast oploopt met leeftijd. Jongeren onder de 25⁶ hebben een fors lagere kans om naar een vast contract door te stromen dan de leeftijdsgroepen daarboven. De oudste leeftijdsgroep heeft ook weer een wat lagere doorstroom. We zien verder dat de hogere doorstroom naar vast tijdens de Wab bij bijna alle leeftijdsgroepen behalve bij de groep 55 jaar en ouder voorkomt. In deze oudste leeftijdsgroep zien we juist wat meer doorstroom naar werkloosheid tijdens de Wab. Het grootste positieve verschil in de doorstroom naar een vast contract zit in de leeftijdsgroep 45-55 jaar.

⁶ Personen van wie de belangrijkste inkomstenbron studiefinanciering is, zijn niet meegenomen in deze analyse.

Figuur 3.5 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar leeftijdsgroepen

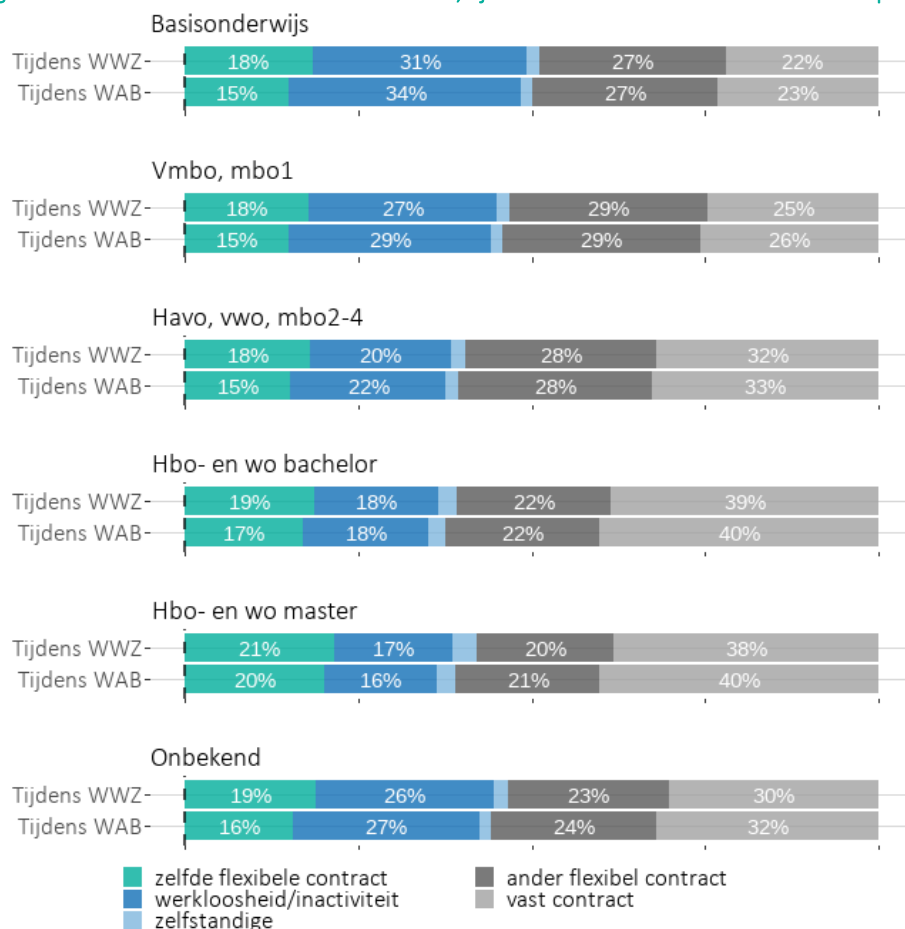


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Doorstroom per opleidingsniveau

De doorstroom naar een vast contract loopt op bij een hoger opleidingsniveau. Mensen die een hbo of wo bachelor/master hebben, hebben de grootste kans om door te stromen van een flexibel naar een vast contract. Voor elk opleidingsniveau geldt dat de doorstroom naar een vast contract tijdens de Wab hoger ligt dan tijdens de Wwz. De doorstroom naar werkloosheid is tijdens de Wab met name toegenomen voor personen die alleen basisonderwijs hebben gevolgd.

Figuur 3.6 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar opleidingsniveaus



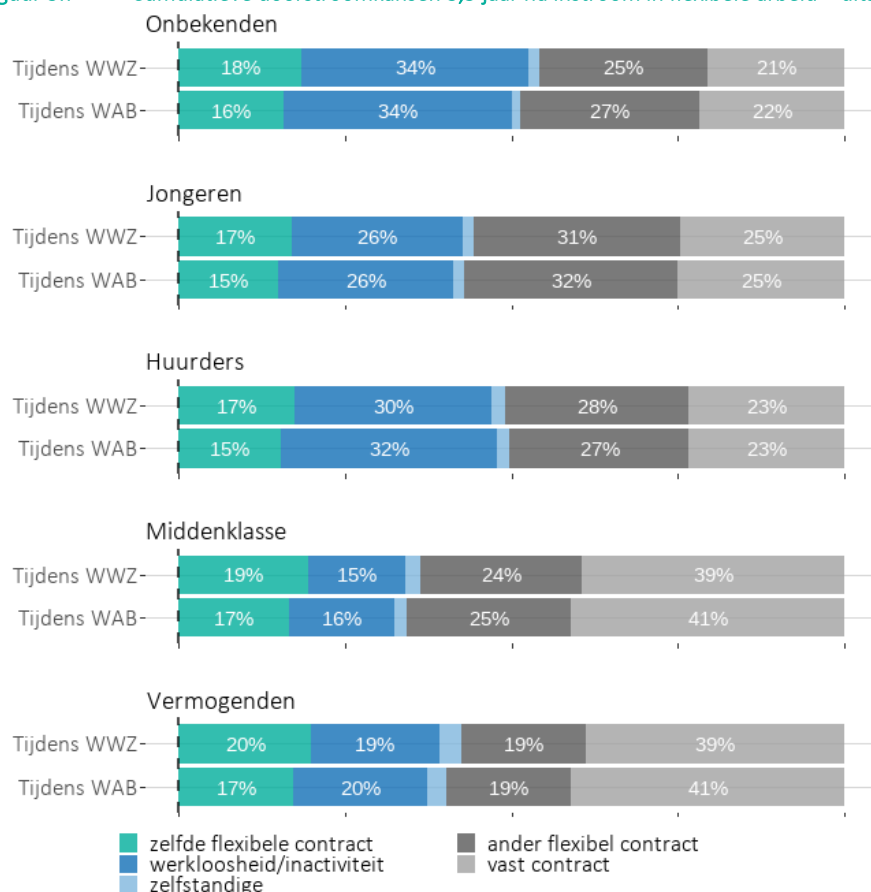
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Doorstroom per sociaaleconomische klasse

Op basis van een latente klassenanalyse hebben we naar analogie van de SCP-studie 'Verschil in Nederland' een vijftal groepen geïdentificeerd die een indruk geven van verschillen per sociaaleconomische klasse. Deze zijn naast persoonskenmerken zoals leeftijd en opleidingsniveau ook gebaseerd op het inkomen en vermogen van personen. We onderscheiden de groepen: jongeren (exclusief studenten), huurders (personen met gemiddeld een lager inkomen en vermogen en vrijwel allemaal woonachtig in een huurhuis), middenklasse (werkenden met een gemiddeld inkomen, vaak met een koopwoning), en vermogenden (personen met een groot vermogen, gemiddeld ouder en vrijwel allemaal in een koopwoning). Als laatste is er nog een groep 'onbekenden' waarover weinig informatie bekend is. Dit zijn onder andere (arbeids)migranten.

We zien allereerst duidelijke verschillen in doorstroom naar vaste contracten. Zowel voor als na de Wab lag de doorstroom naar een vast contract beduidend hoger voor de middenklasse en de vermogenden. De huurders, jongeren en onbekenden hebben een veel lagere doorstroom naar vast. Opvallend is dat de toename in doorstroom naar vast tijdens de Wab met name bij de middenklasse en vermogenden plaatsvindt.

Figuur 3.7 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar klasse

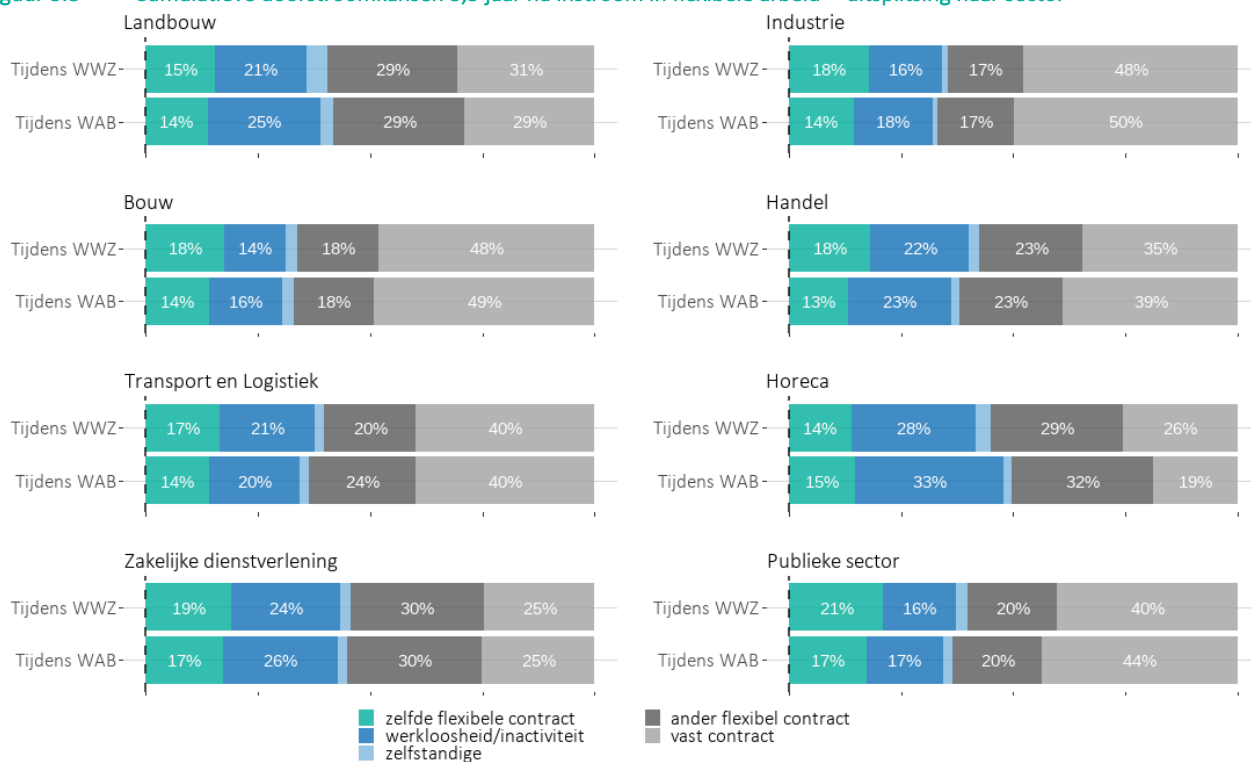


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Doorstroom per sector

We zien duidelijke verschillen in de ontwikkelingen in doorstroomkansen per sector voor en na de Wab. De grootste stijging in de doorstroom naar vast zien we in de publieke sector en in de sector handel. In de landbouwsector en met name in de horecasector zien we juist een daling van het aandeel vaste contracten tijdens de Wab. Dit zijn juist ook de sectoren waarin meer met flexibele arbeid gewerkt wordt. Hoewel we proberen te corrigeren voor de coronacrisis, kan het zijn dat we niet het hele effect hiervan vangen. Met name op de horecasector heeft de coronapandemie een grote invloed gehad.

Figuur 3.8 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar sector⁷



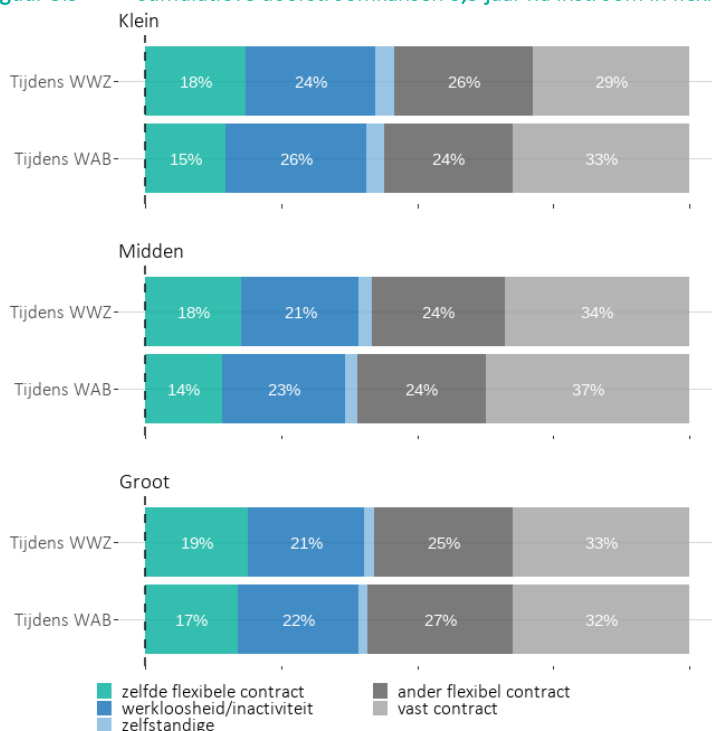
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Doorstroom per grootteklasse

Qua grootteklasse van bedrijven zien we dat de doorstroom naar een vast contract voornamelijk is toegenomen in het mkb (2-99 werknemers). Bij grotere bedrijven zien we weinig veranderingen ten opzichte van de Wwz.

⁷ De groei in doorstroom naar vast in de publieke sector kan voor een klein deel te maken hebben met het niet meenemen van ambtenarenbanen die al bestonden voor 2020. Als de doorstroom naar vast hoger ligt voor de werknemersbanen die voor 2020 ambtenarenbanen waren, dan kan dat een deel van het positieve effect verklaren. Overigens is het deel voor wie dit geldt beperkt ten opzichte van de gehele publieke sector. De zorgsector is hierin veruit de grootste sector.

Figuur 3.9 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar grootteklasse



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

3.3 Ontwikkeling inkomensvolatiliteit

We hebben de ontwikkeling in onzekerheid van het inkomen gemeten over de periode 2015 tot en met 2023. We hebben dit gedaan voor een willekeurig gekozen deel van de potentiële beroepsbevolking.⁸ Onzekerheid is hier gelijk aan de mate van spreiding van het maandinkomen over een jaar.⁹ We gebruiken hiervoor de variatiecoëfficiënt.¹⁰ Als we naar de ontwikkeling van de gemiddelde inkomensonzekerheid kijken, zien we een licht dalende trend. De variatiecoëfficiënt daalt van 0,42 in 2015 naar 0,36 in 2023.

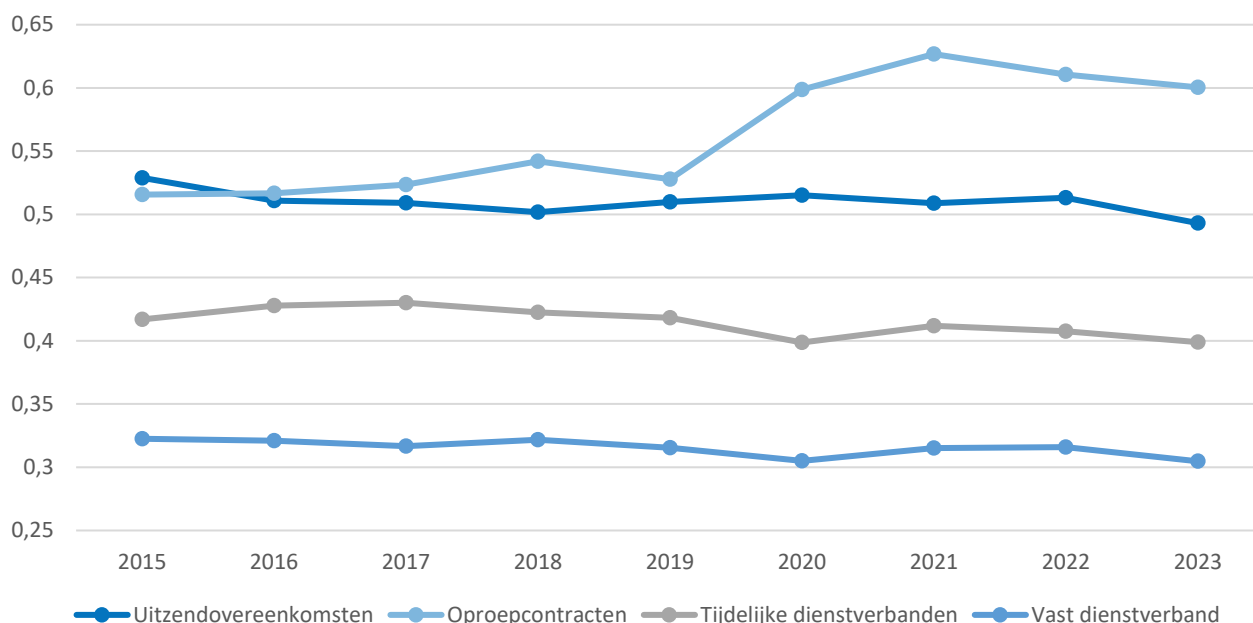
Het is interessant om hierbij naar deelgroepen te kijken. Figuur 3.10 bevat de ontwikkeling van de inkomensonzekerheid naar arbeidsvorm. We onderscheiden hier vier vormen: vast dienstverband, tijdelijk dienstverband, uitzendovereenkomst en oproepcontract. Belangrijk om hierbij te vermelden is dat mensen in één van de categorieën ingedeeld worden op basis van hun arbeidsvorm in de eerste maand van het jaar. Verschillen in onzekerheid over de jaren kan dus ook komen door veranderende transitie (inclusief de transitie naar werkloosheid). Zo zien we in coronajaar 2020 een daling van de onzekerheid bij vaste en tijdelijke contracten en juist een stijging bij uitzendovereenkomsten en (vooral) oproepcontracten. Dat kan waarschijnlijk (deels) verklaard worden doordat in coronatijd vooral de werknemers met de meest flexibele contracten hun baan verloren.

⁸ Om de aantallen beheersbaar te houden, hebben we per jaar een steekproef genomen van tien procent van de hele populatie.

⁹ We interpreteren de mate van spreiding van het maandinkomen als onzekerheid over dit inkomen. Dit hoeft niet altijd zo te zijn. In sommige gevallen, bijvoorbeeld bij seizoenswerk, kan het zijn dat veranderingen in inkomen heel voorspelbaar zijn.

¹⁰ De variatiecoëfficiënt wordt berekend door de standaardafwijking te delen door het gemiddelde. De variatiecoëfficiënt is dimensieloos en kan dus goed gebruikt worden om verschillende populaties te vergelijken, zeker wanneer deze populaties sterk uiteenlopende gemiddelden hebben. De variatiecoëfficiënt is in feite een maat voor relatieve spreiding: hij meet de mate van spreiding, via de standaardafwijking, maar relatief ten opzichte van de gemiddelde ligging van de waarden.

Figuur 3.10 Ontwikkeling van de inkomensonzekerheid naar arbeidsvorm (ongecorrigeerd)



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Het betreft hier ongecorrigeerde ontwikkelingen (er is dus geen model geschat waarbij wordt gecorrigeerd voor andere factoren).

Op het coroneffect na zien we in de jaren sinds de Wab niet heel veel gebeuren met de inkomensonzekerheid bij mensen met tijdelijke en vaste dienstverbanden en bij uitzendkrachten. Bij de oproepkrachten ligt de onzekerheid van het inkomen in de jaren sinds de Wab duidelijk hoger dan in de jaren ervoor. Dit lijkt meer dan de invloed van corona, omdat de onzekerheid ook in de jaren 2021, 2022 en 2023 hoger blijft liggen (en omdat de ontwikkeling bij uitzendkrachten een ander patroon laat zien). Als we nog iets dieper in de data duiken, zien we vanaf 2020 vooral een lager gemiddeld inkomen uit loon, terwijl de standaardafwijking vrij constant is. Het lagere looninkomen wordt veroorzaakt door een combinatie van minder gewerkte uren (een lagere deeltijdfactor) en een lager uurloon.

Omdat we op basis van de Wab bij oproepkrachten eerder een daling van de onzekerheid over het inkomen zouden verwachten, wordt deze stijging mogelijk veroorzaakt doordat oproepkrachten vaker doorstromen naar andere arbeidsvormen of naar werkloosheid. In hoofdstuk 5 gaan we verder in op de ontwikkelingen in inkomensvolatiliteit bij oproepkrachten.

3.4 Tevredenheid met dienstverband, werkzekerheid en salaris

In de NEA wordt (vanaf 2015) gevraagd naar tevredenheid met het dienstverband, met de werkzekerheid en met het salaris. Er zijn (naast de mogelijkheid om de vraag niet te beantwoorden) drie antwoorden mogelijk: niet tevreden, tevreden of heel tevreden. Soort dienstverband (positie in de werkring) is in 2022 veranderd van acht categorieën naar zes categorieën en daardoor minder goed vergelijkbaar met de jaren ervoor. Daarom beperken we ons in de analyses tot de jaren 2015 tot en met 2021.

Om de mogelijke invloed van de Wab op tevredenheid met dienstverband, werkzekerheid of salaris naar soort dienstverband te bepalen, relateren we – met behulp van logistische regressieanalyse – tevredenheid aan de tijd (jaren voor en na invoering van de Wab) en andere verklarende variabelen, bestaande uit verschillende persoons- en baankenmerken¹¹ en een indicator van krapte op de arbeidsmarkt. Tevredenheid zelf hebben we ingedeeld in wel of niet tevreden, waarbij wel tevreden dus samengesteld is uit tevreden of heel tevreden.

¹¹ De persoons- en baankenmerken bevatten: geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, sector, arbeidsduur in uren per week, één of meerdere banen als werknemer, wel of niet naast werknemer ook zelfstandige, wel of geen leiding geven aan medewerkers/personeel, reden geen vast dienstverband, volgt wel of geen opleiding.

Tabel 3.1 Tevredenheid met dienstverband, werkzekerheid en salaris naar soort dienstverband*

	Gemiddelde tevredenheid over		
	Dienstverband	Werkzekerheid	Salaris
Vast dienstverband, vaste uren	97%	92%	78%
Uitzicht op vast dienstverband, vaste uren	73%	83%	77%
Tijdelijk dienstverband, vaste uren (>=1 jaar)	66%	68%	74%
Overig tijdelijk dienstverband, vaste uren	70%	72%	70%
Uitzendkracht	56%	63%	67%
Oproepkracht of invalkracht	84%	80%	74%
Vast dienstverband zonder vaste uren	92%	90%	77%
Tijdelijk dienstverband zonder vaste uren	85%	82%	75%

* Dit betreft de gemiddelde tevredenheid over de jaren 2015 tot en met 2021.

Tabel 3.1 laat zien hoe de tevredenheid met dienstverband, werkzekerheid en salaris verschilt tussen mensen met verschillende dienstverbanden. Mensen met een vast dienstverband zijn gemiddeld het meest tevreden met hun dienstverband, met de werkzekerheid die ze hebben én met hun salaris. Uitzendkrachten zijn het minst tevreden met dienstverband, werkzekerheid en salaris.

Mensen in een vast dienstverband (met vaste uren) zijn gemiddeld het meest tevreden met hun dienstverband en die tevredenheid is in 2020 en 2021 ook (significant) hoger dan in de jaren ervoor (tabel 3.2). Ze zijn na invoering van de Wab ook meer tevreden geworden met hun werkzekerheid en hun salaris (tabellen 3.3 en 3.4). Of dit door de Wab komt, is echter de vraag, omdat het vaste contract juist minder vast is geworden. Corona kan hier ook invloed op hebben, doordat personen in onzekere tijden meer tevreden zijn over hun vaste contract. Voor oproepkrachten is het effect van de Wab op tevredenheid met werkzekerheid wat ambigu. Enerzijds kunnen de maatregelen rondom oproep- en afzegtermijn en loondoorbetaling bij afzegging ervoor zorgen dat er wat meer zekerheid komt voor oproepkrachten. Anderzijds kan het verplichte aanbod van vaste uren na 12 maanden ervoor zorgen dat meer oproepkrachten doorstromen naar een vast contract, wat ertoe kan leiden dat de oproepkrachten die het aanbod niet aannemen (en dus oproepkracht blijven) juist meer onzekerheid ervaren. Met uitzondering van 2021 zien we geen duidelijke stijging in de tevredenheid met het dienstverband.

Tabel 3.2 Uitkomsten (logistische) regressieanalyses naar tevredenheid over dienstverband – jaareffecten*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vast dienstverband, vaste uren	0	0	0	--	0	+++	++
Uitzicht op vast dienstverband, vaste uren	+	++	+++	+	0	++	+
Tijdelijk dienstverband, vaste uren (>=1 jaar)	0	0	0	0	0	0	0
Overig tijdelijk dienstverband, vaste uren	0	0	0	---	0	0	0
Uitzendkracht	0	0	0	0	0	0	0
Oproepkracht of invalkracht	0	-	-	0	0	0	++
Vast dienstverband zonder vaste uren	0	0	0	--	0	0	0
Tijdelijk dienstverband zonder vaste uren	0	0	0	0	0	0	+++

* Deze tabel bevat de gemiddelde mate van tevredenheid (over dienstverband) per jaar ten opzichte van het jaar 2019 naar soort dienstverband – rekening houdend met de samenstelling van de groep respondenten en de krapte op de arbeidsmarkt in de verschillende jaren. Een '0' geeft aan dat er geen (significant) verschil is in het betreffende jaar ten opzichte van 2019. De plussen en minnen geven aan dat tevredenheid significant groter of kleiner is dan in 2019, waarbij het aantal plussen of minnen het niveau van significantie aangeeft (één = 10%; twee = 5%; drie = 1%).

Tabel 3.3 Uitkomsten (logistische) regressieanalyses naar tevredenheid over werkzekerheid – coëfficiënten jaartallen

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vast dienstverband, vaste uren	---	---	---	0	0	+++	+++
Uitzicht op vast dienstverband, vaste uren	---	0	0	0	0	0	+++
Tijdelijk dienstverband, vaste uren (>=1 jaar)	0	0	0	0	0	++	0
Overig tijdelijk dienstverband, vaste uren	--	---	-	0	0	0	++
Uitzendkracht	0	0	0	0	0	0	+++
Oproepkracht of invalkracht	--	0	0	0	0	0	0
Vast dienstverband zonder vaste uren	0	-	0	0	0	0	++
Tijdelijk dienstverband zonder vaste uren	-	-	0	0	0	0	+++

* Deze tabel bevat de gemiddelde mate van tevredenheid (over werkzekerheid) per jaar ten opzichte van het jaar 2019 naar soort dienstverband – rekening houdend met de samenstelling van de groep respondenten en de krapte op de arbeidsmarkt in de verschillende jaren. Een '0' geeft aan dat er geen (significant) verschil is in het betreffende jaar ten opzichte van 2019. De plussen en minnen geven aan dat tevredenheid significant groter of kleiner is dan in 2019, waarbij het aantal plussen of minnen het niveau van significantie aangeeft (één = 10%; twee = 5%; drie = 1%).

Tabel 3.4 Uitkomsten (logistische) regressieanalyses naar tevredenheid over salaris – coëfficiënten jaartallen

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vast dienstverband, vaste uren	+++	+++	+++	---	0	+++	+++
Uitzicht op vast dienstverband, vaste uren	0	0	+++	-	0	+++	+++
Tijdelijk dienstverband, vaste uren (>=1 jaar)	0	+++	0	0	0	+++	0
Overig tijdelijk dienstverband, vaste uren	0	0	0	---	0	++	0
Uitzendkracht	0	0	++	0	0	+	+++
Oproepkracht of invalkracht	0	0	+++	0	0	0	0
Vast dienstverband zonder vaste uren	0	0	+++	0	0	+++	0
Tijdelijk dienstverband zonder vaste uren	0	0	0	0	0	0	0

* Deze tabel bevat de gemiddelde mate van tevredenheid (over salaris) per jaar ten opzichte van het jaar 2019 naar soort dienstverband – rekening houdend met de samenstelling van de groep respondenten en de krapte op de arbeidsmarkt in de verschillende jaren. Een '0' geeft aan dat er geen (significant) verschil is in het betreffende jaar ten opzichte van 2019. De plussen en minnen geven aan dat tevredenheid significant groter of kleiner is dan in 2019, waarbij het aantal plussen of minnen het niveau van significantie aangeeft (één = 10%; twee = 5%; drie = 1%).

3.5 De belangrijkste redenen voor het wel of niet inzetten van flexibele arbeidskrachten

In de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) wordt (sinds 2014) aan werkgevers gevraagd naar de belangrijkste redenen voor het wel of niet inzetten van flexibele arbeidskrachten. Werkgevers kunnen meerdere antwoorden geven. De WEA is een tweejaarlijks enquêteonderzoek van TNO naar de werving, inzet, organisatie en resultaten van arbeid onder een representatieve steekproef van werkgevers in Nederland en wordt sinds 2008 uitgevoerd.

De meest genoemde reden voor de inzet van flexkrachten is het opvangen van pieken in personeelsbehoefte (tabel 3.5). Dit is al sinds de eerste meting in 2014 het geval. Andere veelgenoemde redenen zijn het opvangen van ziekte en verlof van vaste werknemers en de inhuur van specifieke expertise. Opvang van ziekte en verlof wordt in 2021 en 2024 wel duidelijk minder vaak genoemd dan in de jaren ervoor.

Tabel 3.5 Wat zijn de belangrijkste redenen dat uw vestiging flexibele arbeidskrachten inzet?

	2014	2016	2019	2021	2024
Opvang van pieken in personeelsbehoefte	64,8%	62,7%	61,8%	52,7%	57,2%
Opvang van ziekte en verlof van vaste medewerkers	38,7%	42,4%	40,7%	23,8%	27,0%
Opvang van verloop onder vaste medewerkers	12,6%	14,1%	14,3%	10,1%	13,9%
Werving van nieuw personeel	18,0%	26,3%	25,4%	17,0%	17,1%
Inhuren van specifieke kennis en ervaring	21,9%	22,4%	25,3%	15,2%	27,7%
Voorkomen dat er te veel (vaste) medewerkers in dienst zijn	37,9%	32,8%	23,0%	20,7%	14,8%
Vaste medewerkers zijn onvoldoende flexibel inzetbaar	4,1%	5,7%	6,4%	4,4%	
Verkleinen van administratieve rompslomp rond werkgeversverplichtingen				6,7%	7,3%
Anders	7,8%	8,9%	8,9%	24,4%	15,4%

Bron: WEA-jaargangen 2014 tot en met 2021, CBS-Microdata, bewerking SEOR, en Werkgevers Enquête Arbeid 2024, resultaten in vogelvlucht (rapport TNO). Lege cellen geven aan dat deze antwoordcategorie in het betreffende jaar niet voorgelegd werd.

Vaak genoemde redenen om niet met flexibele krachten te werken zijn voldoende flexibiliteit bij de vaste werknemers, weinig fluctuatie in het werkaanbod en een te lange inwerktijd (tabel 3.6). In 2024 wordt een aantal redenen vaker genoemd en een aantal andere redenen juist minder vaak. Vooral de kosten die verbonden zijn aan de inhuur van flexibele krachten wordt in 2024 veel vaker aangedragen als belangrijke reden om geen flexibele arbeidskrachten in te zetten. Dit is mogelijk een gevolg van de Wab, hoewel de kosten van flexibele arbeid in 2021 juist minder werden genoemd als redenen om geen flexibele krachten in te zetten. Maar mogelijk is de bewustwording van het relatief duurder worden van flexibel werk ten opzichte van vaste contracten bij veel werkgevers pas later gekomen.

Tabel 3.6 Wat zijn de belangrijkste redenen dat uw vestiging geen flexibele arbeidskrachten inzet?

	2014	2016	2019	2021	2024
Nooit over nagedacht	19,3%	14,7%	17,8%	19,2%	8,6%
Er is weinig fluctuatie in het werkaanbod	26,6%	30,9%	29,4%	24,7%	14,3%
Er is voldoende flexibiliteit bij vaste medewerkers	37,4%	40,4%	30,9%	26,0%	33,5%
Flexkrachten zijn duur	9,1%	8,7%	10,1%	6,6%	20,9%
Flexkrachten bieden onvoldoende kwaliteit	9,5%	10,2%	11,6%	4,8%	
Klanten hebben liever niet dat met flexkrachten wordt gewerkt	9,6%	12,1%	8,7%	6,4%	10,4%
We werken met vertrouwelijke informatie	9,3%	9,1%	6,9%	9,7%	16,6%
De inwerktijd is te lang	20,2%	21,7%	19,6%	16,5%	27,2%
Wet- en regelgeving is strenger geworden voor de inzet van flexibele werknemers	3,8%	10,5%	4,2%	3,4%	
Zzp'ers willen niet in dienst komen				1,4%	
We willen niet dat flexkrachten met onze kennis naar een ander bedrijf gaan	5,6%	4,5%	2,6%		
We hebben een reorganisatie/moeten krimpen	3,8%	2,7%	2,0%		
Anders	14,2%	14,6%	18,9%	27,8%	20,0%

Bron: WEA-jaargangen 2014 tot en met 2021, CBS-Microdata, bewerking SEOR, en Werkgevers Enquête Arbeid 2024, resultaten in vogelvlucht (rapport TNO). Lege cellen geven aan dat deze antwoordcategorie in het betreffende jaar niet voorgelegd werd.

3.6 Deelconclusies

Aandeel vast contract licht gestegen, iets hogere doorstroom van flexibel naar vast contract

De overkoepelende analyses van de ontwikkeling in aandelen contractsoorten en de doorstroom van flexibel naar vaste contracten geven een eerste indicatie van een licht positief effect van de invoering van de Wab. Het aandeel vast contract kent een sprong in het eerste kwartaal van 2020, met name ten koste van de tijdelijke arbeidsovereenkomst. Na fluctuaties van het aandeel vast, mede onder invloed van de coronacrisis, ligt het aandeel vast eind 2023 nog altijd 1 procentpunt hoger dan kort na de invoering van de Wab. We zien verder dat de doorstroom van een flexibel naar een vast contract licht is gestegen na invoering van de Wab. Deze stijging is groter bij de wat meer vermogende groepen op de arbeidsmarkt.

Stijging zzp'ers en daling uitzendkrachten zetten door tijdens de Wab, aandeel oproepkrachten op hoger niveau

Het aandeel zzp'ers op de Nederlandse arbeidsmarkt steeg al gestaag tijdens de Wwz en ook tijdens de Wab zet deze stijging door. Het lijkt er niet op dat er hier met de invoering van de Wab een trendbreuk plaatsvindt. Bij oproepkrachten zien we wel een duidelijk hoger niveau tijdens de Wab, maar dit is voor een groot deel toe te schrijven aan registratie-effecten vanwege de ingevoerde formele definitie van oproepkrachten. Het aandeel uitzendkrachten daalde al tijdens de Wwz en deze daling zet door tijdens de Wab. Ook hier lijkt er geen trendbreuk door de Wab te zijn.

Weinig verandering in inkomensonzekerheid, behalve bij oproepkrachten

Het vaste contract kent de laagste inkomensonzekerheid (gemeten via schommelingen in het maandelijkse inkomen), en hier is tijdens de Wab geen verandering in gekomen. Ook in de inkomensonzekerheid van andere contractsoorten zien we weinig veranderingen, met uitzondering van oproepkrachten. De onzekerheid van deze groep neemt tijdens de Wab toe. Dit is deels toe te schrijven aan de coronaperiode, maar ook in de jaren na corona blijft de onzekerheid hoger. Dit heeft waarschijnlijk vooral te maken met het feit dat er meer doorstroom is vanuit een oproepcontract tijdens de Wab, zowel naar andere contractsoorten als naar werkloosheid.

Vooraf personen in vaste contracten meer tevreden over dienstverband en werkzekerheid tijdens Wab

Tijdens de Wab zijn vooral personen met een vast contract meer tevreden geworden met hun dienstverband en over hun werkzekerheid. Of de Wab hierop van invloed is, lijkt niet voor de hand te liggen, aangezien het vaste contract in theorie juist iets minder werkzekerheid biedt door de Wab. Bij andere contractsoorten zien we geen veranderingen in de tevredenheid tijdens de Wab.

Algemene ontwikkelingen opmaat voor individuele maatregelen

De bovenstaande uitkomsten geven een algemeen beeld wat er tijdens de Wab is gebeurd met verschillende contractsoorten. In de komende hoofdstukken gaan we specifiek in op de individuele maatregelen die zijn genomen rondom flexibele arbeid, om te onderzoeken in hoeverre bepaalde ontwikkelingen zijn toe te schrijven aan maatregelen die zijn genomen met de Wab.



4. Ketenbepaling

4 Ketenbepaling

Sinds 2020 mogen werknemers met een tijdelijk contract maximaal drie tijdelijke contracten in drie jaar aangaan bij dezelfde werkgever. Het vierde contract wordt automatisch omgezet in een vast contract. De tussenperiode tussen opeenvolgende contracten mag hierbij maximaal zes maanden bedragen. Voor 2020 gold een kortere periode: maximaal drie tijdelijke contracten in twee jaar. Er bestaan uitzonderingen, en cao's kunnen afwijkende afspraken bevatten, zij het binnen bepaalde grenzen. De beschrijving van de maatregelen vormt de input binnen de beleidstheorie. In dit hoofdstuk brengen we per onderdeel van de beleidstheorie de relevante indicatoren in kaart voor de maatregelen rond de ketenbepaling: throughput, output, outcome en impact. Contextfactoren worden, waar relevant, besproken binnen de onderdelen van de beleidstheorie. We sluiten het hoofdstuk af met conclusies die betrekking hebben op de ketenbepaling.

4.1 Bekendheid met en naleving van de ketenbepaling (throughput)

Bekendheid ketenbepaling onder werkgevers en werknemers

Bekendheid onder werknemers

Enquête werknemers

Aan respondenten met een tijdelijk contract hebben we gevraagd of ze bekend zijn met de bovenstaande aanpassingen (zie tabel 4.1). Een kwart reageert bevestigend (gewogen $n=52$; 25 procent). Daarnaast zegt 37 procent er wel eens van te hebben gehoord, maar niet precies te weten hoe het zit. 38 procent heeft nog nooit van deze aanpassingen gehoord.

Tabel 4.1 Aantal tijdelijke contracten: in hoeverre bent u bekend met deze aanpassing? (gewogen)

	n gewogen	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	52	25%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	77	37%
Ik heb nog nooit van deze aanpassing gehoord	80	38%
Totaal	210	100%

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

In overeenstemming met de resultaten uit de enquête bestaat er onder werkenden die we hebben gesproken een wisselend beeld over de bekendheid met de ketenbepaling. Een deel van de werkenden zegt bekend te zijn met de ketenbepaling, een deel zegt er wel eens van gehoord te hebben maar is minder bekend met de details, en een deel van de werkenden zegt er niet bekend mee te zijn. De werkenden die bekend zijn met de ketenbepaling of er wel eens van gehoord hebben, zijn met name op de hoogte van maximaal drie tijdelijke contracten. De onderdelen die minder bekend zijn, zijn de maximale termijn van drie jaar voor tijdelijke contracten en de mogelijkheid tot verkorting van de tussenpoos.

Bekendheid onder werkgevers

Enquête werkgevers

Onder werkgevers ligt de bekendheid van de nieuwe ketenbepaling beduidend hoger dan bij werknemers. Dat is op voorhand ook te verwachten, aangezien werkgevers beslissingen moeten nemen rondom het al dan niet verlengen van tijdelijke contracten. 82 procent zegt de maatregel te kennen, en 16 procent heeft er wel eens van gehoord. Bij de bekendheid van veel maatregelen uit de Wab geldt dat grotere bedrijven vaker bekend zijn met de maatregelen dan kleinere bedrijven. Dat is bij de ketenbepaling ook het geval, maar de verschillen zijn niet heel groot. Ook onder kleinere werkgevers ligt de bekendheid met 80 procent hoog. Ook leidinggevendenden die leidinggeven aan meer dan 25 werknemers zijn goed op de hoogte van deze maatregel: 74 procent van de respondenten is bekend met de uitbreiding van de ketenbepaling. Zowel bij werkgevers als bij leidinggevendenden is dit veruit de bekendste maatregel.

Tabel 4.2 Aantal tijdelijke contracten: in hoeverre bent u bekend met deze aanpassing? (gewogen)

	n gewogen	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	1910	82%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	368	16%
Ik heb nog nooit van deze aanpassing gehoord	40	2%
Totaal	2318	100%

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Interviews werkgevers

Eenzelfde beeld blijkt ook uit de interviews met werkgevers. Bij het grootste deel van de werkgevers is de ketenbepaling helder en zijn ze zich bewust van de regels. Dit gaat met name over de maatregelen met betrekking tot het aantal contracten. De tussenpoos is minder bekend, of minder van toepassing bij de organisaties die we hebben gesproken. Dit is dan ook minder aan bod gekomen tijdens de gesprekken.

Naleving ketenbepaling en mate waarin werknemers hun rechten opeisen

Enquête werknemers

Aan respondenten met een tijdelijk contract is gevraagd of het is voorgekomen dat ze recht hadden op een vast contract. Bij bijna een derde (31 procent) is dit het geval geweest. De meesten kregen toen een vast contract (zie tabel 4.3). Van de veertien respondenten die geen vast contract kregen toen het maximumaantal tijdelijke contracten was bereikt, mochten er vijf terugkomen toen de maximale periode tussen contracten voorbij was. Negen respondenten hebben een vast contract geëist vanwege een maximaal aantal tijdelijke contracten of het bereiken van de maximale duur. Dit deden ze door in gesprek te gaan met hun werkgever, waarbij een enkeling hulp van een derde partij heeft ingeroepen. De meeste respondenten die dit niet hebben opgeëist, kregen automatisch een vast contract (34 van de 48 respondenten). Sommigen vonden het de moeite niet waard of ze wisten niet hoe ze dit op konden eisen. Een enkeling was bang om het werk kwijt te raken.

Tabel 4.3 **Antwoord op de vraag 'Is het wel eens voorgekomen dat u recht had op een vast contract? Wat gebeurde er toen?'**

	n gewogen	%
Ja, ik kreeg toen een vast contract	43	24%
Ja, ik verloor mijn baan maar kon weer terugkomen toen de maximale periode tussen contracten voorbij was	5	3%
Ja, ik verloor mijn baan en kon niet meer terugkomen	9	5%
Nee	125	69%
Totaal*	182	100%
Weet niet	28	
Totaal	210	

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

Aan werkenden is gevraagd of het is voorgekomen dat ze recht hadden op een vast contract, en hoe ze daarmee zijn omgegaan. Bij enkele werkenden kwam naar voren dat ze recht hadden op een vast contract, maar dat ze dit niet hebben opgeëist bij de werkgever. Ze wilden dit niet aankaarten bij de werkgever, omdat ze er voor hun gevoel niets aan konden veranderen. Daarnaast hadden ze het gevoel dat de werkgever een sterkere positie had door meer kennis over de wet- en regelgeving. Hierdoor bleven werkenden werken met een onrechtmatig tijdelijk contract. Bij de meeste werkenden die we hebben gesproken was het opeisen van een vast contract niet nodig. Het contract werd automatisch omgezet in een vast contract, werkenden kregen voorafgaand aan het aflopen van een tijdelijk contract al te horen dat ze geen vast contract kregen, of werkenden zijn voor het aflopen van een tijdelijk contract al op zoek gegaan naar een andere baan.

Enquête werkgevers

Aan werkgevers is gevraagd of ze er wel eens op zijn aangesproken dat er geen vast contract werd aangeboden na het maximumaantal tijdelijke contracten. Bij ongeveer 7 procent van de werkgevers heeft dit wel eens gespeeld. In de meeste gevallen werden ze hier dan door hun werknemers zelf op aangesproken. In enkele gevallen werd dit door een accountant of (salaris)administrateur gedaan.

Rechtspraak

Uit de jurisprudentieanalyse komt naar voren dat er tussen januari 2020 en augustus 2024 slechts vijf uitspraken zijn gedaan die specifiek betrekking hebben op de ketenbepaling. Rechters, advocaten en rechtshulpverleners komen hier vrijwel niet mee in aanraking. In zaken na 1 januari 2020 is de belangrijkste verandering de verlenging van de termijn van 24 naar 36 maanden. Aangezien deze periode objectief vaststaat, is de discussieruimte beperkt, wat het beperkte aantal uitspraken hierover verklaart.

Vier van de vijf uitspraken over de ketenregeling gaan voornamelijk over opvolgend werkgeverschap. Van opvolgend werkgeverschap is sprake wanneer de werknemer een andere werkgever krijgt, maar dezelfde of gelijksoortige werkzaamheden blijft verrichten, bijvoorbeeld bij een bedrijfsovername of als een werknemer eerst via een uitzendbureau en

later rechtstreeks bij een werkgever in dienst komt. De termijn van 36 maanden wordt vaak genoemd in het kader van de vraag of deze periode wordt overschreden wanneer de arbeidsovereenkomst bij een opvolgende werkgever wordt meegenomen in de beoordeling, maar deze termijn is vaak niet het primaire onderwerp van geschillen.

In twee uitspraken is afgeweken van de periode van 36 maanden in cao's die een termijn van 24 maanden hanteerden. De kantonrechter heeft geoordeeld dat dit toegestaan is en dat een afwijking ten gunste van de werknemer mogelijk is zonder dat hiervoor een wettelijke grondslag vereist is.¹²

Interviews rechtspraak

De geïnterviewden onderschrijven het beeld uit de jurisprudentie. Rechters komen vrijwel nooit in aanraking met de ketenbepaling. Een trendbreuk na invoering van de Wab wordt door hen niet ervaren. Advocaten en rechtshulpverleners vertellen dat ze regelmatig zien dat de ketenbepaling niet wordt toegepast, maar dat dit pas naar voren komt wanneer er een ander probleem speelt. In enkele gevallen krijgen rechtshulpverleners op zichzelf staande vragen over de ketenbepaling. De professionals geven een aantal verklaringen voor het feit dat niet meer werknemers zich tot rechtshulp wenden, ook al wordt de ketenbepaling niet altijd toegepast. Werknemers kennen de regels niet goed, willen de relatie met hun werkgever niet op het spel zetten, kunnen rechtshulp niet goed vinden en werknemers hebben ook niet altijd de behoefte aan een vast contract. Daarbij ligt de drempel om je recht te halen hoog. Rechtshulpverleners die veel arbeidsmigranten helpen, zien dat het niet naleven van de ketenbepaling tot problemen leidt. Hoewel de ketenbepaling in de cao ABU voor uitzendkrachten verruimd is, krijgen veel arbeidsmigranten zeer kortdurende contracten (vier weken), die stilzwijgend verlengd worden. Naleving van en een beroep doen op de regels wordt snel complex, aangezien niet altijd duidelijk is voor de werknemer welke regels van toepassing zijn (de reguliere ketenbepaling, de uitzend-cao, of de cao van de inlener). De positie van deze doelgroep is hiermee extra kwetsbaar.

4.2 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)

Aantal en duur tijdelijke contracten

Enquête werkgevers

Aan werkgevers is gevraagd in hoeverre zij de extra ruimte die de ketenbepaling van de Wab biedt ook daadwerkelijk gebruiken (zie tabel 4.4). 12 procent van de werkgevers zegt dat voor hun werknemers een andere periode dan drie jaar geldt. Dit kan zowel een langere periode zijn (bijvoorbeeld bij uitzendkrachten) of korter dan drie jaar. Er zijn een aantal cao's waarin de oude ketenbepaling van de Wwz nog steeds wordt gehanteerd. Van de werkgevers voor wie wel de periode van drie jaar geldt, zegt minder dan de helft aan hier helemaal geen gebruik van te maken, een derde zegt dit gedeeltelijk te benutten, en 22 procent benut de ruimte in het derde jaar volledig.

Tabel 4.4 Benutten van ruimte in derde jaar ketenbepaling (gewogen)

	n gewogen	%
Helemaal niet	851	45%
Gedeeltelijk	615	33%
Volledig	416	22%
Subtotaal	1882	
Voor mijn werknemers geldt een andere periode dan drie jaar	262	12%
Totaal	2144	

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Ook is gevraagd hoe vaak er een vast contract wordt aangeboden als de maximale periode van tijdelijke contracten is verstreken. Een kwart van de werkgevers zegt dit altijd te doen, ongeveer de helft doet dit regelmatig of vaak, en een kwart doet dit (bijna) nooit. De reden voor het niet altijd aanbieden van een vast contract ligt met name bij de prestaties van de werknemer. Ongeveer een derde noemt (ook) de risico's van een vast contract als reden om dit niet te doen. Kosten, waaronder administratieve lasten, zijn een veel minder vaak voorkomende factor in deze beslissing. Verder zegt

¹² Ktr. Rotterdam 1 oktober 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:9903.

een kwart dat er nog een andere reden is voor het niet aanbieden van een vast contract. Daarbij worden de volgende factoren vaak genoemd:

- het werk is per definitie tijdelijk (bijv. seizoenswerk);
- het is de eigen keuze van de werknemer die flexibel wil blijven;
- de werknemer past toch niet bij het bedrijf;
- er is onzekerheid of er wel voldoende werk is.

Tabel 4.5 Aanbod vast contract wanneer maximum aantal/maximum duur tijdelijke contract bereikt is

	n gewogen	%
Nooit	179	8%
Bijna nooit	367	17%
Regelmatig	339	16%
Vaak	688	32%
Altijd	589	27%
Totaal	2162	
Wij werken nooit met tijdelijke contracten	297	12%
Totaal	2459	

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Tabel 4.6 Redenen voor het niet altijd aanbieden van een vast contract wanneer maximum voor tijdelijke contracten is bereikt

	n gewogen	%
Vanwege de kosten die een vast contract met zich meebrengt	114	7%
Vanwege de risico's die een vast contract met zich meebrengt	567	33%
Vanwege administratieve lasten die een vast contract met zich meebrengt	80	5%
Omdat de prestaties van de medewerker onvoldoende zijn voor een vast contract	1059	62%
Omdat de expertise van de medewerker onvoldoende is voor een vast contract	404	24%
Anders	447	26%
Weet ik niet	62	4%
Totaal N	1704	

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: er waren meerdere antwoorden mogelijk bij deze vraag.

Interviews werkgevers

Hoe werkgevers omgaan met de ruimte in de ketenbepaling is divers. Een deel van de werkgevers zegt vaak te starten met een tijdelijk contract van een aantal maanden tot een jaar, waarbij dit eerste tijdelijke contract wordt ingezet als een verlengde proeftijd. Bij deze groep werkgevers is het de intentie om na deze periode een vast contract aan te bieden. Dit gebeurt vaak bij werkgevers waarbij het werk specialistisch is, of niet eenvoudig vervangbaar. Een proeftijd van een maand geeft vaak niet voldoende tijd voor een werkgever om een beeld te krijgen van het functioneren van een medewerker en of er een goede match is tussen werkgever en werknemer. Hier is in veel gevallen langer de tijd voor nodig dan een gemiddelde proeftijd. Vervolgens wordt er na het eerste tijdelijke contract in veel gevallen een vast contract aangeboden. Werkgevers zeggen dat ze dit vanuit goed werkgeverschap willen doen. Werkgevers willen hun werknemers vertrouwen geven en een arbeidsrelatie met hen aangaan. Daarnaast vinden ze het in de huidige krappe arbeidsmarkt belangrijk om mensen te binden, door vertrouwen in de medewerker uit te stralen middels een vaste aanstelling, en de vaste aanstelling zelf helpt daarbij. Tot slot vertellen werkgevers dat na een jaar vaak goed in te schatten is of ze doorwillen met een werknemer. Slechts in een aantal gevallen, kiezen deze werkgevers ervoor om nog een tijdelijk contract aan te bieden. Dit is vaak wanneer er twijfel is over het functioneren van een werknemer, het functioneren lastig te beoordelen is door bijvoorbeeld bovengemiddeld verzuim, of wegens bedrijfseconomische redenen. Over het algemeen wordt echter bij deze werkgevers een eerste tijdelijk contract omgezet naar een vast contract, of niet verlengd.

Daarnaast zijn er ook werkgevers die de extra ruimte in de ketenbepaling maximaal benutten. Dit zien we vaker in bepaalde sectoren (of type werkgevers), en waarbij de aard van het werk ervoor zorgt dat werknemers, in veel gevallen, vervangbaarder zijn. Deze werkgevers zeggen de tijdelijke contracten te gebruiken om bijvoorbeeld op deze manier flexibel te blijven wanneer het bedrijfseconomisch minder goed gaat. Het volledig gebruikmaken van de keten gebeurt ook in sectoren waar veel hulpkrachten werken, zoals studenten of scholieren. In veel gevallen krijgen zij geen vast contract, omdat de aanname is dat die werknemers toch weer weg zullen gaan. Een zorginstelling zei te werken met drie contracten: te beginnen met zeven maanden ('een soort verlengde proeftijd') en daarna afhankelijk van het werk negen of twaalf maanden en tot slot afhankelijk van de prestaties en het werk een vast contract of nog een tijdelijk contract. Ook noemen veel van deze werkgevers de risico's van het aanbieden van een vast contract. Ze zijn bang dat werknemers zich bij een vast contract ziek gaan melden of dat ze zich minder inzetten voor de organisatie. Werkgevers hopen dat door

meerdere tijdelijke contracten aan te bieden werknemers minder snel zulk gedrag zullen vertonen. In een enkele situatie worden tijdelijke contracten na drie keer stilzwijgend verlengd, omdat de werkgever het risico op het bovengenoemde gedrag zo veel als mogelijk wilde voorkomen. Een deel van de werkgevers zegt dat het invloed heeft op de prestaties van een werknemer. Werknemers met een tijdelijk contract doen 'vaak beter hun best'.

We zien verschillen naar grootteklasse; door kleinere werkgevers worden de kosten en risico's van vaste contracten anders gewogen dan door grotere werkgevers. De kleinere werkgevers noemen de moeilijkheden rondom het ontbinden van een vast contract als een van de belangrijkste risico's om optimaal de ketenbepaling te benutten. Ook de doorbetaling bij ziekte en arbeidsongeschiktheid wordt door deze groep als een belangrijk risico gezien. Kleinere werkgevers beschouwen de uitbetaling van de transitievergoeding bij ontslag als een extra risico van een vast contract. Dat risico is door de Wab juist kleiner geworden omdat de transitievergoeding – ook bij tijdelijke contracten – vanaf de eerste dag moet worden betaald. Dit wordt niet altijd zo gepercipieerd.

Enquête werknemers

Bij werknemers zijn het aantal opeenvolgende tijdelijke contracten en de lengte van tijdelijke contracten uitgevraagd. Voor bijna de helft van de respondenten (47 procent) met een tijdelijk contract geldt dat dit hun eerste contract is voor hetzelfde werk. Voor 29 procent van de respondenten is het hun tweede opeenvolgende tijdelijke contract voor hetzelfde werk, 17 procent zegt dat het hun derde contract is. Daarnaast zegt 6 procent dat ze meer dan drie opeenvolgende tijdelijke contracten voor hetzelfde werk hebben. Ongeveer de helft van hen is uitzendkracht, waarvoor geldt dat in de cao kan worden afgeweken van de ketenbepaling, tot een maximum van zes tijdelijke contracten in vier jaar. Anderen zeggen niet te weten of in hun cao andere regels zijn afgesproken.

Tabel 4.7 Aantal opeenvolgende tijdelijke contracten voor hetzelfde werk (gewogen)

	n gewogen	%
Een	84	47%
Twee	52	29%
Drie	31	17%
Meer dan drie	11	6%
Totaal	178	100%
Weet niet	31	
Totaal	210	

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Bijna een kwart (23%) heeft korter dan een half jaar een tijdelijk contract, een vergelijkbare groep (25 procent) heeft een half jaar tot één jaar een tijdelijk contract. 5 procent zegt langer dan drie jaar een tijdelijk contract te hebben (gehad). Dit mag alleen wanneer er in de cao-afspraken gemaakt om af te wijken van de ketenbepaling. De meeste respondenten die langer dan drie jaar een tijdelijk contract hebben gehad, zeggen niet te weten of afwijkende afspraken zijn gemaakt in hun cao. Bovendien geldt er nog een andere uitzondering: bij het afsluiten van een tijdelijk contract dat meer dan 36 maanden beslaat, wordt dit niet automatisch een contract voor onbepaalde tijd.

Tabel 4.8 Lengte van de periode dat men een tijdelijk contract had (gewogen)

	n gewogen	%
Nul tot een half jaar	43	23%
Een half jaar tot één jaar	45	25%
Eén tot anderhalf jaar	36	19%
Anderhalf tot twee jaar	26	14%
Twee jaar tot tweeënhalf jaar	13	7%
Tweeënhalf jaar tot drie jaar	13	7%
Langer dan drie jaar	9	5%
Totaal	185	100%
Weet niet	25	
Totaal	210	

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Van de respondenten met een tijdelijk contract zijn er 16 bbl-student. Voor negen andere respondenten geldt dat ze zeggen dat in hun cao andere regels gelden als het gaat om tijdelijk werk. Voor één respondent geldt dat de tussenpoos via de cao is verkort van zes naar drie maanden. Daarbij zijn er 140 respondenten die niet weten of dit het geval is.

Interviews werknemers

Aan werkenden is gevraagd wanneer ze een vast contract kregen en hoe het verkrijgen van een vast contract is verlopen in de praktijk. De ervaring onder werkenden met een dienstverband is dat ze relatief snel een vast contract kregen en niet pas na drie termijnen of pas na drie jaar. Sommige werkenden kregen bijvoorbeeld twee keer een halfjaarcontract en daarna een vast contract, of eerst een halfjaar- en een jaarcontract, en kregen daarna een vast contract. Werkenden met een vast contract vertelden dat het krijgen van een vast contract soepel verliep; ze kregen automatisch een vast contract en hadden dit niet vooraf besproken bij de werkgever, of ze kregen na een of twee contracten een vast contract aangeboden. Werkenden verklaren dit door de krapte op de arbeidsmarkt en dat werkgevers mensen willen binden aan hun bedrijf, en het daarom extra belangrijk is om werkenden relatief snel een vast contract aan te bieden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om banen in de zorg, in het onderwijs, in de horeca, in de IT of om technische banen. Onder werkenden met een vast oproepcontract wordt hetzelfde ervaren. Ze hebben relatief snel een vast oproepcontract gekregen, omdat de behoefte aan personeel in de sector waarin ze werkzaam zijn hoog is. Dit waren bijvoorbeeld de sectoren, onderwijs, zorg en de horeca.

Het overgrote deel van de werkenden met een tijdelijk contract in de uitzendsector heeft de ervaring dat de lengte en de duur van het aantal tijdelijke contracten maximaal worden opgerekt. Ook vertelden werkenden in vaste dienst dat ze ook zien dat collega's tijdelijk een half jaar uit dienst gaan, of dat er veel collega's zijn die tijdelijk werk uitvoeren. Hierbij gaat het met name om uitzendwerk, werk waar veel arbeidsmigranten voor worden ingezet, of tijdelijk oproepwerk.

Aan werkenden met een tijdelijk contract is gevraagd of ze zicht hebben op een vast contract, en of ze dat bespreekbaar hebben gemaakt bij de werkgever. Een aantal werkenden met een tijdelijk dienstverband vertelde dat ze geen zicht hebben op een vast contract, omdat ze een baan hebben waarin minder snel vaste contracten worden gegeven. Dit is bijvoorbeeld seizoenswerk, een baan in het onderzoek of in de culturele sector. Onder werkenden met een tijdelijk oproepcontract vertelden enkele werkenden dat ze zicht hebben op een vast contract omdat ze werkzaam zijn in sectoren waar er veel vraag is naar personeel, zoals de zorg en het onderwijs. Anderen vertelden dat ze niet weten of ze zicht hebben op een vast contract, maar dat dit geen probleem is omdat ze naast het oproepwerk een andere baan hebben, of al met pensioen zijn. Studenten of pas-afgestudeerden met een oproepcontract vertelden dat ze vaak niet weten of ze een vast contract krijgen. Dat is voor deze groep geen probleem omdat zij dit ook zien als een tijdelijke baan. Onder werkenden met een tijdelijk contract in de uitzendsector valt op dat de meeste werkenden zeiden geen zicht te hebben op een vast contract en dat dit van tevoren ook werd benoemd door de werkgever.

Verkorting tussenpoos bij cao

Cao-monitor¹³

Met de invoering van de Wab is het voor sociale partners mogelijk cao-afspraken te maken over inkorting van de tussenpoos tot drie maanden bij tijdelijk terugkerend werk. Tijdens de Wwz was dit al mogelijk voor seizoensarbeid. De huidige uitzondering is daarmee breder geworden. In 2018/2019 waren er in totaal negen cao's met een verkorte tussenpoos.¹⁴ In 2020 is daar een cao bijgekomen (St. Wageningen Research), en in 2022 is er nog een cao bijgekomen (Contractcateringbranche). In totaal waren er in 2023 dus elf cao's met een verkorte tussenpoos vanwege tijdelijk terugkerend werk. In tien van deze elf cao's wordt verwezen naar klimatologische en natuurlijke omstandigheden als aanleiding voor het tijdelijk terugkerende karakter van het werk. Daarnaast blijkt uit de vergelijking van de cao-teksten van de cao's die eerder al de verkorte tussenpoos hanteerden, dat er geen 'verbreding' heeft plaatsgevonden van het aantal functie- of werknemersgroepen.¹⁵ Ook in de schatting van het aandeel werknemers dat onder een van deze cao's valt lijkt er geen ontwikkeling te zitten. Zowel in 2020 als in 2023 betreft het ongeveer 16 procent van de werknemers.

Gezien het feit dat er maar weinig ontwikkeling zit in zowel het aantal cao's dat gebruikmaakt van de verkorte tussenpoos als in de functiegroepen binnen bestaande cao's, zijn er weinig effecten te verwachten van deze maatregel.

Interviews werkgevers

Zoals eerder al beschreven hebben we weinig werkgevers gesproken die te maken hebben (gehad) met een verkorte tussenpoos. Degenen waarmee we over de tussenpoos hebben gesproken, benoemden met name dat ze een periode van drie of zelfs zes maanden te lang vinden. Een tussenpoos van drie of zes maanden is volgens deze werkgevers zeer ongunstig. Ze zeggen nu minder snel bereid te zijn om werknemers opnieuw in dienst te nemen, na een tijdelijke onderbreking van minder dan zes maanden, omdat ze dan direct een vast contract zouden moeten aanbieden. Dit speelt met

¹³ Gebaseerd op de cao-monitors van SZW: Monitor Wet Arbeidsmarkt in Balans 2020-2023.

¹⁴ Het betreft de volgende cao's: Bouw en infra, Glastuinbouw, Horeca- en aanverwante bedrijven, Landbouwwerktuigen exploiterende ondernemingen, Open teelten, Recreatie, Reisbranche, Retail non-food, Schilders-, afwerkings en glaszetbedrijf.

¹⁵ Dit blijkt uit navraag bij het cao-onderzoeksteam van SZW.

name in sectoren waarin veel arbeidsmigranten werken en/of in seizoensgebonden sectoren, zoals de glastuinbouw en evenementenbranche, waar werkgevers werknemers in eerdere jaren makkelijker opnieuw aannamen na een periode van minder werk. De verplichting om een vast contract aan te bieden leidt ertoe dat werkgevers terughoudend zijn en vaker kiezen voor een nieuwe, tijdelijke kracht in plaats van een ervaren werknemer terug te halen. Dit zorgt volgens de werkgevers niet alleen voor inefficiëntie, maar het maakt het ook moeilijker voor werknemers om op langere termijn bij dezelfde werkgever terug te keren wanneer ze dat zouden willen. Sommigen vertelden geen mogelijkheid te hebben om een tussenpoos van een kortere duur te gebruiken omdat ze niet aan de gestelde voorwaarden voldoen, of ze waren niet op de hoogte van deze mogelijkheid (zoals die in sommige cao's is opgenomen (zie box).

In elf cao's (16 procent van de werknemers) is er een afwijking in de ketenbepaling terugkerend tijdelijk werk. Als een functie gedurende een periode van ten hoogste negen maanden per jaar kan worden uitgeoefend en niet aansluitend door dezelfde werknemer kan worden uitgeoefend gedurende een periode van meer dan negen maanden per jaar, kan de tussenpoos worden verkort tot ten hoogste drie maanden. In tien van deze cao's wordt verwezen naar klimatologische en natuurlijke omstandigheden als aanleiding voor het tijdelijk terugkerende karakter van het werk.

Het betreft de volgende cao's in de steekproef van dit onderzoek: Bouw en Infra, Contractcateringbranche, Glastuinbouw, Horeca- en aanverwante bedrijf, Groen Grond en Infrastructuur, Open teelten, Recreatie, Reisbranche, Retail non-food, Schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf en St. Wageningen Research.

Bron: Monitor Wet arbeidsmarkt in balans 2023: cao-afspraken over flexibele arbeid, ontslagrecht en WW-premiedifferentiatie (d.d. 7-1-2025)

4.3 Effect op (ervaren risico's) vast contract (outcome)

Effect aanpassing ketenbepaling op keuzes werkgevers

Effecten aanpassing ketenbepaling volgens werkgevers

Enquête werkgevers

In de enquête onder werkgevers is uitgevraagd in hoeverre werkgevers hun beslissingen rondom contractsoorten hebben aangepast naar aanleiding van de veranderingen aan de ketenbepaling (tabel 4.9). Allereerst zien we dat een relatief klein deel van de werkgevers (19 procent) stelt nu meer werknemers met een flexibel contract in dienst te hebben. Wel is het merendeel van de werkgevers het ermee eens dat men werknemers waarover men twijfelt langer de kans kan geven zich te bewijzen. Dit komt overeen met het feit dat de doorstroom naar een vast contract bij dezelfde werkgever gemiddeld wat later in de tijd ligt (zie hieronder). Ook zegt een kleine meerderheid dat het bedrijf door de aanpassingen aan de ketenbepaling nu makkelijker kan meebewegen met veranderingen in de markt, en daarmee dus wat wendbaarder is geworden.

Leidinggevendenden binnen bedrijven geven ongeveer dezelfde antwoorden als werkgevers. Ook zij zeggen met name dat ze door de uitbreiding van de ketenbepaling werknemers waarover ze twijfelen langer de kans geven om zich te bewijzen. Ze zien verder geen effecten op hun rol als leidinggevende, en maar een klein deel stelt dat het personeelsbeleid direct is veranderd door de uitbreiding van de ketenbepaling.

Tabel 4.9 Door de aanpassingen aan de ketenbepaling...

	Kunnen wij als bedrijf makkelijker meebewegen met veranderingen in de markt	Hebben we meer werknemers met een flexibel contract	Kunnen we werknemers over wie we twijfelen langer de kans geven zich te bewijzen
Helemaal mee oneens	8%	23%	7%
Mee oneens	7%	29%	6%
Niet mee eens, niet mee oneens	29%	29%	13%
Mee eens	33%	15%	42%
Helemaal mee eens	21%	4%	30%
Aantal responses	1.990	2.024	2.047

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Interviews werkgevers

Uit de interviews met werkgevers is niet duidelijk naar voren gekomen dat werkgevers wezenlijk andere keuzes maken naar aanleiding van de aanpassing van de ketenbepaling. Eerder beschreven we al de overwegingen van werkgevers met betrekking tot het wel of niet aanbieden van een vaste aanstelling. Deze overwegingen zijn niet veel veranderd met de inwerkingtreding van de Wab. De verschillen in de arbeidsmarkt zelf, zoals stijgende cao-lonen en een krappe arbeidsmarkt, hebben meer invloed gehad op de keuze om wel of niet een vast contract aan te bieden.

De werkgevers die na één tijdelijk contract vervolgens een vast contract aanbieden zijn dat blijven doen. De werkgevers die de flexibiliteit van de tijdelijke contracten willen benutten doen dit nog steeds, maar hebben nu de ruimte om dat drie contracten lang te doen. Daarbij hebben werknemers waarover men twijfelt 'meer de kans om zich te bewijzen'. Of dit altijd gunstig voor een werknemer uitpakt, is de vraag, omdat deze werkgevers ook zeiden iemand die goed functioneert na één jaar een vaste aanstelling te geven. 'Veelal weet je na enkele maanden wel of iemand in het bedrijf past'. De bevinding dat een derde contract meer kansen geeft om je te bewijzen komt daarmee wel in een ander daglicht te staan.

Effect aanpassing ketenbepaling op werk- en inkomenszekerheid van werknemers

Enquête werknemers

Aan werknemers hebben we in een enquête gevraagd in hoeverre de aanpassingen in de ketenbepaling van invloed zijn op hun werk- en inkomenszekerheid. Meer dan de helft van de respondenten (53 procent) is van mening dat ze minder snel uitzicht hebben op een vast contract door de aanpassing van de maximale termijn van de ketenbepaling. Als het gaat om de stelling dat ze zich door de aanpassing van de ketenbepaling langer kunnen bewijzen, zijn de meningen verdeelder. Een derde is het hier niet mee eens (34 procent) en 37 procent is het ermee eens. De overige respondenten staan hier neutraler in. Ongeveer één derde (32 procent) is het ermee eens dat ze langer hun baan houden door de aanpassing van de ketenbepaling. Een grotere groep is het er niet mee eens, maar ook niet mee oneens (38 procent). Voor de stelling die gaat over minder risico om het inkomen kwijt te raken door de aanpassing van de ketenbepaling geldt dat de grootste groep respondenten (44 procent) het hier niet mee oneens is, maar ook niet mee eens (zie tabel 4.10).

Tabel 4.10 Stellingen over ketenbepaling

Doordat er een maximum is van drie tijdelijke contracten in drie jaar...	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet mee oneens, niet mee eens	Mee eens	Helemaal mee eens
...heb ik minder snel uitzicht op een vast contract dan wanneer de periode twee jaar zou zijn (gewogen n=173)*	6%	16%	25%	45%	8%
...kan ik mij langer bewijzen dan wanneer de periode twee jaar zou zijn (gewogen n=176)*	8%	26%	29%	32%	5%
...kan ik langer mijn baan houden dan wanneer de periode twee jaar zou zijn (gewogen n=176)*	6%	23%	40%	26%	6%
...loop ik minder risico mijn inkomen kwijt te raken dan wanneer de periode twee jaar zou zijn (gewogen n=172)*	6%	23%	44%	23%	4%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

In tegenstelling tot de resultaten uit de enquête vond het overgrote deel van de werkenden dat de aanpassingen in de ketenbepaling geen invloed hebben op hun werk- en inkomenszekerheid. Wanneer we werkenden vroegen naar hun ervaringen met de ketenbepaling brachten ze dit niet in verband met hun werk- en inkomenszekerheid. Ook wanneer werkenden reflecteerden op hun eigen werk- en inkomenszekerheid, werden de aanpassingen in de ketenbepaling niet benoemd. De mate waarin werknemers werkzekerheid ervaren is vooral afhankelijk van de sector waarin iemand werkzaam is. Werknemers in sectoren met grote krapte hebben vaak sneller een vast contract gekregen of verwachten bij baanverlies snel nieuw werk te vinden. Werknemers in sectoren met minder krapte of in sectoren waar veel flexibele arbeid voorkomt, zoals de uitzendsector en laagbetaalde banen, ervaren aanzienlijk meer werkonzekerheid.

Ontwikkeling in (doorstroom naar) verschillende contractsoorten

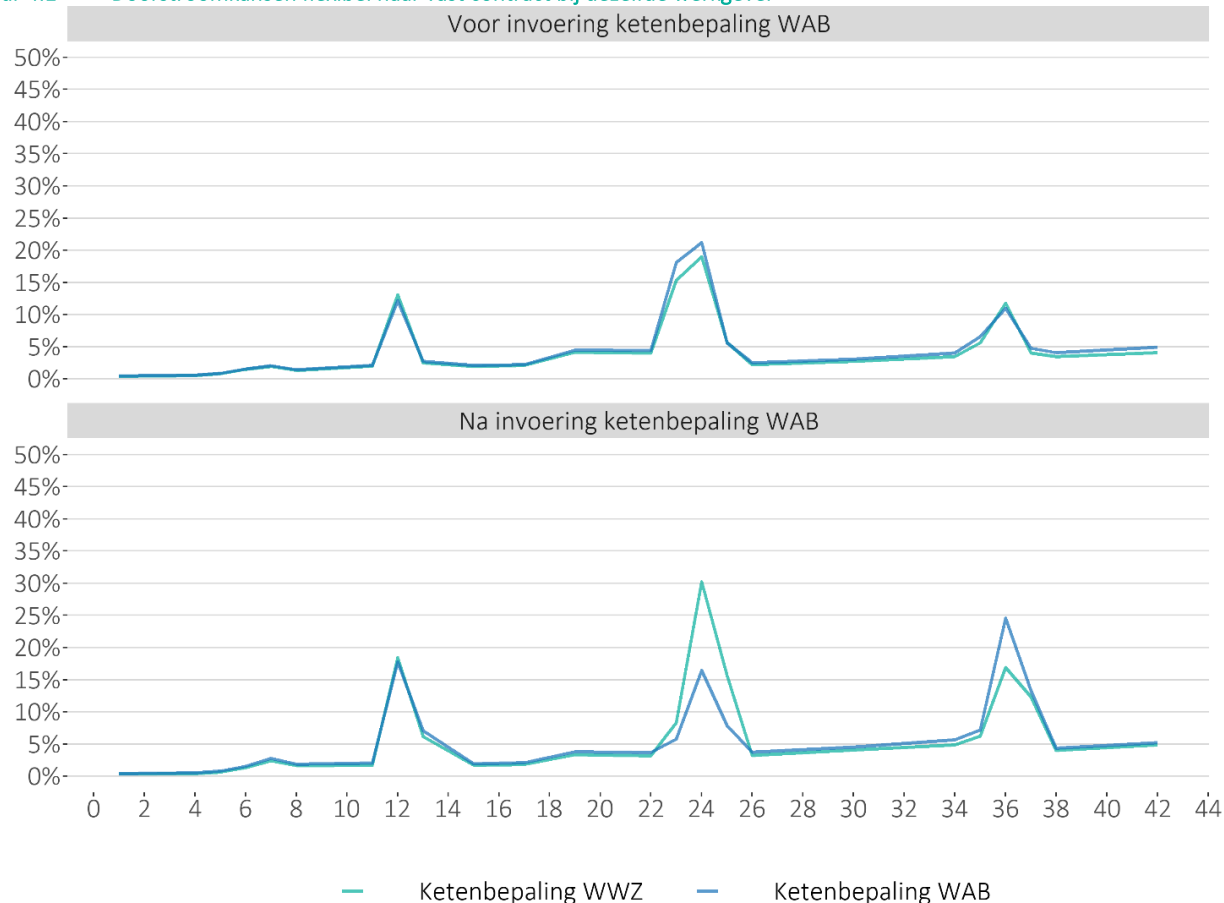
Effect aanpassing ketenbepaling op doorstroomkansen vanuit een flexibel contract

CBS-Microdata

Met behulp van een duurmodel in combinatie met een difference-in-differences-methode (zie voor uitleg het rapport Onderzoeksopzet) hebben we de doorstroomkansen van een flexibel contract (oproep en regulier tijdelijk) naar verschillende uitstroomsituaties berekend. De onderzoekspopulatie omvat personen die in de periode 2016-2022 zijn ingestroomd in een flexibele baan. Instroom definiëren we in deze analyse als een baan als oproepkracht of regulier tijdelijke werknemer bij een nieuwe werkgever, of een nieuwe baan bij dezelfde werkgever na een periode van zes maanden zonder werk. Uitzendkrachten laten we in deze analyse buiten beschouwing, aangezien het fasesysteem van uitzendkrachten niet parallel loopt aan de ketenregeling. Via het duurmodel schatten we de kansen op het doorstromen naar één van de uitstroomrichtingen over tijd (na instroom in het flexibele contract). Het duurmodel corrigeert daarbij voor een breed scala aan achtergrondkenmerken, enerzijds van de personen zelf (leeftijd, geslacht, migratieachtergrond etc.) en anderzijds van de bedrijven en de algehele economie (sector, grootteklasse, krapte, bbp-groei, etc.). We corrigeren hierbij ook voor de coronacrisis door een interactie tussen de periodes van (gedeeltelijke) lockdowns en de sectoren op te nemen. Om het effect van de ketenbepaling in de Wab te isoleren, maken we gebruik van sectoren die ook tijdens de Wab nog vasthouden aan de oude Wwz ketenbepaling van maximaal drie tijdelijke contracten in twee jaar. Op basis van cao-data aangeleverd door het ministerie van SZW kunnen we vaststellen welke werknemers onder een cao vallen die nog de ketenbepaling uit de Wwz hanteert. We vergelijken de verschillen in uitstroom voor en na de Wab voor de sectoren die de ketenbepaling uit de Wwz blijven hanteren met de sectoren die de ketenbepaling Wab krijgen (verschil-in-verschil). Zodoende kunnen we het effect van de aanpassingen aan de ketenbepaling goed isoleren. Zie het rapport Onderzoeksopzet voor een volledig overzicht van het gebruikte model.

Figuur 4.1 toont de doorstroomkansen naar een vast contract bij dezelfde werkgever per maand na instroom in het flexibele contract voor sectoren met en zonder de ketenbepaling Wab, voor en na de invoering van de Wab. We zien dat voor de Wab de doorstroomkansen tussen de twee groepen behoorlijk gelijk zijn. Afgezien van een wat hogere doorstroom na 23 en 24 maanden, zien we verder weinig verschillen tussen de groepen voor invoering van de Wab. Dit duidt erop dat de groepen voor de invoering van de Wab behoorlijk vergelijkbaar waren. Na de Wab zie je duidelijke verschillen ontstaan: de groep die nog onder de oude ketenregeling valt heeft een fors hogere uitstroom na 24 maanden dan de groep die wel onder de ketenbepaling van de Wab valt. Deze laatste groep heeft juist een hogere uitstroom na 36 maanden.

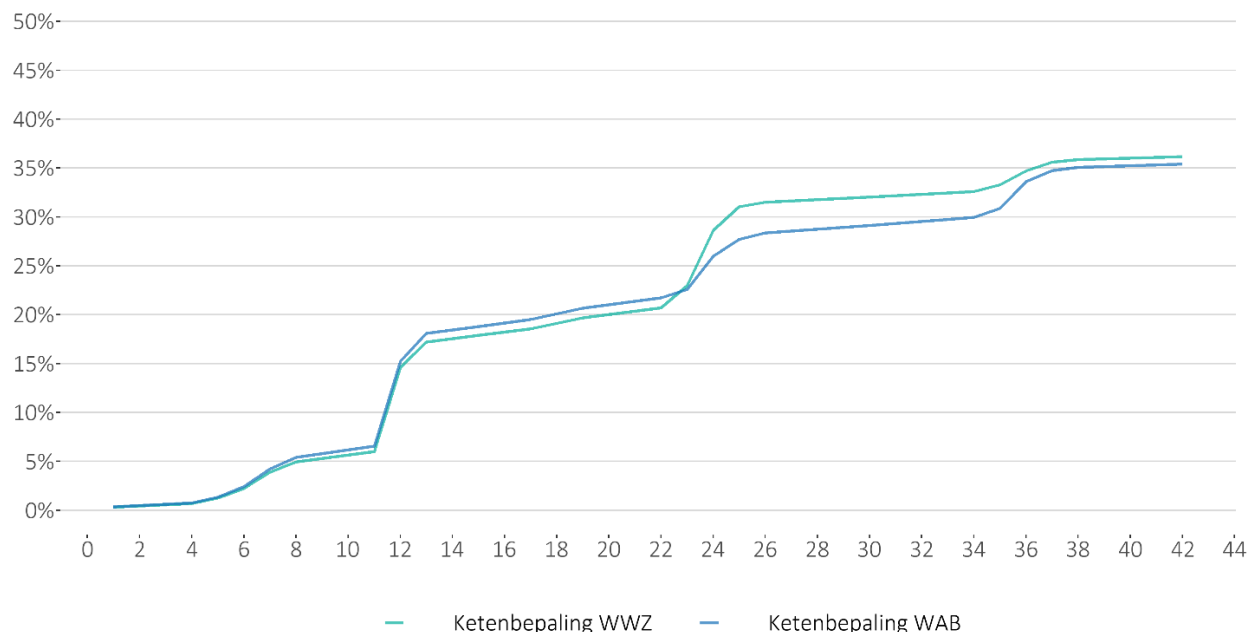
Figuur 4.1 Doorstroomkansen flexibel naar vast contract bij dezelfde werkgever



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Figuur 4.2 laat zien wat deze doorstroomkansen per maand betekenen voor de cumulatieve doorstroomkansen. Als eerste wordt duidelijk dat de nieuwe ketenbepaling in de Wab ervoor zorgt dat personen later doorstromen naar een vast contract bij dezelfde werkgever: met de ketenbepaling van de Wwz gebeurde dit vaker na twee jaar dan tijdens de Wab. Na drie jaar zien we wel een 'inhaalslag' van personen die onder de ketenbepaling van de Wab vallen, maar dat is niet voldoende om volledig te compenseren. De ketenbepaling in de Wab heeft ervoor gezorgd dat de kans om door te stromen naar een vast contract bij dezelfde werkgever licht is gedaald. Na drieënhalf jaar is het aandeel dat doorstroomt naar een vast contract bij dezelfde werkgever gedaald met 0,8 procentpunt.

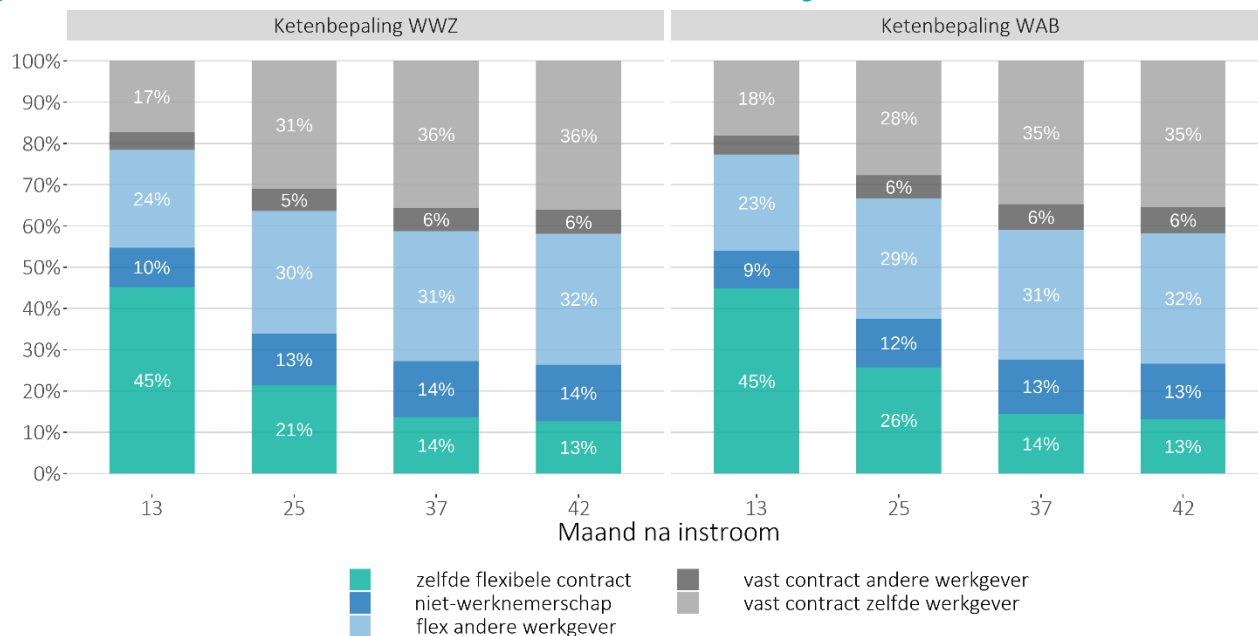
Figuur 4.2 Cumulatieve doorstroomkans flexibel naar vast contract bij dezelfde werkgever



Bron: Bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Ook voor andere uitstroomrichtingen geldt dat de verschillen tussen de ketenbepaling Wab en Wwz klein zijn. We zien een iets kleinere kans om door te stromen naar niet-werknemerschap en een iets hogere kans om door te stromen naar een vast contract bij een andere werkgever. De verschillen liggen echter behoorlijk laag, rond 0,5 procentpunt. Dit betekent dat de doorstroomkansen naar een vast contract later in de tijd en iets minder vaak plaatsvinden.

Figuur 4.3 Cumulatieve doorstroomkansen naar verschillende doorstroomrichtingen



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Interviews werkgevers

Uit de interviews met werkgevers blijkt dat het niet omzetten van een tijdelijk contract naar een vast contract (na drie jaar) samenhangt met verschillende factoren en vaak niet los is te zien van de sector. Als iemand bij het bedrijf past en er is voldoende werk, dan zijn er over het algemeen geen belemmeringen om een vast contract aan te bieden. Krapte op de arbeidsmarkt leidt in sommige functies (en sectoren) tot een versnelling. Terwijl onvoldoende functioneren of een ruim

aanbod van personeel (in bijvoorbeeld bepaalde horeca en catering) er eerder toe leiden dat een tijdelijk contract (ook na drie jaar) niet wordt omgezet in een vast contract. Als werkgevers een derde jaar of derde contract gebruiken, is dat bijna nooit om de werknemer 'nog een kans te geven zich te bewijzen'. Hier spelen veelal andere overwegingen (maximaal gebruikmaken van de beschikbare flexibiliteit en het beperken van risico's en kosten). Wat verder vreemd wordt gevonden is dat een vakbekwame medewerker, zoals een kok met een vierjarige opleiding, volgens de wet op eenzelfde manier kan worden behandeld als een buitenlandse student die tijdelijk in Nederland werkt.

Het niet aanbieden van een vast contract hangt samen met de inschatting van toekomstige kosten (risico's) en die zijn – zo blijkt ook uit de interviews – bij een ketenbepaling die uitgaat van twee jaar niet anders dan de huidige drie jaar. In sectoren zoals de bouw en transport wordt het risico op langdurig ziekteverzuim en ontslag als groot risico gezien. De verplichte doorbetaling bij ziekte gedurende twee jaar, samen met de kosten van arbodiensten en re-integratieverplichtingen, maken werkgevers terughoudender om vaste contracten aan te bieden. Werkgevers wijzen erop dat de Wab vooral is ingericht op het opschalen van personeel, maar dat het juist het afschalen – bijvoorbeeld bij teruglopende opdrachten of het minder goed functioneren van de medewerker – niet eenvoudiger heeft gemaakt.

Daarnaast vinden werkgevers dat in sectoren met veel studenten, oproepkrachten en werknemers uit het buitenland, zoals de horeca, detailhandel en de landbouw een vast contract minder goed past (ook na drie jaar). Dit type werknemer geeft volgens werkgevers vaker de voorkeur aan flexibiliteit boven de zekerheid van een vast contract. Zo willen Europese arbeidsmigranten bijvoorbeeld de mogelijkheid hebben om voor een langere periode (twee à drie maanden) naar huis te gaan, bij een vast contract is die flexibiliteit minder. Flexibiliteit wordt in deze gevallen belangrijker gevonden dan een baangarantie. Het gevolg is dat men na drie jaar geen contract meer krijgt aangeboden en op zoek moet naar ander werk.

In sommige sectoren heeft de Wab volgens geïnterviewden wel tot positieve veranderingen geleid. Een taxiondernemer zegt dat men door de Wab meer werkt met vaste (en tijdelijke) contracten. Hierdoor hebben ze beter zicht op het beschikbare aanbod en kunnen ze werkprocessen (planning) efficiënter inrichten.

Al met al blijkt uit de interviews dat door de ketenbepaling in de Wab de afweging van kosten en risico's niet fundamenteel is veranderd en dat de ketenbepaling in de Wab niet tot andere beslissingen ten aanzien van het wel of niet aanbieden van een vast contract heeft geleid. De interviews bevestigen hiermee het beeld van de cumulatieve doorstroomkanalen voor en na de Wab.

4.4 Uitzondering voor invalkrachten in het primair onderwijs

Voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs bestaat een uitzondering op de ketenbepaling. Invalkrachten kunnen op tijdelijke basis een leerkracht vervangen, zonder dat na een aantal invalbeurten, waarbij telkens een tijdelijke arbeidsovereenkomst gesloten wordt, van rechtswege een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat. Daarom hebben wij schoolbesturen en invalkrachten gesproken over deze uitzondering in het primair onderwijs.

Bekendheid met en redenen voor gebruik uitzondering (throughput)

Interviews schoolbesturen

De schoolbesturen die we hebben gesproken zijn allemaal op de hoogte van de uitzondering in de ketenbepaling voor het primair onderwijs. De kanttekening die hierbij moet worden geplaatst, is dat sommige HR-adviseurs aangaven dat er een verschil zit tussen de kennis bij bijvoorbeeld de HR-afdelingen binnen de schoolbesturen en de directeuren die op schoolniveau werken. Directeuren, die meestal verantwoordelijk zijn voor de bezetting en formatie binnen de school, zijn lang niet altijd even goed op de hoogte van de ketenbepaling. Daarnaast is voor hen last-minutevervanging regelen belangrijker dan uitzoeken hoe het zit met de ketenregeling. Contractbeheer en controle op vervanging ligt bij (grotere) scholengemeenschappen vervolgens bij de HR-afdelingen en niet bij de directeuren die de dagelijkse beslissingen nemen.

Interviews invalkrachten

Er zijn verschillende redenen waarom invalkrachten kiezen voor invalwerk in plaats van een vaste of tijdelijke aanstelling bij één school. Een veelgenoemde reden is de flexibiliteit van het werk. Sommige invalkrachten noemen dat ze het werk op deze manier goed kunnen combineren met mantelzorg, zorg voor (klein)kinderen of reizen. Een andere reden is dat invalkrachten ervaring kunnen opdoen op verschillende soorten scholen. Dit is met name een reden voor invalkrachten

die nog studeren of net zijn afgestudeerd. Daarnaast wordt vaak genoemd dat je als invalkracht ontlast wordt van bepaalde taken, zoals oudergesprekken, vergaderingen of administratie. Met name voor leerkrachten die (bijna) gepensioneerd zijn is dit een reden om voor invalwerk te kiezen. Tot slot zijn er enkele invalkrachten die niet bewust voor invalwerk kiezen, maar eigenlijk liever een vaste baan in het onderwijs willen. Zij hebben bijvoorbeeld nog geen geschikte vaste baan gevonden in het onderwijs of zijn nog niet bevoegd om ergens vast in dienst te mogen.

De meeste invalkrachten zijn wel bekend met de ketenbepaling, maar niet iedereen is bekend met de uitzondering die er is voor invalkrachten in het primair onderwijs. Soms zijn invalkrachten wel bekend met de uitzondering, maar weten ze niet dat deze alleen geldt bij inval voor ziekte.

Gebruik en kenmerken contracten onder uitzondering (output)

Interviews schoolbesturen

Er wordt wisselend gebruikgemaakt van de uitzondering op de ketenbepaling. In veel gevallen hebben scholen andere manieren gevonden om vervangingssituaties op te lossen. Veel (grotere)schoolbesturen hebben interne invalpoules gecreëerd waarmee vervangingssituaties worden opgevangen, of er wordt gewerkt met tijdelijke uitbreidingen op contracten van leerkrachten die al op de school werkzaam zijn. Sommige scholen huren, in geval van nood, soms zzp'ers in. Het inlenen van uitzendkrachten in het onderwijs, wordt door veel scholen juist niet gedaan vanwege de kosten; daar worden ook (regionaal) afspraken over gemaakt. Hoewel in mindere mate, komt het echter ook nog voor dat er (zeer) tijdelijke contracten aan worden geboden voor vervanging bij ziekte, waar de ketenbepaling aan de orde is. Tijdelijke contracten worden met name vaker ingezet bij langere vervanging in gevallen van bijvoorbeeld zwangerschapsverlof. Soms worden er ook nog tijdelijke contracten aangeboden voor kortdurende ziektevervanging; dit is over het algemeen minder aan de orde, maar de uitzondering op de ketenbepaling wordt zo nu en dan (bewust) gebruikt. Vaak gaat dit dan om ouders van kinderen op school of gepensioneerde leerkrachten die kortdurend invallen.

Interviews invalkrachten

Uit de interviews met invalkrachten blijkt dat er verschillende soorten contracten bestaan voor invalwerk in het primair onderwijs. Ten eerste kunnen invalkrachten tijdelijke contracten aangaan voor korte periodes bij verschillende schoolbesturen. Zij staan dan ingeschreven bij een invalpool voor een maximaal aantal uren per week. Soms gaat het dan om vaste momenten in de week dat zij beschikbaar zijn, soms is de beschikbaarheid flexibel. Op het moment dat er invalwerk is bij een schoolbestuur kunnen ze zich inschrijven en gaan ze een tijdelijk contract aan met dat schoolbestuur. Het kan gaan om kortdurende inval, voor bijvoorbeeld één of twee weken, vaak als vervanging voor ziekte, studieverlof of ander verlof (bruiloft of begrafenis). Of langdurige inval voor een paar maanden. Vaak gaat het dan om vervanging wegens zwangerschapsverlof of burn-outklachten. Bij deze vorm van contracten krijgen invalkrachten betaald voor de uren die zij gewerkt hebben. Als er geen werk beschikbaar is, of zij er zelf voor kiezen om zich in bepaalde periodes niet in te schrijven voor werk, krijgen ze ook geen inkomen.

Ten tweede zijn er invalkrachten die voor een vast aantal uur per week in dienst zijn bij een schoolbestuur. Het kan hierbij gaan om een tijdelijk contract van een jaar of een vast contract. De uren vullen ze volledig in met invalwerk op verschillende scholen van het schoolbestuur waar ze in dienst zijn. Als er geen invallers nodig zijn, werken ze boventallig op een stamschool waar ze ondersteunende taken vervullen. Deze invallers zijn dus verzekerd van werk en inkomen.

Effecten uitzondering (outcome)

Interviews schoolbesturen

Scholen hebben lang niet altijd te maken met invalkrachten met een langere keten aan tijdelijke contracten. In veel gevallen zijn de invalkrachten onderdeel van een interne invalpoule. Als zij dat niet zijn en op een langer tijdelijk contract werkzaam zijn bij een school, worden de invalkrachten met regelmaat gevraagd vast in dienst te komen. De scholen die wel met regelmaat gebruikmaken van de uitzondering op de ketenbepaling vertellen dat die uitzondering toch nog beperkingen kent. Het vinden van leerkrachten voor bepaalde tijd is vanwege de arbeidsmarktkrapte de eerste grote uitdaging. Daarnaast is het onbepaald aantal contracten alleen van toepassing bij kortdurend ziekteverlof. Bij andere vervanging zit er nog steeds een grens aan het aantal contracten. Dit is iets wat als belemmerend wordt ervaren door de schoolbesturen. Ook de administratieve lasten die komen kijken bij het telkens korte nieuwe contracten aanbieden, worden als belemmerend ervaren. Sommige schoolbesturen noemden dat zij idealiter een onbeperkt aantal tijdelijke contracten geven, of een aantal invalkrachten een nulurencontract geven, waardoor zij hen kunnen oproepen indien dat nodig is bij vervanging. Dat is iets wat nu volgens de cao niet mogelijk is.

Interviews invalkrachten

Voor de geïnterviewde invalkrachten is de invloed van de uitzondering op de ketenbepaling wisselend. Voor sommige invalkrachten is de ketenbepaling niet van toepassing, omdat ze een vaste aanstelling hebben bij een schoolbestuur waarvoor ze invalwerk doen. Voor de andere invalkrachten geldt dat ze op dit moment bewust kiezen voor invalwerk en liever geen contract bij een schoolbestuur willen. Zij geven daarom aan dat ze niet bewust bezig zijn met het aantal contracten dat zij hebben gehad bij een schoolbestuur. Enkele invalkrachten noemen dat ze juist blij zijn met de uitzondering, omdat deze mogelijkheden biedt om vaker dan drie keer bij één schoolbestuur in te vallen. De meeste invalkrachten zeggen dat ze op het moment dat ze wel op zoek zijn naar een vaste baan in het onderwijs, ze meer zouden letten op hun rechten omtrent een vaste aanstelling. Dat is voor de invalkrachten alleen op dit moment niet van toepassing, omdat ze die wens niet hebben of nog niet bevoegd zijn als leraar.

Het is afhankelijk van het type contract en de duur van het contract of er voor invalkrachten mogelijkheden zijn voor scholing. Door de uitzondering op de ketenbepaling kan een invalkracht vaker tijdelijk bij een schoolbestuur invallen voor ziekte en daarmee minder mogelijkheden hebben voor scholing in vergelijking met leerkrachten die in vaste dienst zijn. Toch zijn er ook voor invallers soms mogelijkheden voor scholing. Bij langdurige inval voor bijvoorbeeld een half jaar of een jaar zijn die scholingsmogelijkheden er namelijk vaak wel, bijvoorbeeld om mee te doen aan studiedagen. Daarnaast worden vanuit invalpools soms cursussen en trainingen aangeboden voor invalkrachten die daar behoefte aan hebben. Veel geïnterviewde invalkrachten zeggen echter dat ze geen behoefte hebben aan scholing, bijvoorbeeld omdat ze nog in opleiding zijn of al aan het einde van hun onderwijsloopbaan zitten. Ook geven veel invalkrachten aan dat ze het juist prettig vinden dat studiedagen en trainingen geen onderdeel zijn van het invalwerk en dat ook een van de redenen is dat ze hiervoor hebben gekozen. Enkele invalkrachten geven wel aan dat ze bij kortdurende inval soms feedback missen op hun werk van collega's. Die ruimte is er niet altijd, terwijl de behoefte er soms wel is. Dit geldt met name voor invalkrachten die aan het begin van hun loopbaan zitten.

Ervaren werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

Interviews schoolbesturen

De uitzondering op de ketenbepaling maakt dat schoolbesturen in theorie wendbaarder kunnen omgaan met het regelen van vervanging. Uit de gesprekken blijkt dat schoolbesturen blij zijn met de ruimere flexibiliteit die zij hebben; toch geven velen ook aan dat de ruimte die de uitzondering op de ketenbepaling hen biedt, lang niet altijd voldoende is. De beperkingen die voor de uitzondering gelden, maken dat de uitzondering nog niet wordt gezien als de oplossing om vervanging te regelen. Om voldoende wendbaar te kunnen zijn, bijvoorbeeld ook bij langdurige uitval, of wanneer achtereenvolgens meerdere leerkrachten uitvallen door ziekte, vertellen schoolbesturen dat ze meer tijdelijke contracten zouden willen aanbieden, of dat andere contractvormen (zoals oproep) in de cao opgenomen moeten worden.

Interviews invalkrachten

De uitzondering op de ketenbepaling leidt bij de meeste invalkrachten niet tot onzekerheid op het gebied van werk of inkomen en dat heeft verschillende redenen. Ten eerste zijn er invalkrachten die naast hun invalwerk een andere inkomstenbron hebben, bijvoorbeeld een eigen bedrijf, AOW en pensioen of een andere baan. Zij zien het invalwerk dan als extraatje. Ook zijn er invalkrachten met een partner die genoeg inkomen heeft om van rond te komen, waardoor zij momenteel geen onzekerheid ervaren. Verder geven veel invalkrachten aan dat zij veel zekerheid ervaren omdat er in het onderwijs genoeg werk is. Vanwege de personeelstekorten hebben weinig invalkrachten moeite om hun uren op te vullen. Enkele invalkrachten werken vanuit een constructie met een vaste of langdurig tijdelijke aanstelling bij een schoolbestuur, waardoor ze zeker zijn van een vast inkomen per maand. Ondanks dat de meeste invalkrachten veel zekerheid ervaren, is er toch een enkele invalkracht die dat anders ervaart. Een invalkracht vertelt dat ze veel onzekerheid ervaart, omdat er periodes zijn waarin er minder werk is en ze dan ook minder inkomen heeft. Deze invalkracht zou graag een vast contract willen, maar dat is tot op heden niet gelukt. Ook zeggen enkele invalkrachten dat de uitbetaling van het werk soms later plaatsvindt en ook niet altijd goed verloopt vanwege gebrekkige administratie. Hierdoor krijgen ze soms pas op een later moment het juiste bedrag op hun rekening, wat zorgt voor onzekerheid.

4.5 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

De ketenbepaling draagt eraan bij dat het merendeel van de werkgevers makkelijker kan meebewegen met de verandering in de markt, en daarmee dus wendbaar zijn mocht dat nodig zijn. Werkgevers in sectoren waar werknemers eenvoudig kunnen worden vervangen, maken vaker volledig gebruik van de ketenbepaling om flexibel te blijven. Met de huidige krapte op de arbeidsmarkt maakt een aanzienlijk deel geen gebruik van deze flexibiliteit; zij willen juist werknemers binden en kiezen ervoor om niet volledig gebruik te maken van de mogelijkheden binnen de ketenbepaling.

Voor een deel van de werkenden in flexibele contracten heeft de ketenbepaling een negatieve invloed op hun werkzekerheid. Ze blijven langer in tijdelijke contracten en ze hebben minder snel zicht op een vast dienstverband, wat hun werk- en inkomenszekerheid verkleint. Tegelijkertijd spelen ook andere factoren een rol in de ervaren zekerheid van werknemers, zoals de sector waarin zij werken en de mate van arbeidskrapte. In sectoren met veel krapte is de kans groter dat werknemers sneller een vast contract krijgen waardoor deze groep werkenden minder onzekerheid ervaart. Terwijl in sectoren met minder krapte of een hoge mate van flexibele arbeid de onzekerheid toeneemt. Hierbij moet wel aangemerkt worden dat deze resultaten samenhangen met de context waarin dit onderzoek is uitgevoerd, en dat ervaringen over werk- en inkomenszekerheid kunnen veranderen wanneer de economie verslechtert.

4.6 Deelconclusies

De ketenbepaling wordt bij makkelijk vervangbaar werk vaak volledig ingezet

De ketenbepaling is breed bekend onder werkgevers en wordt in de meeste gevallen op de juiste manier nageleefd. Toch zijn er duidelijke verschillen tussen werkgevers in de mate waarin zij gebruikmaken van de mogelijkheden binnen de ketenbepaling. Sommige werkgevers maken volledig gebruik van de ruimte binnen de ketenbepaling. Dit gebeurt vooral in sectoren die veel met flexibele arbeid werken, zoals de horeca, of in sectoren met buitenlandse werknemers, seizoenswerk of tijdelijk werk voor scholieren en studenten. Deze werkgevers bieden minder snel een vast contract aan, omdat werknemers vervangbaarder zijn, zij hun flexibiliteit willen behouden bij het op- en afschalen van personeel en de risico's en kosten bij ziekte en arbeidsongeschiktheid willen vermijden. Voor werkgevers die veel met tijdelijke arbeidskrachten werken, zoals seizoenswerk of arbeidsmigranten, werd de tussenpoos van zes maanden als te lang ervaren. Daarnaast bleek de mogelijkheid om deze tussenpoos via een cao te verkorten vaak onbekend of niet toepasbaar.

Voor werkgevers die veel met flexibele arbeid werken, biedt de regeling voornamelijk meer ruimte om te beoordelen of een werknemer past binnen het bedrijf. Werkgevers die de maximale keten benutten, deden dit waarschijnlijk ook al vóór de invoering van de Wab.

Beperkt effect van de ketenbepaling op keuzes van werkgevers om een vast contract aan te bieden

Door maximaal gebruik te maken van de ketenbepaling worden in theorie de risico's voor werkgevers verkleind bij het aanbieden van een vast contract omdat zij langer de tijd zouden hebben om te beoordelen of een werknemer geschikt is. Toch blijkt dat werkgevers op verschillende manieren omgaan met de extra ruimte in de ketenbepaling. Een deel van de werkgevers gebruikt de extra ruimte om eventuele twijfels over het functioneren te toetsen, waardoor werkgevers de keuze aangaande het aanbieden van een vast contract een jaar kunnen uitstellen. Een ander deel van de werkgevers gebruikt het derde jaar om de flexibiliteit die tijdelijke contracten bieden maximaal te benutten, zoals in sectoren waar de vraag naar producten of arbeid fluctueert. Deze bevinding komt overeen met het resultaat dat het merendeel van de werkgevers aangeeft dat zij door de aanpassingen in de ketenbepaling makkelijker kunnen meebewegen met veranderingen in de markt, en daarmee dus wendbaarder zijn geworden. Dit betekent dat de aanpassingen in de ketenbepaling voor een deel van de werkgevers voor meer wendbaarheid zorgen. Maar of werkgevers een vast contract aanbieden, wordt vooral bepaald door andere factoren dan de ketenbepaling. Dit hangt vooral af van de aard van het werk (specialistisch werk) en de krapte op de arbeidsmarkt. Als iemand bij een bedrijf past en er voldoende (specialistisch) werk is dan bieden werkgevers al eerder dan drie jaar of drie contracten een vast contract aan. Zij hebben al eerder een goed beeld van het functioneren van werknemers of zij willen werknemers in een krappe arbeidsmarkt binden aan hun bedrijf.

Al met al blijkt dat door de ketenbepaling de afweging van kosten en risico's niet fundamenteel is veranderd en dat de ketenbepaling in de Wab niet tot andere beslissingen ten aanzien van het wel of niet aanbieden van een vast contract heeft geleid. Het niet volledig gebruikmaken van de ruimte in de ketenbepaling heeft eerder te maken met de krapte op de arbeidsmarkt en het aanbod van personeel dat specialistisch werk kan doen. Terwijl het wel volledig gebruikmaken

van de ketenbepaling eerder te maken heeft met onzekere bedrijfseconomische vooruitzichten en het aanbod van personeel dat vervangbaarder is.

Ketenbepaling lijkt een negatief effect te hebben op (timing van) doorstroom naar vast contract

Hoewel de totale effecten van de ketenbepaling beperkt blijven, lijken de maatregelen van de Wab de doorstroom naar een vast contract te vertragen. Door de uitbreiding van de ketenbepaling wordt de beslissing over een vast contract, voor met name werk waar werknemers vervangbaarder zijn, verder uitgesteld. Werknemers met flexibele contracten stromen gemiddeld later door naar een vast contract en lijken uiteindelijk ook iets minder vaak door te stromen naar een vast contract bij dezelfde werkgever. Hierdoor hebben zij door de aanpassingen in de ketenbepaling minder snel uitzicht op een vast contract.

Voor een deel van de werknemers een negatief effect van de ketenbepaling op werk- en inkomenszekerheid

De uitbreiding van de ketenbepaling heeft voor een deel van de werknemers een negatief effect op de werk- en inkomenszekerheid. Voor werknemers waarvan het werk vervangbaarder is, is de doorstroom naar een vast contract vertraagd, omdat hun werkgevers vaak maximaal gebruikmaken van de ketenbepaling. Deze werkgevers maakten naar verwachting vóór de invoering van de Wab ook veelal volledig gebruik van de ketenbepaling. Door de uitbreiding van de ketenbepaling hebben deze werknemers één jaar extra relatieve werk- en inkomenszekerheid. Voor werknemers met specialistisch werk of werkzaam in sectoren met grote krapte geldt dat andere factoren dan de ketenbepaling bepalender zijn voor de vraag wanneer zij een vast contract krijgen. Onafhankelijk van de uitbreiding van de ketenbepaling lijken zij in de huidige arbeidsmarkt juist wat sneller een vast contract te krijgen.

Naast uitzondering ketenbepaling ook andere constructies voor invalwerk in het onderwijs

Er wordt gebruikgemaakt van de uitzondering van de ketenbepaling, maar veel schoolbesturen kiezen bewust ook voor andere constructies bij het vervangen van zieke leerkrachten. Dit komt onder andere doordat de uitzondering op de ketenbepaling niet altijd goed aansluit bij de vervangingsbehoefte. Zo hebben scholen behoefte aan meer flexibiliteit in het aantal contracten, bijvoorbeeld bij langdurige vervanging door zwangerschapsverlof. Een aantal schoolbesturen heeft bijvoorbeeld een eigen invalpoule waarbij leerkrachten soms een vaste aanstelling als invaller hebben, of ze vragen de leerkrachten die al in dienst zijn om tijdelijk langer te werken. De uitzondering in de ketenbepaling heeft niet geleid tot onbedoelde effecten of andere vormen van flexibele arbeid. De reden dat schoolbesturen soms kiezen voor andere constructies bij invalwerk heeft eerder te maken met de hoge kosten van externe bureaus. Voor veel invalkrachten is de uitzondering op de ketenbepaling wenselijk als zij vaker dan drie keer bij hetzelfde schoolbestuur willen invallen voor ziekte. De meeste invalkrachten zijn namelijk bewust niet op zoek naar een vast contract en zonder de uitzondering zou de ketenbepaling hen kunnen beperken in het aantal scholen waar zij kunnen invallen voor ziekte.

Niet overal kennis over de uitzondering op de ketenbepaling in het onderwijs

Het is op basis van dit onderzoek niet te zeggen of de uitzondering op een juiste manier wordt toegepast, maar er zijn ook geen aanwijzingen dat dit niet zo is. De kennis over de uitzondering in de ketenbepaling zit binnen schoolbesturen vaak bij HR-medewerkers en niet zozeer bij directeurs, terwijl zij wel degene zijn die de invalkrachten aannemen. Door invalkrachten zelf wordt vaak niet bijgehouden of schoolbesturen zich aan de regels houden, omdat de meeste invalkrachten bewust geen vast contract willen. Ook zijn niet alle invalkrachten zich bewust van de uitzonderingsregel.

Effecten van uitzondering ketenbepaling in het onderwijs op werk- en inkomenszekerheid vaak beperkt

De uitzondering van de ketenbepaling kan tot meer onzekerheid leiden wat betreft inkomen of werk voor invalkrachten die niet elke week invalwerk hebben. Dit komt echter niet vaak voor, omdat er vanwege de personeelstekorten vaak genoeg werk is. Daarnaast hebben de meeste invalkrachten ook een andere inkomstenbron waarmee hun inkomenszekerheid is gegarandeerd.

5

5. Oproepkrachten

5 Oproepkrachten

Sinds 2020 zijn werkgevers verplicht om oproepkrachten minstens vier dagen van tevoren op te roepen voor werk. Als de werkgever de oproep binnen vier dagen afzegt, dan heeft een oproepkracht recht op loon. Deze nieuwe oproeptermijn kan worden verkort tot (minimaal) één dag wanneer dat in de cao wordt vastgelegd. Als iemand een jaar in dienst is bij een werkgever, dan heeft diegene recht op een vast aantal uren per week, maand of jaar. Voor 2020 was dit recht er niet. Voor 2020 was de afzegtermijn voor oproepkrachten met een nulurencontract één maand in plaats van vier dagen. De beschrijving van de maatregelen vormt de input binnen de beleidstheorie. In dit hoofdstuk brengen we per onderdeel van de beleidstheorie de relevante indicatoren in kaart voor de maatregelen voor oproepkrachten: throughput, output, outcome en impact. Contextfactoren worden, waar relevant, besproken binnen de onderdelen van de beleidstheorie. We sluiten het hoofdstuk af met conclusies die betrekking hebben op de maatregelen voor oproepkrachten.

5.1 Bekendheid en naleving maatregelen voor oproepkrachten (throughput)

Bekendheid onder werkgevers en werknemers

Bekendheid maatregelen onder werknemers

Enquête werknemers

De meeste respondenten met een oproepcontract hebben nog nooit van de aanpassing in de oproeptermijn gehoord (24 van de 39 respondenten) (zie tabel 5.1), en ongeveer de helft van de respondenten is niet op de hoogte van de aanpassing dat ze na een jaar recht hebben op een vast aantal uren per week (19 van de 39 respondenten). Van de respondenten met een nulurencontract was meer dan de helft niet op de hoogte van de afzegtermijn: 16 van de 28 respondenten hebben nooit van deze aanpassing gehoord. Concluderend geldt voor alle maatregelen rond oproepkrachten dat de helft van de mensen op wie de maatregel betrekking heeft, nog nooit van de aanpassing heeft gehoord. Het aantal oproepkrachten dat heeft deelgenomen aan de enquête is echter laag. De gewogen respons is 39 respondenten. De antwoorden van de respondenten geven hiermee een kwalitatief beeld van de situatie, maar statistisch betrouwbare uitspraken zijn niet mogelijk.

Tabel 5.1 Aanpassingen oproepkrachten: in hoeverre bent u bekend met deze aanpassing? (gewogen)

	Oproeptermijn		Vast aantal uren per week		Afzegtermijn nulurencontract	
	n gewogen	%	n gewogen	%	n gewogen	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	3	7%	5	14%	3	12%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	12	30%	14	36%	9	33%
Ik heb hier nog nooit van gehoord	24	63%	19	50%	16	56%
Totaal (gewogen)	39	100%	39	100%	28*	100%

* Deze vraag is alleen gesteld aan respondenten met een nulurencontract.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

Onder oproepkrachten die we hebben geïnterviewd is het beeld minder positief dan in de enquête. Het overgrote deel van hen is niet op de hoogte van de aanpassingen. Enkele werknemers vertelden dat zij wel op de hoogte zijn van de maatregelen.

Bekendheid maatregelen onder werkgevers

Enquête werkgevers

De bekendheid van de maatregelen rondom oproepkrachten is onder werkgevers beduidend hoger dan onder werknemers. Het verplichte aanbod van een vast aantal uren na twaalf maanden is daarbij de bekendste maatregel: 75 procent van de werkgevers die oproepkrachten in dienst hebben is hier bekend mee. Voor de andere twee maatregelen geldt dat ongeveer 60 procent hiermee bekend is. Zoals voor elke maatregel geldt dat de bekendheid toeneemt met de omvang van het bedrijf.

Tabel 5.2 **Aanpassingen oproepkrachten: In hoeverre bent u bekend met deze aanpassing? (gewogen)**

	Oproeptermijn		Vast aantal uren per week		Afzegtermijn nulurencontract	
	n gewogen	%	n gewogen	%	n gewogen	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	649	59%	811	75%	603	57%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	226	21%	172	16%	155	15%
Ik heb hier nog nooit van gehoord	218	20%	93	9%	304	29%
Totaal (gewogen)	1094	100%	1076	100%	1062	100%

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten. Deze vragen zijn alleen gesteld aan werkgevers die oproepkrachten in dienst hadden op het moment van het invullen van de enquête.

Interviews werkgevers

Uit de interviews met werkgevers komt ongeveer hetzelfde naar voren als in de enquête. Het vaste-urenaanbod was bij de meeste werkgevers bekend, op een enkeling na. De oproeptermijn daarentegen was minder bekend bij werkgevers die met oproepkrachten werken, met name de precieze duur van de oproeptermijn was niet altijd duidelijk bij werkgevers. De maatregel met betrekking tot loonuitbetaling bij afzeggen binnen vier dagen was slechts bij een enkeling bekend.

Naleving maatregelen oproepkrachten en mate waarin werknemers hun rechten opeisen

Naleving maatregelen door werkgevers

Enquête werkgevers

Naast bekendheid is ook naleving een belangrijke randvoorwaarde voor de werking van de maatregelen in de Wab. In de enquête onder werkgevers is daarom gevraagd naar wat er in de praktijk gebeurt rondom de oproep- en afzegtermijn en het aanbod van het aantal vaste uren. Voor 72 procent van de werkgevers geldt dat het voorkomt dat oproepkrachten korter dan vier dagen van tevoren worden opgeroepen. Het merendeel hiervan zegt dat dit 'soms' gebeurt. Het lijkt erop dat de meeste werkgevers zich hier wel aan proberen te houden, maar dat dit soms mislukt. Het afzeggen van oproepkrachten wordt nog wat beter nageleefd: twee derde van de werkgevers stelt dat oproepkrachten nooit korter dan vier dagen van tevoren worden afgezegd. Bij de werkgevers bij wie dit wel eens gebeurt, wordt echter in ongeveer de helft van de gevallen geen loon uitbetaald, terwijl dit wel verplicht is in de Wab. Deze laatste maatregel lijkt dus beduidend minder goed te worden nageleefd.

Tabel 5.3 **Hoe vaak komt het in uw bedrijf/organisatie voor dat oproepkrachten...**

	... korter dan vier dagen tevoren worden opgeroepen?	... korter dan vier dagen tevoren worden afgezegd?	... loon ontvangen voor werk dat korter dan vier dagen tevoren is afgezegd?
Nooit	28%	67%	49%
Soms	54%	27%	44%
Regelmatig	9%	3%	2%
Vaak	7%	3%	4%
Altijd	2%	0%	1%
Aantal responses	1003	1008	355

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Wat betreft het aanbod van een vast aantal uren na twaalf maanden is de naleving wat lastiger in kaart te brengen. Er kunnen namelijk allerlei redenen zijn waarom er geen vast aantal uren wordt aangeboden, bijvoorbeeld omdat het al eerder is gebeurd, of juist omdat men al eerder ontslagen is. We hebben daarom uitgevraagd of de situatie bij een werkgever voorkomt, en als het niet voorkomt, wat daar dan de reden voor is. Bij ongeveer een derde van de werkgevers komt het niet voor dat men de oproepkrachten een aanbod doet voor een vast aantal uren na twaalf maanden. De belangrijkste reden voor het niet aanbieden van een vast aantal uren is dat men zegt dat oproepkrachten geen vast aantal uren willen. Verder zeggen redelijk wat werkgevers dat oproepkrachten er sowieso niet langer dan twaalf maanden werken, of dat het niet past in de bedrijfsvoering.

Tabel 5.4 Hoe komt het dat u oproepkrachten niet eerder een aanbod hebt gedaan voor een vast aantal uren?

	%
Oproepkrachten werken hier niet langer dan twaalf maanden uit zichzelf	22%
Oproepkrachten werken hier niet langer dan twaalf maanden door aard van werk	5%
Oproepcontracten worden beëindigd voordat er aanspraak op vast aantal uren ontstaat	1%
Past niet in onze bedrijfsvoering	21%
Oproepkrachten willen geen vast aantal uren	48%
Anders	25%
Weet ik niet	3%
Aantal responses	261

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Aan de werkgevers die wel een aanbod van een vast aantal uren na twaalf maanden hebben gedaan is gevraagd hoe vaak dit wordt aangenomen door de oproepkrachten. Slechts 13 procent zegt dat dit nooit gebeurt. Verder zien we dat ongeveer een derde van de werkgevers voorwaarden stelt aan het aanbod van een vast aantal uren, met name het op zich nemen van meer taken.

Interviews werkgevers

De werkgevers die met oproepkrachten werken vertelden bijna allemaal dat ze ver voor de oproeptermijn de roosters maken. Deze roosters zijn grotendeels gebaseerd op de beschikbaarheid die door de oproepkrachten zelf is doorgegeven. In de basis wordt daarmee voldaan aan de oproeptermijn zoals die met de Wab is ingevoerd. Werkgevers vertelden echter dat wijzigingen op de korte termijn ook vaak voorkomen. Vaak zijn de gevolgen van de wijzigingen dat een oproepkracht wordt afgebeld, na de oproeptermijn nog een oproepkracht inplannen gebeurt veel minder vaak. Het afbellen van oproepkrachten is in veel gevallen een gevolg van de aard van het werk. Te denken valt aan een sector als de horeca waarbij met slecht weer minder werk te verrichten valt dan met mooi weer. In dit soort gevallen kan het voorkomen dat oproepkrachten op de dag zelf nog worden afgebeld, of eerder naar huis worden gestuurd. Werkgevers vertellen dat dit een reguliere gang van zaken is, en dat werknemers zich zelden beroepen op hun recht om bijtijds opgeroepen te worden. De uren die wel waren gepland maar uiteindelijk toch niet worden gemaakt door de oproepkracht worden vrijwel nooit uitbetaald. Ook wat betreft uitbetalen laten werkgevers weten dat ze hun werknemers hier nooit over horen. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat een enkele werkgever toegaf de arbeidsrelatie te zullen beëindigen als een oproepkracht dit wel zou opeisen.

Werkgevers benadrukken verder vooral de onderlinge relatie die van belang is, en het ‘geven en nemen’. De flexibiliteit die van werknemers wordt gevraagd door werkgevers wordt andersom ook gewenst, bijvoorbeeld door studenten die toch op het laatste moment niet kunnen werken en een vervanger regelen. Wel zorgen meerdere werkgevers ervoor dat er spreiding wordt aangebracht in wie er wordt afgebeld of naar huis wordt gestuurd. Ook zegt een aantal werkgevers dat ze vragen stellen als “vind je het erg om thuis te blijven vandaag?”. Ze doen dit omdat ze de werknemer wel al hebben ingepland, en als de oproepkracht zegt toch te willen werken, de werkgevers dat willen faciliteren. Een enkele werkgever betaalt een oproepkracht extra uit wanneer diegene op het laatste moment opgeroepen wordt om te komen werken, maar dit gebeurt niet overal.

Wat betreft het aanbod vaste-urenomvang vertelden de meeste werkgevers dat ze die inderdaad jaarlijks aanbieden aan werknemers. Volgens de meeste werkgevers is dit vooral een administratieve handeling, die veel tijd in beslag neemt met weinig resultaat. Het aanbod van vaste uren wordt door de oproepkrachten zelden geaccepteerd. De werkgevers vertellen dat de meeste oproepkrachten zelf ook hun flexibiliteit willen behouden, zoals werkgevers ook hebben aangegeven in de enquête. De meeste oproepkrachten zijn studenten, scholieren of gepensioneerden die bijklussen, en zij kiezen volgens de werkgevers bewust voor een arbeidsvorm waarbij ze flexibel kunnen zijn in wanneer en hoeveel ze werken. Zo vertelde een werkgever inmiddels zo’n 300 aanbiedingen voor vaste uren te hebben gedaan, en daarop maar één keer een positieve reactie te hebben gehad. Voor veel werkgevers zijn oproepkrachten een handige manier om een flexibele schil op te bouwen. Dit leidt ertoe dat in sommige gevallen geen vaste-urenaanbod wordt gedaan, of dat er officieel wel een aanbod is gedaan, maar dat er in de praktijk bij de oproepkracht aangestuurd wordt op het niet aannemen van dat aanbod. Dit zijn echter de uitzonderingen, over het algemeen wordt er een vast aantal uur aangeboden, maar niet geaccepteerd door de oproepkrachten.

Naleving maatregelen volgens werknemers

Enquête werknemers

Gemiddeld worden oproepkrachten negen dagen van tevoren opgeroepen om te werken. De mediaan is zeven dagen: zestien van de 39 oproepkrachten worden een week van tevoren opgeroepen. Tien respondenten worden korter van tevoren opgeroepen, van wie vijf respondenten zeggen korter dan vier dagen van tevoren te worden opgeroepen. Voor zes respondenten geldt dat de oproeptermijn in hun cao is verkort, 21 respondenten weten het niet. Aan de 33 respondenten van wie de oproeptermijn in hun cao niet is verkort (of wanneer ze hier niet van op de hoogte zijn) is gevraagd of hun werkgever hen wel eens korter dan vier dagen van tevoren oproept. Bij vier van hen komt het vaak voor, bij twaalf respondenten soms (tabel 5.5). Bij respondenten die zeggen korter dan vier dagen van tevoren te worden opgeroepen en niet weten of hun cao is verkort, kunnen we niet met zekerheid vaststellen of de oproeptermijn wel of niet wordt nageleefd. Van de 24 respondenten waarbij het voorkomt dat ze korter dan vier dagen van tevoren worden opgeroepen, kunnen de meesten zonder problemen de oproep weigeren. Sommigen ervaren druk om dit niet te doen. Een enkeling zegt dat dit niet kan.

Tabel 5.5 Hoe vaak komt de volgende situatie voor? (gewogen)

		Nooit	Zelden	Soms	Vaak	Totaal
Mijn werkgever roept mij korter dan vier dagen van tevoren op voor werk	n gewogen	9	8	12	4	33
	%	26%	24%	37%	13%	100%

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Drie respondenten krijgen altijd loon wanneer een oproep binnen vier dagen wordt afgezegd. Vijftien respondenten krijgen dit nooit en veertien respondenten weten niet of ze dit krijgen (tabel 5.6). Zeven respondenten hebben wel eens loon opgeëist toen hun werkgever binnen vier dagen afzegde. Dit hebben ze gedaan door met hun werkgever in gesprek te gaan. De meeste werknemers die het niet hebben opgeëist, wisten niet hoe ze dit konden doen.

Tabel 5.6 Hoe vaak komt de volgende situatie voor? (gewogen)

		Nooit	Zelden	Soms	Altijd	Weet niet	Totaal
Ik krijg loon als een oproep binnen vier dagen wordt afgezegd	n gewogen	15	1	0	3	14	33
	%	47%	1%	0%	9%	43%	100%

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Ook voor de bovenstaande resultaten geldt dat het aantal oproepkrachten dat heeft deelgenomen aan de enquête laag is en dat de antwoorden alleen een kwalitatief beeld geven van de situatie.

Enquête Beroepsbevolking

In de Enquête Beroepsbevolking (EBB) is vanaf 2020 een aantal vragen gesteld aan oproepkrachten over de oproep- en afzegtermijn en het aanbod van het aantal vaste uren. Hieronder geven we weer hoe oproepkrachten deze vragen hebben beantwoord.¹⁶ Het betreft de antwoorden van een selectie van alle oproepkrachten in jaargangen 2020 tot en met 2023 van de EBB. De selectie is gebaseerd op type contract¹⁷ en of er bij cao een uitzondering is gemaakt op oproep- en/of afzegtermijn (personen die vallen onder een cao met uitzondering zijn uitgesloten).

Bijna een kwart zegt dat meestal pas minder dan vier dagen van tevoren duidelijk wordt dat er gewerkt moet worden (tabel 5.7). Bijna vier op de tien oproepkrachten (38 procent) zeggen dat de werkgever het verzoek om te komen werken van tevoren weer kan afzeggen (tabel 5.8). Bij ongeveer 10 procent komt dit – afzeggen van werk – soms of vaak voor, bij 28 procent (bijna) nooit (tabel 5.10). Als een verzoek wordt afgezegd, is dit meestal binnen vier dagen van tevoren (tabel 5.9). De meeste oproepkrachten (van degenen die zeggen dat de werkgever het verzoek om te komen werken van tevoren weer kan afzeggen) zeggen ook dat dit binnen vier dagen mag.

Ongeveer een derde van de oproepkrachten (34 procent) zegt dat de werkgever de oproepkracht naar huis kan sturen bij te weinig werk (tabel 5.8). Bij 11 procent komt dit soms of vaak voor, bij 22 procent nooit of bijna nooit (tabel 5.10). In het geval dat een oproepkracht naar huis wordt gestuurd, wordt de dag die ingepland stond meestal (80 procent) niet uitbetaald, soms helemaal (12 procent), soms gedeeltelijk (9 procent) (tabel 5.11).

¹⁶ Om mogelijke onthulling tegen te gaan, moeten alle uitkomsten (percentages) gebaseerd zijn op minimaal tien personen. Hierdoor zijn soms antwoordcategorieën samengevoegd. Daarnaast zijn de categorieën 'anders', 'weigert' en 'onbekend' en het totaal aantal responderende personen verwijderd.

¹⁷ Personen met een nulurencontract, een min-maxcontract, een oproepcontract met voorovereenkomst en personen met "een ander soort oproepcontract" zijn meegenomen.

Slechts 14 procent van de oproepkrachten heeft van hun huidige werkgever ooit een aanbod gekregen om vaste uren te gaan werken (tabel 5.12).

Tabel 5.7 Wanneer wordt meestal duidelijk dat gewerkt moet worden?

	%
Op dezelfde dag pas	6%
Een dag van tevoren	10%
Twee of drie dagen van tevoren	7%
Vier dagen van tevoren	4%
Vijf, zes of zeven dagen van tevoren	29%
Tussen de acht en veertien dagen van tevoren	15%
Langer dan twee weken van tevoren	29%
Aantal responses op bovenstaande categorieën	5.050

Bron: Enquête Beroepsbevolking 2020-2023, bewerking SEOR

Tabel 5.8 Kan de werkgever ...

	... het verzoek te komen werken van tevoren weer afzeggen?	... oproepkracht naar huis sturen als er te weinig werk is?
Ja	38%	34%
Nee	62%	66%
Aantal responses op bovenstaande categorieën	5.496	5.564

Bron: Enquête Beroepsbevolking 2020-2023, bewerking SEOR

Tabel 5.9 Afzeggen van het verzoek te komen werken

	Hoe kort van tevoren mag werkgever een verzoek om te komen werken nog afzeggen?	Als een verzoek wordt afgezegd, wanneer hoort men dat dan meestal?
Minder dan vier dagen van tevoren	30%	7%
Uiterlijk vier dagen van tevoren	3%	1%
Niet van toepassing	67%	92%
Aantal responses op bovenstaande categorieën	5.412	5.730

Bron: Enquête Beroepsbevolking 2020-2023, bewerking SEOR. Niet van toepassing heeft met name betrekking op de groep oproepkrachten die in tabel 5.8 heeft aangeven dat de werkgever het verzoek om te komen werken niet mag afzeggen.

Tabel 5.10 Hoe vaak is het voorgekomen dat ...

	... werkgever oproepkracht van tevoren afzegt?	... werkgever oproepkracht naar huis heeft gestuurd bij te weinig werk?
Vaak	1%	1%
Soms	8%	10%
(Bijna) nooit	28%	22%
Niet van toepassing	63%	66%
Aantal responses op bovenstaande categorieën	5.725	5.732

Bron: Enquête Beroepsbevolking 2020-2023, bewerking SEOR. Niet van toepassing heeft met name betrekking op de groep oproepkrachten die in tabel 5.8 heeft aangeven dat de werkgever het verzoek om te komen werken niet mag afzeggen en/of de oproepkracht niet naar huis mag sturen als er te weinig werk is.

Tabel 5.11 Als oproepkracht naar huis zou worden gestuurd, wordt die dag (die ingepland stond) dan uitbetaald?

	%
Ja, helemaal	12%
Ja, gedeeltelijk	9%
Nee	80%
Aantal responses op bovenstaande categorieën	1.769

Bron: Enquête Beroepsbevolking 2020-2023, bewerking SEOR

Tabel 5.12 Heeft oproepkracht van huidige werkgever ooit aanbod gekregen om vaste uren te gaan werken?

	%
Ja	14%
Nee	70%
Niet van toepassing	16%
Aantal responses op bovenstaande categorieën	5.589

Bron: Enquête Beroepsbevolking 2020-2023, bewerking SEOR

Interviews werknemers

Werkenden gaven een wisselend beeld over de oproeptermijn. Een deel van de werkenden vertelde dat ze meer dan vier dagen van tevoren worden opgeroepen voor werk, en dat ze in veel gevallen een week of al een aantal weken van tevoren weten wanneer ze moeten werken. Een ander deel van de werkenden vertelde dat ze minder dan vier dagen van tevoren worden opgeroepen voor werk, waarbij het onduidelijk was of er bij cao een uitzondering is gemaakt op de oproeptermijn. In de meeste gevallen werd dit niet als een probleem ervaren, omdat werkenden zelf de keuze hadden om het werk te accepteren of te weigeren. Voor de afzegtermijn geldt voor sommige werkenden dat het werk nooit is afgezegd. Anderen vertelden dat het werk soms of een enkele keer binnen de termijn van vier dagen is afgezegd, maar ook bij deze werkenden was onduidelijk of er bij cao een uitzondering is gemaakt op de afzegtermijn. Een paar werkenden kregen het loon dan uitbetaald, terwijl anderen het loon niet uitbetaald kregen. Een enkeling heeft dit aangekaart bij de werkgever en het loon daarna alsnog uitbetaald gekregen. Een paar werknemers wilden dit niet aankaarten bij de werkgever, omdat ze niet op de hoogte zijn van hun rechten, of een goede relatie willen behouden met hun werkgever en het oncollegiaal vinden. Er waren zelfs enkele werknemers die verwachten dat ze ontslagen worden als ze de werkgever erop wijzen dat de maatregelen niet worden nageleefd. Ook zeiden enkele werkenden dat er over de afzegtermijn andere afspraken zijn gemaakt en het loon alleen wordt uitbetaald als het werk binnen 24 of 48 uur wordt afgezegd.

Het aanbod vaste-urenomvang wordt in de praktijk weinig benut volgens geïnterviewden. Veel oproepkrachten hebben het aanbod afgewezen omdat ze de flexibiliteit en vrijheid van oproepwerk verkiezen. Ook vertelden sommige werkenden dat het aantal uren dat ze per week kunnen en/of willen werken erg wisselend is, en een contract met een vast aantal uren daarom niet past bij het werk. In andere gevallen wordt het aanbod door de werkgever niet gedaan, met name in sectoren waar seizoenswerk een grote rol speelt en het werkaanbod fluctueert.

Rechtspraak

In de periode 1 januari 2020 tot 1 december 2024 zijn in totaal 26 uitspraken gepubliceerd waarin het artikel over de oproepovereenkomst, artikel 7:628a BW, ter sprake kwam. Hiervan zijn 25 uitspraken in eerste aanleg gewezen en één in hoger beroep door het hof. De uitspraken zijn onder te verdelen in vier onderwerpen:

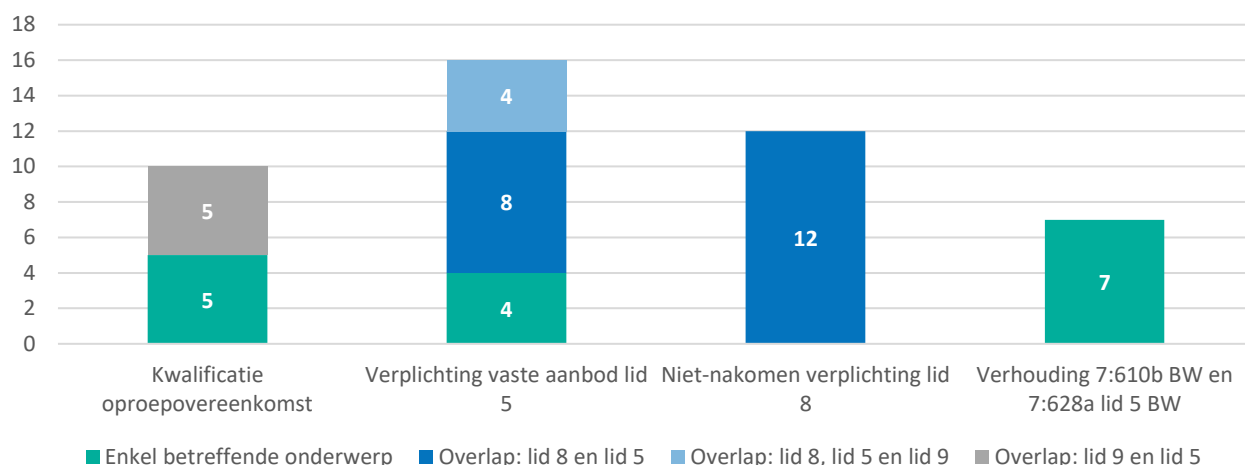
1. de kwalificatie van de oproepovereenkomst;
2. de verplichting tot het aanbieden van een vaste arbeidsomvang;
3. het gevolg van niet-naleving van de verplichting tot het aanbieden van een vaste arbeidsomvang;
4. de verhouding tussen artikel 7:628a lid 5 BW (verplichte aanbod vaste arbeidsomvang) en artikel 7:610b BW (het rechtsvermoeden met betrekking tot de arbeidsomvang).

Deze onderwerpen worden soms afzonderlijk behandeld, maar vaak ook in combinatie, waarbij de kwalificatie van de oproepovereenkomst vaak samenhangt met de vraag of de verplichting tot het doen van een aanbod voor vaste arbeidsomvang is nagekomen. In uitspraken waarin deze verplichting centraal staat, worden ook de consequenties van niet-naleving behandeld. De onderwerpen zijn dus niet volledig van elkaar te scheiden. Het aantal uitspraken per onderwerp wordt gepresenteerd in de volgende tabel en figuur.

Tabel 5.13 Aantal uitspraken per onderwerp

Onderwerp	Aantal uitspraken
Kwalificatie oproepovereenkomst	10
Verplichting aanbieden vaste arbeidsomvang	17
Niet nakomen verplichting aanbieden vaste arbeidsomvang	13
Verhouding 7:610b (het rechtsvermoeden met betrekking tot de arbeidsomvang) en 7:628a lid 5 BW (verplichte aanbod vaste arbeidsomvang)	6

Figuur 5.1 Aantal uitspraken per onderwerp



Interviews rechtspraak

De rechters, advocaten en rechtshulpverleners vinden het goed dat de regels omtrent oproepkrachten zijn veranderd, maar zien geen trendbreuk na invoering van de Wab, ervaren geen effecten van de maatregelen en komen er in de praktijk vrijwel niet mee in aanraking. Advocaten en rechtshulpverleners vertellen dat, ondanks hun ervaring dat de naleving van de regels te wensen overlaat, oproepkrachten zich nauwelijks tot juridische ondersteuning wenden omdat ze de arbeidsrelatie niet op het spel willen zetten, tenzij er sprake is van ziekte of een plotselinge afname in het aantal uren dat iemand kan werken.

Het niet naleven van de oproeptermijn kan een probleem vormen, met name in sectoren die gekenmerkt worden door een snel veranderende vraag naar arbeid. Advocaten en rechtshulpverleners noemen de uitzendbranche specifiek. In de cao is de oproeptermijn niet verkort. Uitzendkrachten hebben dus ook te maken met de verruimde oproeptermijn, terwijl ze vaak worden ingezet als flexibele schil of om in te kunnen spelen op een plotselinge vraag naar arbeid, zoals in het vervoer of in de evenementenbranche. Een verkorte oproeptermijn zou hierom passender zijn. In de praktijk leidt dit ertoe dat uitzendondernemingen om de regels heen werken. Werknemers krijgen te horen dat ze ‘bijna zeker’ moeten werken, wat erop neer komt dat de werkgever hen verplicht te werken in het geval de werkgever dat wil, maar de werkgever zichzelf ook het recht geeft om op het laatste moment af te zeggen. Hierdoor is pas op het laatste moment zeker of iemand moet werken. Omdat er in de uitzendbranche niet voldoende wordt nageleefd, zorgt het er volgens advocaten en rechtshulpverleners voor dat uitzenden een aantrekkelijk alternatief vormt voor oproep.

Het aanbod voor een vaste arbeidsomvang komen rechtshulpverleners en advocaten vrijwel alleen tegen als er een andere aanleiding is waardoor iemand zich tot het recht wendt, bijvoorbeeld een loonvordering, een plotselinge daling in het aantal uren dat men kan werken of bij ziekte. Doorgaans komt dan naar voren dat een aanbod gedaan had moeten worden, maar dit niet gedaan is.

Naleving in de rechtspraak

Hieronder worden de deelonderwerpen uit de jurisprudentieanalyse een voor een uitgewerkt. Eerst wordt de wijziging die met de Wab is doorgevoerd besproken, gevolgd door een analyse van de rechtspraak waarin het betreffende onderwerp centraal staat.

Kwalificatie van de oproepovereenkomst

Rechtspraak

Met de invoering van de Wab is in artikel 7:628a lid 9 BW de definitie van de oproepovereenkomsten opgenomen. In totaal zijn er tien uitspraken waarin de kwalificatie van de oproepovereenkomst aan de orde komt. In vijf van deze uitspraken is in geschil of de arbeidsovereenkomst als oproepovereenkomst wordt gekwalificeerd.¹⁸ De rechter gaat in deze

¹⁸ Ktr. Rotterdam 10 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:7970; Ktr. Maastricht 9 december 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:9724; Ktr. Rotterdam 14 oktober 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:9286; Hof Amsterdam 13 december 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:3526; Ktr. Eindhoven 11 mei 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:2103

gevallen echter niet verder in op de verplichting van de werkgever om een aanbod te doen voor een vaste arbeidsomvang (7:628a lid 5) en het feit dat de werknemer toch het daaruit voortvloeiende loon zou kunnen vorderen (7:628a lid 8 BW).

In de overige vijf uitspraken wordt de overeenkomst gekwalificeerd als oproepovereenkomst, waarna de verplichting van de werkgever om een aanbod te doen voor een vaste arbeidsomvang (7:628a lid 5) en het feit dat de werknemer toch het daaruit voortvloeiende loon zou kunnen vorderen (7:628a lid 8 BW), wordt besproken.¹⁹ Bij de kwalificatie van de oproepovereenkomst valt op dat niet veel uitspraken zijn gedaan waarin het onderwerp op zichzelf centraal staat. Dit betekent dat zowel werknemers als werkgevers niet enkel een beroep doen op de kwalificatie van de oproepovereenkomst en dat dit verder niet tot discussies leidt.

De kwalificatie van de oproepovereenkomst komt in veel van de genoemde uitspraken aan de orde, maar wordt zelden als centraal onderwerp behandeld. Het fungeert eerder als een voorvraag die moet worden beantwoord voordat kan worden beoordeeld of de verplichting tot het doen van een aanbod voor vaste arbeidsomvang uit lid 5 is nagekomen. Pas na deze kwalificatie kan de rechter overgaan tot het vaststellen van de gevolgen op grond van lid 8. Logischerwijs moet eerst gekwalificeerd worden voordat gesproken kan worden over de verplichting van de werkgever tot het doen van een aanbod voor vaste arbeidsomvang of de gevolgen van het niet nakomen van die verplichting.

Aanbieden vaste omvang en niet nakomen verplichting tot het aanbieden van vaste omvang

Rechtspraak

Sinds de invoering van de Wab is de werkgever na twaalf maanden verplicht een vaste arbeidsomvang aan te bieden aan oproepkrachten. Dit gebeurt in de dertiende maand, zonder uitsluiting van de loondoorbetalingsverplichting. De periode van twaalf maanden omvat arbeidsovereenkomsten met onderbrekingen van maximaal zes maanden. Het aanbod moet ten minste overeenkomen met de gemiddelde arbeidsomvang van de afgelopen twaalf maanden. De werknemer heeft een maand om het aanbod te accepteren. Bij afwijzing blijft de oproepovereenkomst gelden en volgt na twaalf maanden een nieuw aanbod.

In 17 van de 26 uitspraken staat de verplichting van de werkgever tot het doen van een vaste omvang na twaalf maanden centraal. Het zijn voornamelijk de werknemers die een beroep doen op de verplichting om dit aanbod te doen, om loon te ontvangen over de periode waarin de werkgever het aanbod had moeten doen, maar dit heeft nagelaten. Dit komt vermoedelijk vaker voor dan het aantal uitspraken suggereert, zo blijkt ook uit de interviews. Dit kan wellicht te maken hebben met de onzekerheid die een oproepovereenkomst met zich meebrengt voor de werknemer. Werknemers zijn mogelijk bang dat ze niet meer worden opgeroepen als ze hierop aandringen. Wel is volgens de kantonrechter Rotterdam het niet meer oproepen gelijk te stellen aan een opzegging van de arbeidsovereenkomst.²⁰

De verplichting van de werkgever om een aanbod te doen voor een vaste arbeidsomvang (7:628a lid 5) en de mogelijkheid om het daaruit voortvloeiende loon te vorderen (7:628a lid 8) zijn met elkaar verbonden. Wanneer wordt vastgesteld dat de werkgever een vaste arbeidsomvang had moeten aanbieden, volgens lid 5, volgt daaruit automatisch dat de werknemer over die periode recht heeft op loon over de arbeidsomvang op basis van lid 8. Deze twee zijn zo nauw verweven dat het in de praktijk moeilijk is om ze volledig los van elkaar te beoordelen. In vier van de zestien zaken staat alleen lid 5 centraal, waarbij de kantonrechter geen uitspraak doet over de gevolgen uit lid 8.²¹ Zo is tweemaal door de kantonrechter bepaald dat de verplichting tot het doen van een aanbod niet betekent dat de arbeidsovereenkomst wordt verlengd, opgevolgd of geconverteerd naar een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Deze verplichting beperkt zich tot een vaste omvang van het aantal uren.²² In de resterende twee zaken komt het achtste lid niet aan bod.²³

Enkele opvallende punten zijn bijvoorbeeld dat de verplichting tot het doen van een vaste omvang doorloopt, ook al wordt er een nieuwe of een gewijzigde arbeidsovereenkomst gesloten.²⁴ Ook valt op te merken dat de bepaling van de refer-teperiode varieert. Hierin is geen vaste lijn te ontdekken, omdat deze sterk afhankelijk is van de omstandigheden en de specifieke feiten van de zaak. Zo kan bijvoorbeeld in de coronaperiode afgeweken worden van de gebruikelijke refer-teperiode wanneer de rechter oordeelt op basis van redelijkheid en billijkheid.

¹⁹ Ktr. Amsterdam 20 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1924; Ktr. Haarlem 6 juni 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:6285; Ktr. Haarlem 31 augustus 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:8623; Ktr. Rotterdam 14 december 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:11883; Rb. Noord-Holland 7 mei 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:4468

²⁰ Ktr. Rotterdam 14 oktober 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:9286.

²¹ Ktr. Zaanstad 12 maart 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:2987; Ktr. Maastricht 9 december 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:9724; Ktr. Amsterdam 5 november 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5420; Ktr. Rotterdam 14 december 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:11883.

²² Ktr. Zaanstad 12 maart 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:2987; Ktr. Amsterdam 5 november 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5420.

²³ Ktr. Maastricht 9 december 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:9724; Ktr. Rotterdam 14 december 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:11883.

²⁴ Ktr. Amsterdam 20 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1924; Ktr. Tilburg 25 maart 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:8635.

Verhouding tussen 7:610b en 7:628a lid 5

Rechtspraak

Als een arbeidsovereenkomst ten minste drie maanden heeft geduurd, dan geldt de gemiddelde arbeidsomvang van de afgelopen drie maanden als uitgangspunt voor de te werken uren in de huidige maand. Dit rechtsvermoeden wordt geïntroduceerd in artikel 7:610b. Werknemers kunnen een beroep doen op dit rechtsvermoeden, werkgevers kunnen dit rechtsvermoeden weerleggen. De Hoge Raad heeft in 2012 bepaald dat een beroep op 7:610b BW terugwerkende kracht heeft.²⁵ Sinds de invoering van lid 5 art. 7:628a BW, de verplichting van de werkgever tot het aanbieden van een vaste urenomvang na twaalf maanden, komt regelmatig de vraag op of deze bepalingen samen kunnen worden ingeroepen of dat ze op gespannen voet staan. Kan een werknemer zich bijvoorbeeld nog beroepen op het rechtsvermoeden als hij een aanbod voor een vaste arbeidsomvang heeft geweigerd?

In zeven uitspraken is de verhouding tussen de twee bepalingen beoordeeld. Vaak wordt daarbij verwezen naar de wetsgeschiedenis van de Wab. Hieruit blijkt dat het niet de bedoeling van de wetgever is geweest om een beroep op artikel 7:610b BW uit te sluiten wanneer een beroep wordt gedaan op artikel 7:628a lid 5 BW en vice versa. De lijn in de rechtspraak bevestigt dit: beide bepalingen kunnen naast elkaar worden ingeroepen. Een werknemer kan zich dus in beginsel beroepen op artikel 7:610b BW, zelfs als hij eerder een aanbod voor een vaste arbeidsomvang van de werkgever heeft geweigerd.

Dit moet echter wel genuanceerd worden. Zo heeft de kantonrechter in een van de zaken geoordeeld dat de referteperiode niet de periode mag omvatten waarin de werknemer een aanbod op grond van lid 5 heeft gekregen en dit aanbod heeft afgewezen.²⁶ Anders zou de situatie kunnen ontstaan waarin een werknemer een aanbod afwijst, maar vervolgens loon eist over de periode waarin hij dat aanbod had kunnen accepteren en dit niet heeft gedaan. De wetgever heeft onder ogen gezien dat een werknemer het aanbod kan afwijzen om de reden dat hij de flexibiliteit in de arbeidsrelatie wil behouden en daarmee staat dan een beroep op het rechtsvermoeden van een vaste arbeidsomvang zozeer op gespannen voet dat de afwijzing van het aanbod wel degelijk betekenis toekomt bij de beoordeling van het beroep op artikel 7:610b BW.²⁷

In een andere uitspraak staat de vraag centraal vanaf welk moment de arbeidsomvang wordt bepaald op grond van 7:610b BW. In deze uitspraak vindt de kantonrechter dat de werknemer niet – met een beroep op het wettelijke vermoeden van artikel 7:610b BW – met terugwerkende kracht alsnog extra loon kan vorderen over een periode in het verleden, voor welke periode hij heel bewust twee aanbiedingen voor een vaste urenomvang heeft afgewezen en hij die extra uren om die reden ook niet heeft gewerkt.²⁸ De werknemer heeft in deze zaak dus slechts loon kunnen vorderen op grond van artikel 7:610b BW over de periode vanaf de datum van dat beroep (op 7:610b BW). Het omslagpunt in deze zaak is het moment dat de werknemer zich beroept op dit artikel.

In weer een andere, recentere uitspraak uit 2024 beroept de werknemer zich primair op art. 7:610b BW en subsidiair op art. 7:628a lid 5 BW, waarbij art. 7:628a lid 5 BW voorrang kreeg boven art. 7:610b BW.²⁹ De reden hiervoor was dat door de werkgever een aanbod gedaan had moeten worden voor een vaste omvang, maar dit niet is gedaan. Wellicht suggereert dit het volgende: als een beroep op lid 5 openstaat, moet dat eerst worden gedaan voordat een beroep op art. 7:610b BW aan de orde komt. Dit is overigens geen verassende uitkomst. Lid 5 bevat immers een verplichting voor de werkgever die hij moet nakomen, daar waar art. 7:610b BW slechts een rechtsvermoeden betreft.

Kortom, de bepalingen van artikel 7:628a lid 5 en artikel 7:610b BW staan niet op gespannen voet en kunnen naast elkaar worden ingeroepen, mits de werknemer geen loon vordert over de periode waarin hij op grond van lid 5 het aanbod op een vaste arbeidsomvang had kunnen aanvaarden, maar dit heeft nagelaten.

²⁵ HR 27 april 2021, ECLI:NL:HR:2012:BW0017.

²⁶ Ktr. Utrecht 9 maart 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1056

²⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 132

²⁸ Ktr. Almelo 13 december 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:3768.

²⁹ Ktr. Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBOT:2024:4994.

5.2 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)

Kenmerken oproepcontracten

Aantal en duur oproepovereenkomsten

CBS-analyses

Uit de ontwikkeling van de aandelen flexibele arbeid blijkt dat het aandeel oproepkrachten na de invoering van de Wab behoorlijk is gestegen (figuur 3.2). Deze trend was al langer gaande, maar het aandeel blijft ook tijdens de Wab op een hoger niveau liggen. Een deel van deze groei is echter puur een registratie-effect. Met de Wab is er ook een officiële definitie van een oproepcontract gekomen, wat ervoor heeft gezorgd dat een aantal contracten die eigenlijk al voor de Wab oproep waren, pas na de Wab ook daadwerkelijk zo geregistreerd werd.

Verder zien we dat de gemiddelde duur van een oproepovereenkomst wel beduidend is afgenomen na de invoering van de Wab. Vanuit het duurmodel waar we kijken naar de doorstroom vanuit een flexibel contract naar andere situaties (vast contract, ander flexibel contract, zzp, werkloosheid/inactiviteit) kunnen we de gemiddelde duur van een oproepcontract construeren. Gemiddeld verbleef een oproepkracht voor 2020 ongeveer achttien maanden in een oproepcontract, na 2020 was dat gedaald naar vijftien maanden. Na drieënhalf jaar zat tijdens de Wwz nog ongeveer een kwart van de oproepkrachten op hetzelfde oproepcontract. Tijdens Wab is dit nog maar 16 procent. Hoewel in het duurmodel is gecorrigeerd voor een breed scala aan achtergrondfactoren, is niet met zekerheid te zeggen of deze daling toe te wijzen is aan de maatregelen. In paragraaf 4.3 zien we dat er zowel meer doorstroom naar een vast contract als meer doorstroom naar werkloosheid/inactiviteit is. Andere factoren zoals de coronacrisis en arbeidsmarktkrapte kunnen hier nog doorheen spelen.

Afwijking oproep en afzegtermijn bij cao

Afwijking oproeptermijn

Uit de cao-monitor opgesteld door SZW blijkt dat in negen cao's (20 procent van de werknemers in de steekproef) een afwijking van de oproeptermijn van vier dagen is opgenomen. In al deze cao's gaat het om een verkorting van de oproeptermijn naar 24 uur. Daarnaast is ook de termijn waarbinnen een oproepkracht het recht heeft op loondoorbetaling wanneer de werkgever de oproep wijzigt of intrekt in acht cao's (18 procent van de werknemers in de steekproef) verkort tot 24 uur. Het aantal cao's dat gebruikmaakt van de 24 uurstermijn is ongeveer gelijk gebleven sinds het begin van de Wab.

Afwijking afzegtermijn

Uit de cao-monitor opgesteld door SZW blijkt dat er in 2023 drie cao's waren die een afwijking van de afzegtermijn voor oproepkrachten ten opzichte van vaste medewerkers hadden opgenomen in de cao-tekst. In 2020 waren dit ook al drie cao's. Het betreft de cao's van Tankstations en Wasbedrijven, Groen, Grond en Infrastructuur en Welzijn Maatschappelijke Dienstverlening Sociaal Werk, die tezamen ongeveer 2 procent van de werknemers omvatten. Alleen in 2021 was ook in de cao voor Verpleeg-, verzorgingshuizen en thuiszorg hierover een bepaling opgenomen. In de aanpassingen gaat het altijd om minimaal de periode van vier dagen of langer. In de cao Welzijn geldt een langere afzegtermijn van minimaal twee maanden. Verder is ook in drie cao's een uitzondering opgenomen voor de oproeptermijn en het aanbod voor het vaste aantal uren. Dit is alleen mogelijk voor seizoenswerkers. Alleen in de horeca, groengrond en infrastructuur en de contractcateringbranche is deze uitzondering van toepassing.

5.3 Effecten van de maatregelen voor oproepkrachten (outcome)

Redenen voor werkgevers om oproepkrachten in te zetten

Enquête werkgevers

De maatregelen rondom oproepkrachten zijn deels bedoeld zodat werkgevers meer gaan sturen op arbeidsvormen die passen bij de aard van het werk, in plaats van op kosten- en risicoverschillen. We hebben daarom ook gevraagd wat de reden van het inzetten van oproepkrachten is voor werkgevers (tabel 5.14). De meeste werkgevers die oproepkrachten gebruiken, doen dat als de aard van het werk erom vraagt (59 procent). Ook zet een groot deel oproepkrachten in omdat een deel van de werknemers nog op school zit (39 procent), en een kleiner deel zet oproepkrachten in om kosten en risico's te spreiden (17 procent).

Tabel 5.14 Welke situatie is op uw bedrijf/organisatie van toepassing?

	%
We zetten zo veel mogelijk oproepkrachten in	3%
We zetten oproepkrachten in om kosten en risico's te spreiden	17%
We zetten oproepkrachten in als de aard van het werk erom vraagt	59%
We zetten oproepkrachten in omdat veel van mijn werknemers scholieren/studenten zijn	39%
Aantal responses	1106

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Als we dit vergelijken met de uitkomsten van de Wwz dan zien we geen heel grote verschillen. De vragen zijn toen iets anders gesteld (er waren meer antwoordopties), maar ook in die evaluatie werd geconstateerd dat de belangrijkste reden voor de inzet van oproepcontracten was dat: *werkgevers voldoende flexibiliteit in het personeelsbestand willen om te kunnen 'mee-ademen' met de te leveren productie*. In de enquête ten tijde van de Wwz gaf 48 procent van de werkgevers het opvangen van piekperiode of schommelingen in de werkzaamheden als motief voor de inzet van oproepkrachten, en 45 procent noemde het motief dat de organisatie behoefte had aan wendbaarheid. De motieven rondom kosten en risico's werden door 15-20 procent van de werkgevers genoemd. Hoewel we de aandelen niet direct kunnen vergelijken, lijkt het er niet op dat werkgevers heel andere afwegingen zijn gaan maken door de maatregelen rondom oproepcontracten.

Interviews werkgevers

Eenzelfde beeld blijkt uit de interviews. Redenen voor werkgevers om oproepkrachten in te zetten zijn met name het kunnen aanpassen aan relatief voorspelbare schommelingen in de hoeveelheid werk, zoals bij seizoensgebonden sectoren (zoals horeca, of transport en logistiek). In sectoren als transport, handel en industrie, waar flexibiliteit essentieel is, blijven oproepcontracten een noodzakelijke aanvulling op het vaste personeel (flexibele schil). Werkgevers ervaren echter dat de Wab hun wendbaarheid beperkt door de oproeptermijn en het moeten aanbieden van vaste uren, waardoor ze alternatieven zoeken zoals externe inhuur via zzp'ers.

Voorals mkb-bedrijven ervaren de regels vanuit de Wab als beperkend, omdat zij minder financiële middelen en HR-capaciteit hebben om de gevolgen van de Wab op te vangen. Daarnaast speelt de voorkeur van werknemers een rol. Vooral jongeren kiezen bewust voor oproepcontracten vanwege de flexibiliteit en de veronderstelling dat ze zo een hoger netto-loon kunnen verdienen. Dit vergroot het aanbod van oproepkrachten, wat voor werkgevers aantrekkelijk is. In sectoren zoals de horeca en landbouw zijn oproepcontracten vaak een noodzakelijke oplossing om fluctuerende werkdruk op te vangen. Studenten en andere flexibele arbeidskrachten werken hier graag, omdat ze hun eigen uren kunnen bepalen. Tegelijkertijd streven sommige horecabedrijven naar meer stabiliteit en kiezen zij ervoor om met vaste uren te werken die worden opgeplust, in plaats van oproepkrachten in te zetten.

In de zorgsector is de inzet van oproepkrachten beperkt. Hier ligt de focus op het creëren van een stabiel personeelsbestand, waarbij vaste medewerkers de voorkeur krijgen. Dit is mede ingegeven door cao-afspraken en niet zozeer de Wab. De cao-afspraken schrijven namelijk voor dat de verhouding tussen vaste en flexibele contracten richting 90-10 procent moet gaan. Hoewel zorgorganisaties streven naar vaste gezichten voor cliënten, ontkomen ze soms niet aan de inzet van oproepkrachten bij ziekte of tijdelijke uitval. Dit brengt echter hogere kosten en administratieve lasten met zich mee, waardoor werkgevers liever zelf personeel in dienst nemen, zowel tijdelijk als vast.

Die combinatie van voorspelbaarheid en flexibiliteit leent zich goed voor het type contract van oproepkrachten. Oproepkrachten zijn daarbij vaak een aanvulling op een kleiner vast personeelsbestand. De inzet van oproepkrachten biedt de werkgever mogelijkheid tot wendbaarheid, zonder daarvoor werknemers in te lenen. Daarnaast zijn veel van de werknemers in sectoren als de horeca studenten of scholieren, die graag ook flexibiliteit behouden in hun rooster.

Redenen van werknemers om te kiezen voor een oproepcontract

Interviews werknemers

Uit de interviews blijkt dat werknemers om verschillende redenen bewust kiezen voor oproepcontracten. Voor een deel van de oproepkrachten is het werk een bijbaan en doen ze het werk omdat ze het leuk vinden, het als hobby beschouwen of het sociale aspect waarderen. Dit geldt met name voor mensen rond de pensioenleeftijd, die zeggen dat ze het werk doen om zich nuttig te voelen en als extra inkomstenbron. Ze willen nadrukkelijk geen vast contract of vaste uren, omdat ze flexibiliteit belangrijk vinden. Studenten met een oproepcontract hechten vaak ook een groot belang aan het flexibele aspect van oproepcontracten. Het contract biedt hun de vrijheid om per week te bepalen hoeveel ze kunnen

werken. De mogelijkheid om hun werkuren aan te passen aan hun studiebelasting en vrije tijd is voor hen essentieel. Dat werknemers bewust kiezen voor een oproepcontract vanwege de flexibiliteit blijkt ook uit een onderzoek van SEO naar de doorwerking van het overheidsbeleid op het terrein van flexibele arbeid in de detailhandel.³⁰

Daarnaast zijn er ook oproepkrachten die eerder een vast contract hadden en bewust hebben gekozen voor een oproepcontract bij dezelfde werkgever. Ze doen dit meestal om meer tijd te kunnen besteden aan andere bezigheden, zoals een eigen project of studie. Voor andere oproepkrachten is het werk een tijdelijke oplossing na het afronden van een studie, terwijl ze zoeken naar een baan die aansluit bij hun opleiding. In deze gevallen biedt oproepwerk een manier om tijdelijk in het levensonderhoud te voorzien.

Naast de werknemers die bewust kiezen voor een oproepcontract, is er ook een groep werknemers die hier minder bewust voor kiezen. Zij zijn volledig afhankelijk van het inkomen uit het werk als oproepkracht, en zouden daarom liever een contract willen hebben met een vast aantal uren. Uit de interviews blijkt dat oproepwerk vooral als positief wordt ervaren wanneer iemand niet volledig, of slechts tijdelijk, afhankelijk is van het inkomen uit het oproepcontract. De huidige krapte op de arbeidsmarkt kan hierin ook een rol spelen. Veel werknemers hebben nu de ruimte om zelf te kiezen voor een oproepcontract. Bij een ruimere arbeidsmarkt zouden mogelijk meer mensen ongewild een oproepcontract hebben.

Effect aanpassing oproep- en afzegtermijn op risico's vast versus flex

Effect aanpassing oproeptermijn voor werkgevers

Enquête werkgevers

Aan werkgevers is gevraagd hoe ze aankijken tegen de effecten van deze maatregelen. Over het algemeen geldt voor elk van de maatregelen rondom oproepkrachten en daaraan gekoppelde effecten dat slechts een klein aandeel van de werkgevers daadwerkelijk effecten opmerkt. Wat betreft de oproeptermijn ziet ongeveer een derde van de werkgevers nog wel een (negatief) effect op het minder makkelijk meebewegen met veranderingen in de marktomgeving. Bij leidinggevend is er ook maar een klein deel dat effecten opmerkt, maar het valt wel op dat het werken met gewone contracten in plaats van oproepcontracten vaker als effect wordt gezien. Ze zeggen daarentegen juist minder vaak dat ze door deze maatregel minder makkelijk kunnen meebewegen met veranderingen in de marktomgeving.

Tabel 5.15 Doordat oproepkrachten vier dagen van tevoren moeten worden opgeroepen/afgezegd...

	... hebben we onze manier van roosteren veranderd	... werken we vaker met gewone contracten i.p.v. oproepcontracten	... zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in, i.p.v. oproepkrachten	... kunnen we minder makkelijk meebewegen met veranderingen in de marktomgeving
Helemaal mee oneens	28%	33%	42%	20%
Mee oneens	35%	33%	33%	26%
Niet mee oneens, niet mee eens	17%	21%	18%	21%
Mee eens	13%	12%	7%	22%
Helemaal mee eens	8%	2%	0%	11%
Aantal responses	962	1007	1005	993

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Interviews werkgevers

Werkgevers hebben weinig tot geen veranderingen aangebracht in hun personeelsbestand of in hun werkprocessen naar aanleiding van de maatregelen voor oproepkrachten, zoals ook te zien is in de enquêteresultaten. De inzet van oproepkrachten blijft voor een grote groep werkgevers belangrijk om een flexibele schil te behouden. Een enkele werkgever zegt de oproeptermijn te hebben aangepast naar aanleiding van de maatregelen uit de Wab. Het overgrote deel van de werkgevers werkte echter al met roosters die ver voor de oproeptermijn definitief zijn. Als er dan iets in het rooster wijzigt, is dit vaak het gevolg van ziekte of door medewerkers zelf gewenste veranderingen (bijvoorbeeld ruilen van diensten in verband met examens). In de horeca is in de cao een verkorte oproeptermijn afgesproken (minimaal 24 uur van tevoren), maar zoals aangegeven zijn de roosters vaak langer dan een week van tevoren bekend.

³⁰ Van Kesteren, J., Doeve, T., Heyma, A. (2023). Een onderzoek naar de doorwerking van het overheidsbeleid op het terrein van flexibele arbeid in de detailhandel. SEO economisch onderzoek.

Effect aanpassing oproeptermijn voor werknemers

Enquête werknemers

De meeste respondenten met een oproepcontract verwachten dat de oproeptermijn positieve effecten heeft, maar voor deze resultaten geldt ook dat het totale aantal respondenten laag is. Een meerderheid is het ermee eens dat dit voorkomt dat ze altijd beschikbaar moeten zijn, dat dit ervoor zorgt dat ze goed kunnen inschatten hoeveel werk ze hebben en dat dit ervoor zorgt dat ze zekerder zijn van hun inkomen (tabel 5.16).

Tabel 5.16 Stellingen over de oproeptermijn (gewogen)

Dat mijn werkgever mij minstens vier dagen van tevoren moet oproepen...		(helemaal) oneens	niet oneens, niet eens	(helemaal) eens
... voorkomt dat ik altijd beschikbaar moet zijn (n gewogen=35)*	n gewogen %	6 18%	5 14%	24 68%
... zorgt ervoor dat ik goed kan inschatten hoeveel werk ik heb (n gewogen=39)*	n gewogen %	4 11%	4 10%	31 79%
... maakt dat ik zekerder ben van mijn inkomen (n gewogen=39)*	n gewogen %	7 19%	8 20%	24 61%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

In tegenstelling tot de resultaten uit de enquête vertelden de meeste geïnterviewden dat de oproeptermijn geen effect heeft op hun werk- en inkomenszekerheid. Of werkenden wel of niet binnen de termijn van vier dagen worden opgeroepen, heeft volgens veel werkenden met een oproepcontract geen invloed op het aantal uur dat ze per week kunnen werken. Ze hebben soms periodes waarin er weinig werk is en hun inkomen sterk schommelt. Hierdoor ervaren ze nog steeds veel onzekerheid over het aantal uur dat ze kunnen werken en het inkomen.

Effect aanpassing afzegtermijn volgens werkgevers

Enquête werkgevers

De afzegtermijn van vier dagen (of korter) heeft ook een beperkt effect. 16 procent werkt door deze regeling vaker met gewone contracten in plaats van nulurencontracten, 12 procent is onzeker of diensten opgevuld kunnen worden en 9 procent zet vaker uitzendkrachten of zelfstandigen in. Ten slotte geeft een kleine 5 procent aan dat nulurencontracten eerder worden opgezegd. De resultaten verschillen op sommige punten wel als we kijken naar specifieke sectoren. Zo is het binnen de transport- en logistieksector voor 24 procent van de werkgevers onzeker of diensten wel opgevuld kunnen worden door deze maatregel, terwijl dit in de industriector maar 3 procent is. Dit kan te maken hebben met het feit dat een groter deel van het personeelsbestand bij deze werkgevers bestaat uit oproepkrachten, waardoor deze onzekerheid veel meer speelt.

Tabel 5.17 Doordat de afzegtermijn vier dagen is (of korter als dit in de cao is afgesproken)...

	... worden nulurencontracten eerder opgezegd	... is het onzeker of diensten wel opgevuld worden	... werken we vaker met gewone contracten i.p.v. oproepcontracten	... zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in, i.p.v. oproepkrachten
Helemaal mee oneens	30%	27%	28%	36%
Mee oneens	35%	36%	30%	31%
Niet mee oneens, niet mee eens	30%	25%	26%	24%
Mee eens	3%	9%	14%	7%
Helemaal mee eens	2%	4%	2%	2%
Aantal responses	899	904	923	923

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Interviews werkgevers

Werkgevers ervaren de aanpassing van de afzegtermijn verschillend, afhankelijk van de sector en de grootte van het bedrijf. In sectoren waar flexibiliteit essentieel is wordt de afzegtermijn van vier dagen als onpraktisch beschouwd. Werkgevers in deze sector stellen dat de aard van het werk vraagt om kortere reactietijden, waarbij roosterwijzigingen soms op zeer korte termijn nodig zijn. De afzegtermijn beperkt de wendbaarheid van bedrijven, waardoor ze minder goed kunnen inspelen op schommelingen in de vraag.

In andere sectoren speelt de afzegtermijn een minder prominente rol. Sommige werkgevers zeggen dat er formele regels over bestaan, maar dat hier in de praktijk nauwelijks gebruik van wordt gemaakt, noch door werkgevers, noch door oproepkrachten zelf. Dit wijst erop dat de effectiviteit van deze regeling in bepaalde sectoren beperkt is. Vaak is de oproepkracht volgens de werkgever niet op de hoogte van de rechten rondom de oproep- en afzegtermijn en (eventuele) betaling van niet gewerkte uren waarvoor men wel een oproep heeft gekregen. In onderling overleg komt men hier wel uit. Ook de werknemer heeft begrip voor onverwachte schommelingen in de vraag. Dat hoort min of meer bij het type werk.

Effect aanpassing afzegtermijn volgens werknemers

Enquête werknemers

Als het gaat om de maatregel dat de uren moeten worden uitbetaald als niet minstens vier dagen van tevoren wordt afgezegd zien de meeste respondenten hiervoor geen bezwaren, maar voor deze resultaten geldt ook dat totale aantal respondenten laag is. Ze verwachten niet dat hun werkgever hen minder inroostert en ze denken ook niet dat hun werkgever hen alleen kort van tevoren inroostert (tabel 5.18). Een deel denkt wel dat hun werkgever door de afzegtermijn minder vaak afzegt. De meerderheid zegt zekerder te zijn van hun inkomen door de maatregel.

Tabel 5.18 Stellingen over doorbetaling bij afzegging binnen vier dagen (gewogen)

Doordat mijn werkgever mijn uren moet uitbetalen als hij niet minstens vier dagen van tevoren afzegt...		(helemaal) oneens	niet oneens, niet eens	(helemaal) eens
... roostert mijn werkgever mij minder in (n gewogen=32)*	n gewogen	23	3	6
	%	71%	10%	19%
... roostert mijn werkgever mij alleen kort van tevoren in (n gewogen=34)*	n gewogen	25	7	3
	%	71%	21%	7%
... zegt mijn werkgever mij minder vaak af (n gewogen= 32)*	n gewogen	16	2	14
	%	50%	5%	45%
... ben ik zeker van mijn inkomen (n gewogen = 34)	n gewogen	6	7	21
	%	18%	20%	61%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

De afzegtermijn heeft volgens de meeste geïnterviewden geen tot weinig effect op hun werk- en inkomenszekerheid. De meeste werkenden worden bijna nooit afgezegd, en wanneer werkenden worden afgezegd, gebeurt dat in de meeste gevallen meer dan vier dagen van tevoren. Werknemers zouden daardoor meer zekerheid kunnen hebben over hun werk en het inkomen, maar sommige werkenden vertelden dat een oproepcontract onzeker blijft. Het werk kan nog steeds worden afgezegd, waardoor deze maatregel geen zekerheid biedt over de hoeveelheid werk en het inkomen.

Effect aanbieden vaste arbeidsomvang op risico's vast versus flex

Effect aanpassing vaste arbeidsomvang volgens werkgevers

Enquête werkgevers

Ook de maatregel dat oproepkrachten een vast aantal uren aangeboden moeten krijgen na twaalf maanden heeft bij een groot deel van de werkgevers weinig of geen effect op de voorgelegde situaties. 21 procent werkt door de regel vaker met gewone contracten in plaats van oproepcontracten, 21 procent heeft meer werknemers met een vast aantal uren in dienst en 12 procent zet vaker uitzendkrachten of zelfstandigen in.

Tabel 5.19 Doordat mijn bedrijf/organisatie oproepkrachten een vast aantal uren moet bieden na 12 maanden...

	... hebben we meer werknemers met een vast aantal uren in dienst	... werken we vaker met gewone contracten i.p.v. oproepcontracten	... zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in, i.p.v. oproepkrachten
Helemaal mee oneens	30%	28%	41%
Mee oneens	23%	26%	27%
Niet mee oneens, niet mee eens	26%	25%	20%
Mee eens	19%	16%	10%
Helemaal mee eens	2%	5%	1%
Aantal responses	1005	1009	1003

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Interviews werkgevers

Uit de interviews met werkgevers komt niet naar voren dat er meer werknemers een contract met vaste uren hebben, of dat er vaker uitzendkrachten worden ingezet. De inzet van oproepkrachten blijft voor werkgevers van belang om in te kunnen spelen op schommelingen in de hoeveelheid werk.

Werkgevers ervaren dat het jaarlijks opnieuw aanbieden van een tijdelijk of vast contract aan oproepkrachten leidt tot extra administratieve rompslomp, zonder dat dit leidt tot veel geaccepteerde aanbiedingen. Deze bevinding kwam ook naar voren uit een onderzoek van SEO naar de doorwerking van het overheidsbeleid op het terrein van flexibele arbeid in de detailhandel.³¹ In het huidige onderzoek komt naar voren dat dit met name geldt voor bedrijven die structureel oproepkrachten inzetten, zoals in de (semi-)overheid, waar oproepkrachten soms maar voor enkele uren per week worden ingehuurd en hun extra uren maandelijks moeten declareren. Werkgevers vinden dat het werken met oproepkrachten complexer is geworden door regelgeving rondom toeslagen en premies, wat hen ontmoedigt om met deze contractvorm te werken.

Een werkgever van een tankstation merkt op dat werknemers met een parttime contract van ongeveer 20 uur per week vaak extra diensten weigeren, omdat ze anders (zorg- of huur-)toeslagen verliezen. Dit belemmert werkgevers (maar ook werknemers) in hun flexibiliteit en zorgt ervoor dat extra werk moeilijk opgevangen kan worden.

Sommigen pleiten voor een systeem waarin de werknemer zelf meer initiatief kan nemen in de keuze voor zekerheid. Dit zou betekenen dat een werknemer zekerheid (een vast contract) kan aanvragen en de werkgever daarop moet reageren met een onderbouwing ('pas toe of leg uit'). Hierdoor zouden werknemers een grotere kans op een vast contract krijgen zonder dat werkgevers de regie verliezen over hun personeelsbestand en met extra administratieve lasten worden geconfronteerd.

Effect aanpassing vaste arbeidsomvang volgens werknemers

Enquête werknemers

Elf van de 24 respondenten hebben van hun huidige werkgever een aanbod gehad voor een vast aantal uren, vijf zijn op dit aanbod ingegaan. De beantwoording van vragen over het aanbod en waarom respondenten hier wel of niet op in zijn gegaan heeft een te lage respons om over te rapporteren. De meerderheid van de respondenten met een oproepcontract is het ermee eens dat ze door het verplichte aanbod van een vast aantal uren na een jaar beter weten op hoeveel werk ze kunnen rekenen en dat ze kunnen rekenen op een stabiel inkomen (tabel 5.20), maar ook hier geldt dat het om een laag aantal respondenten gaat.

Tabel 5.20 Stellingen over het recht op een vast aantal uren na een jaar (gewogen)

Doordat ik recht heb op een vast aantal uren per week als ik een jaar in dienst ben...		(helemaal) oneens	niet oneens, niet eens	(helemaal) eens
... weet ik op hoeveel werk ik kan rekenen (n gewogen=34)*	n gewogen %	4	4	26
		11%	11%	77%
... kan ik rekenen op een stabiel inkomen (n gewogen=35)*	n gewogen %	4	4	28
		11%	11%	78%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

³¹ Van Kesteren, J., Doeve, T., Heyma, A. (2023). Een onderzoek naar de doorwerking van het overheidsbeleid op het terrein van flexibele arbeid in de detailhandel. SEO economisch onderzoek.

Interviews werknemers

Het recht op een vaste arbeidsomvang heeft volgens de meeste geïnterviewden geen invloed op hun werk- en inkomenszekerheid. Bijna alle oproepkrachten vertelden dat ze geen behoefte hebben aan een contract met een vaste arbeidsomvang, omdat ze de flexibiliteit van het werk willen behouden en een vast aantal uur niet past bij het wisselend aantal uur dat ze werken. Ook uit een onderzoek van SEO in de detailhandel blijkt dat werknemers het aanbod vaste-urenomvang zelden accepteren, omdat ze flexibiliteit willen behouden in het aantal uren dat ze per week werken. In dit onderzoek ging het met name om scholieren en studenten.³²

Ontwikkeling in (doorstroom naar) andere contractsoorten

Algemene ontwikkelingen in doorstroom vanuit oproepcontracten

CBS-Microdata

Met behulp van een duurmodel (zie voor uitleg het rapport Onderzoeksopzet) hebben we de doorstroomkansen van een oproepcontract naar verschillende uitstroomsituaties berekend. We kijken naar de doorstroom naar:

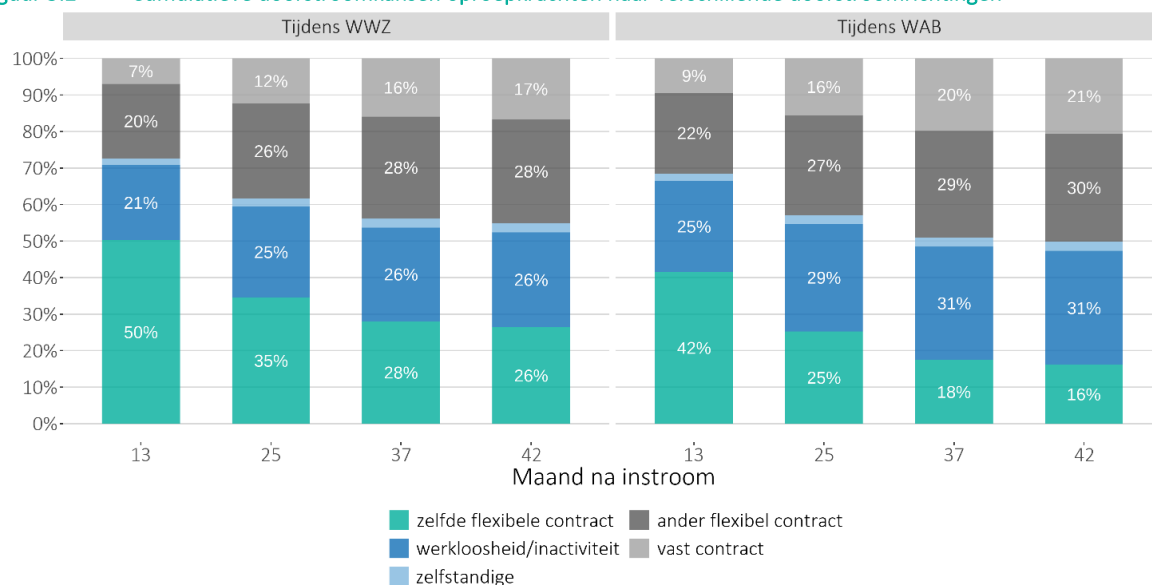
1. een vast contract (ofwel bij dezelfde werkgever, ofwel bij een andere werkgever);
2. een tijdelijk contract bij een andere werkgever;
3. zzp-schap;
4. werkloosheid/inactiviteit.

We kijken naar personen die in de periode 2016-2022 zijn ingestroomd in een flexibele baan. Instroom definiëren we als een baan als oproepkracht bij een nieuwe werkgever, of een nieuwe baan als oproepkracht bij dezelfde werkgever na een periode van zes maanden zonder werk. Via het duurmodel schatten we de kansen op het doorstromen naar een van de uitstroomrichtingen over tijd (na instroom in het tijdelijke contract). Het duurmodel corrigeert daarbij voor een breed scala aan achtergrondkenmerken, enerzijds van de personen zelf (leeftijd, geslacht, migratieachtergrond etc.) en anderzijds van de bedrijven en de algehele economie (sector, grootteklasse, krapte, bbp-groei, etc.). We proberen hierbij ook voor de coronacrisis te corrigeren door een interactie tussen de periodes van (gedeeltelijke) lockdowns en de sectoren op te nemen. Zie het rapport Onderzoeksopzet voor een volledig overzicht van het gebruikte model.

Er blijven na de Wab beduidend minder oproepkrachten op hetzelfde contract zitten. Na drieënhalf jaar zat tijdens de Wwz nog een kwart van de oproepkrachten in hetzelfde oproepcontract, terwijl dit tijdens de Wab nog maar 16 procent is. Deze personen verliezen of hun werk (werkloosheid/inactiviteit) of stromen door op een vast contract (ofwel bij dezelfde werkgever, ofwel bij een andere werkgever). Een kleiner deel stroomt door naar een ander flexibel contract. Hoewel in het duurmodel is gecorrigeerd voor een breed scala aan achtergrondfactoren, is niet met zekerheid te zeggen of deze daling toe te wijzen is aan de maatregelen. Naast de invloed van de coronacrisis en arbeidsmarktkrapte speelt ook de veranderde populatie aan oproepkrachten een rol. Zoals eerder genoemd heeft de Wab ook voor een formele definitie van oproepkrachten gezorgd, waardoor er een registratie-effect is opgetreden. Hoewel we corrigeren voor de coronacrisis, arbeidsmarktkrapte en achtergrondkenmerken van personen, kunnen we niet met zekerheid het effect van de maatregelen rondom oproep isoleren.

³² Van Kesteren, J., Doeve, T., Heyma, A. (2023). *Een onderzoek naar de doorwerking van het overheidsbeleid op het terrein van flexibele arbeid in de detailhandel*. SEO economisch onderzoek.

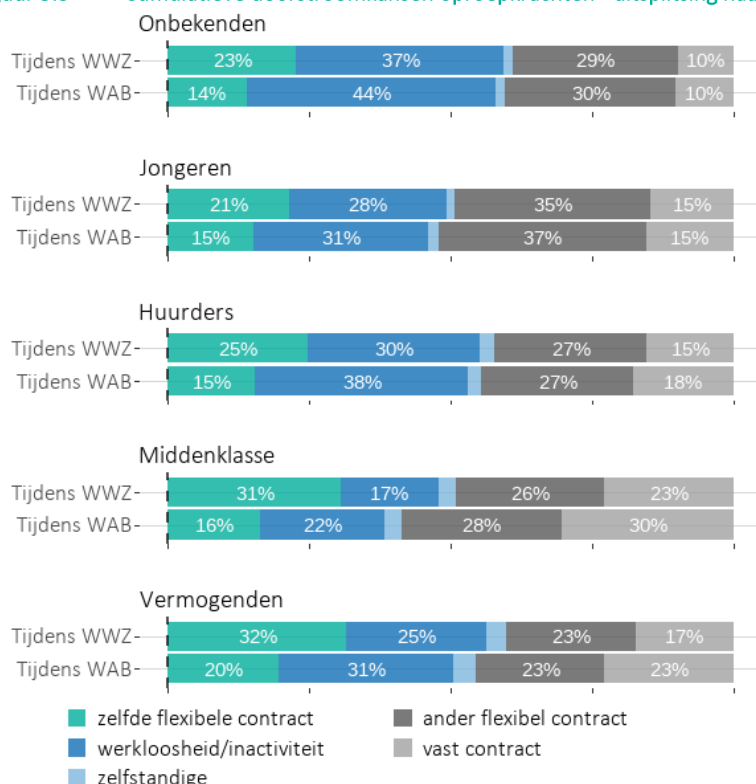
Figuur 5.2 Cumulatieve doorstroomkansen oproepkrachten naar verschillende doorstroomrichtingen



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksozet.

Oproepkrachten zijn een diverse groep aan personen. Een groot deel van de oproepkrachten zijn studenten die juist gebaat zijn bij de flexibiliteit van het oproepcontract. Juist voor de personen die afhankelijk zijn van het inkomen uit werk en meer in een kwetsbare positie zitten zouden de maatregelen rondom het oproepcontract tot een verbeterde positie moeten leiden. We hebben daarom de bovenstaande analyses uitgesplitst naar deelgroepen op de arbeidsmarkt. Het gaat daarbij om onbekenden (personen waarvan veel gegevens waaronder inkomen en vermogen niet beschikbaar zijn, voor een deel (arbeids)migranten), jongeren, mensen die voornamelijk in een huurhuis wonen en gemiddeld een lagere inkomens- en vermogenspositie hebben, de middenklasse die vaker een koopwoning en daarmee meer vermogen heeft, en de vermogenden die gemiddeld wat ouder zijn, vrijwel altijd een koopwoning en daarnaast nog breder vermogen hebben. Figuur 5.3 toont de resultaten. We zien dat er voor onbekenden en jongeren amper verschil is in de doorstroom naar vast tussen de Wab en de Wwz, en wel beduidend meer doorstroom naar werkloosheid. Voor de huurders, middenklasse en vermogenden zien we wel hogere doorstroom naar vast, en deze doorstroom is het hoogst in de middenklasse, gevolgd door de vermogenden. Bij de huurders zien we dat de toename in doorstroom naar werkloosheid groter is dan de toename in doorstroom naar vaste contracten. Hoewel we deze ontwikkelingen niet direct kunnen relateren aan de maatregelen rondom oproepcontracten in de WAB, kunnen we wel concluderen dat met name de positie van personen die al een sterkere positie hadden op de arbeidsmarkt is verbeterd.

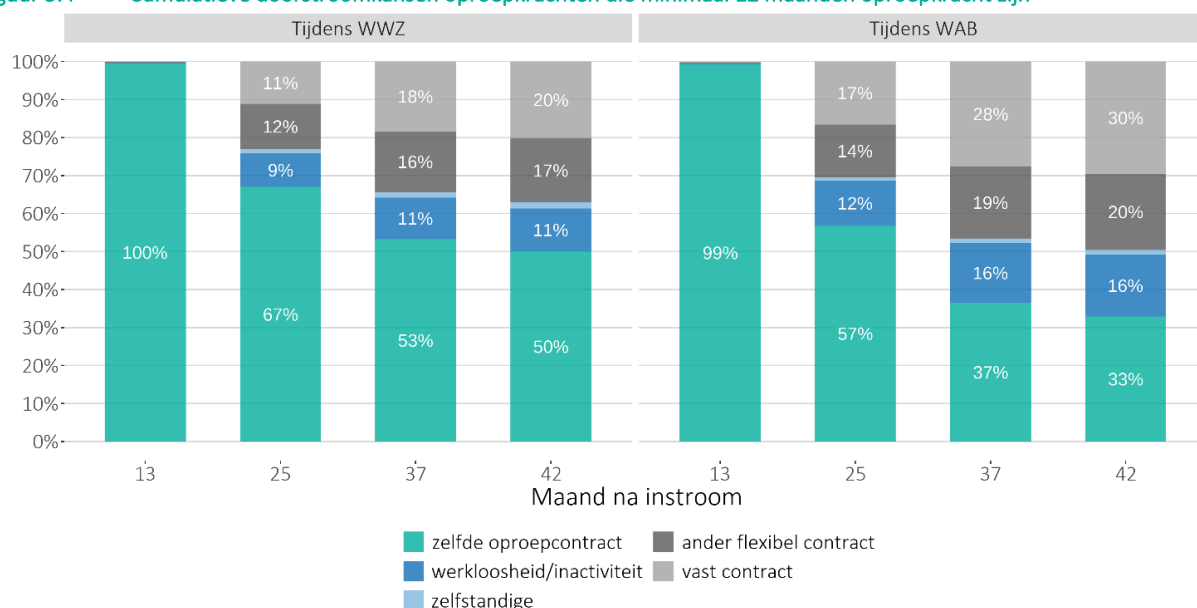
Figuur 5.3 Cumulatieve doorstroomkansen oproepkrachten - uitsplitsing naar sociaaleconomische klasse



Effect maatregel vaste aanbod uren na 12 maanden

In figuur 5.4 doen we dezelfde analyse als in figuur 5.2, maar dan voor de subgroep aan oproepkrachten die minimaal twaalf maanden oproepkracht zijn geweest. Dit benadert meer het effect van de invoering van de maatregel het vaste aanbod na twaalf maanden. We zien dat in de tweede twaalf maanden zes procentpunt meer oproepkrachten een vast contract hebben tijdens de Wab dan tijdens de Wwz. Dit is ook een wat groter effect dan als we kijken naar de totale groep oproepkrachten. Na 24 maanden stijgt het verschil verder tot in totaal tien procentpunt na drieënhalf jaar. Voor deze analyse geldt opnieuw dat we niet met zekerheid kunnen zeggen of deze verschillen direct gerelateerd zijn aan de maatregel aanbod vaste uren, gezien de verandering in de groep oproepkrachten sinds de Wab.

Figuur 5.4 Cumulatieve doorstroomkansen oproepkrachten die minimaal 12 maanden oproepkracht zijn



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

De maatregel voor het vaste aanbod aan uren na twaalf maanden zou uiteindelijk effect moeten hebben op de inkomens(on)zekerheid van oproepkrachten. Als oproepkrachten het aanbod van het aantal vaste uren accepteren, hebben ze meer zekerheid over het al dan niet hebben van werk, en daardoor ook meer zekerheid over hun inkomen. Voor de gehele groep oproepkrachten zagen we in hoofdstuk 3 al dat de inkomensvolatiliteit juist toeneemt. Dit kan te maken hebben met het feit dat we veel meer wisselingen zien bij oproepkrachten tijdens de Wab, zowel richting werkloosheid als richting andere contractsoorten. Een verandering van positie op de arbeidsmarkt brengt altijd meer schommelingen in het inkomen met zich mee (positief dan wel negatief). In deze paragraaf proberen we het effect van de maatregel vaste aanbod uren na twaalf maanden op de inkomensvolatiliteit te isoleren: we kijken of deze maatregel direct effect heeft op de inkomens(on)zekerheid van oproepkrachten. De inkomensvolatiliteit meet hoeveel het inkomen van oproepkrachten schommelt van maand tot maand. We schatten voor deze uitkomstmaat een difference-in-differences-vergelijking. We vergelijken de inkomensvolatiliteit in de eerste twaalf maanden en de tweede twaalf maanden bij personen die als oproepcontract beginnen en dit minimaal twaalf maanden blijven. We kijken vervolgens naar het verschil voor en na invoering van de Wab om het effect van de maatregel vaste aanbod uren te meten. We meten het effect alleen voor personen die de gehele 24 maanden bij dezelfde werkgever blijven. We kijken hier dus verder niet naar de uitstroom naar werkloosheid of naar een andere werkgever.

In tabel 5.21 zijn de resultaten uit het difference-in-differences-model weergegeven. De ‘difference-in-differences-schatting’ geeft het effect van de maatregel rondom het aanbod van een vast aantal uren op de inkomensvolatiliteit. We zien voor de totale groep geen effect. Een deel van de oproepkrachten zal echter het aanbod aannemen en een deel zal het afwijzen. Wie precies een aanbod heeft gehad en wie niet kunnen we niet achterhalen in de data. Wel weten we dat er rondom de twaalfmaandengrens voor oproepkrachten geen andere zaken veranderen tijdens de Wab dan het aanbod van het vaste aantal uren. De resultaten laten zien dat de inkomensvolatiliteit afneemt voor de deelgroep die na 24 maanden een andere arbeidsvorm heeft. Dit kan komen doordat ze vaker dan voor de Wwz een vast aantal uren gaan werken en hun inkomensvolatiliteit daardoor daalt. Voor de deelgroep die 24 maanden oproepkracht blijft, stijgt de inkomensvolatiliteit juist. De verklaring hiervoor kan liggen in het feit dat het inkomen van oproepkrachten die niet ingaan op het aanbod aan vaste uren juist onzekerder wordt. Als een groter deel van een werknemersbestand een vast aantal uren heeft, dan blijft er voor de overgebleven oproepkrachten minder werk over.

Tabel 5.21 Uitkomsten difference-in-differences-model met uitkomstvariabele inkomensvolatiliteit

	Totaal	Deelgroep die 24 maanden oproepkracht blijft	Deelgroep die na 24 maanden andere arbeidsvorm heeft
Tweede twaalf maanden (t.o.v. eerste twaalf maanden)	-0.052*** [0.00]	-0.052*** [0.00]	-0.052*** [0.01]
Tijdens Wab (t.o.v. tijdens Wwz)	-0.001 [0.00]	0.002 [0.00]	-0.017*** [0.01]
Difference-in-differences schatting	-0.000 [0.00]	0.009*** [0.00]	-0.016*** [0.01]
Aantal observaties	68,871	48,561	20,089
R-kwadraat	0.044	0.042	0.078

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Toelichting: *significant op 10%-niveau, **significant op 5%-niveau, ***significant op 1%-niveau. In het model is ook gecorrigeerd voor achterliggende factoren zoals leeftijd, opleidingsniveau, sector en grootteklasse. Deze zijn voor de leesbaarheid weggelaten uit deze tabel. De uitkomstvariabele inkomensvolatiliteit meet de schommelingen in het inkomen per maand. Hierbij wordt naast loon ook inkomen uit andere bronnen meegenomen, bijvoorbeeld uitkeringen.

5.4 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

De aanpassing van de oproeptermijn draagt niet bij aan de wendbaarheid van werkgevers, en wordt door een deel van de werkgevers als belemmerend ervaren. Over het algemeen zijn roosters ver voor de oproeptermijn beschikbaar, en de meeste werkgevers hebben naar aanleiding van maatregelen voor oproepkrachten geen wijzigingen aangebracht in hun manier van roosteren of hun personeelsbestand. De wijzigingen in roosters die volgen na de oproeptermijn zijn, zoals eerder beschreven, een gevolg van onvoorspelbare schommelingen in de hoeveelheid werk, vaak beïnvloed door externe factoren als weersomstandigheden. Deze roosterwijzigingen zijn daarmee per definitie ad hoc, en vallen dus vaak niet binnen de oproeptermijn. Werkgevers vinden de oproeptermijn dan ook belemmerend werken, of vinden dat deze niet werkbaar is. In de praktijk leidt dit ertoe dat veel werkgevers geen loon doorbetalen wanneer ze werknemers afbellen. De situatie is hiermee weinig veranderd als gevolg van de maatregelen en dus ervaren de werkgevers, door zich niet aan de maatregelen te houden, weinig verschil in wendbaarheid. Ook het aanbod vaste-urenomvang heeft weinig impact op

de wendbaarheid van werkgevers, omdat een deel van de werkgevers het aanbod vaste-urenomvang niet aanbiedt, of omdat werknemers dit aanbod niet accepteren.

De oproep- en afzegtermijn lijken weinig tot geen effect te hebben op de werk- en inkomenszekerheid van werknemers. Voor de oproeptermijn geldt dat roosters ver van tevoren worden ingepland, of oproepkrachten ervaren het niet als een probleem wanneer ze binnen vier dagen worden opgeroepen. Voor de afzegtermijn geldt dat de meeste werknemers zelden worden afgebeld of dat de termijn in de meeste gevallen wordt nageleefd. Werkgevers bepalen echter nog steeds de hoeveelheid beschikbaar werk voor oproepkrachten. Oproepkrachten met aanvullende inkomsten, zoals een andere baan, pensioen of een partner met een stabiel inkomen, voelen zich minder kwetsbaar en beschouwen het oproepwerk eerder als een flexibele aanvulling in plaats van een financiële noodzaak, terwijl oproepkrachten die grotendeels tot volledig afhankelijk zijn van oproepwerk meer onzekerheid ervaren door onzekere werktijden en wisselende inkomsten. Het aanbod vaste-urenomvang heeft een wisselend effect op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden. Voor een deel van de werkenden heeft het aanbod vaste-urenomvang geen effect op de werk- en inkomenszekerheid van werknemers. Werknemers die de flexibiliteit willen behouden, hebben geen behoefte aan een contract met een vaste urenomvang en gaan daarom niet in op dit aanbod en blijven daarom in een onzekere situatie zitten. Toch blijkt een deel van oproepkrachten sneller en vaker door te stromen naar een vast contract, wat de werk- en inkomenszekerheid versterkt. Dit effect was echter met name zichtbaar onder werkenden die al een sterkere positie hadden, en blijft onduidelijk in hoeverre dit effect direct verband houdt met de genomen maatregelen.

5.5 Deelconclusies

Oproep- en afzegtermijn hebben weinig effect op de keuzes van werkgevers

De meerderheid van de werkgevers is bekend met de maatregelen voor de oproep- en afzegtermijn. Er is echter ook een groep die hier minder bekend mee is. Verder geldt dat de maatregelen onder de werkgevers die er wel mee bekend zijn, beperkt worden gebruikt of niet worden nageleefd. Voor de oproeptermijn geldt dat roosters ruim van tevoren worden opgesteld, of in overleg met de werknemer korter dan vier dagen van tevoren worden opgesteld. Werknemers hebben bovendien de mogelijkheid om werk te weigeren. Wanneer oproepkrachten niet beschikbaar zijn bij een late oproep, blijken werkgevers hier in de meeste gevallen flexibel mee omgaan. De afzegtermijn wordt als onpraktisch beschouwd. Wanneer in sectoren flexibiliteit essentieel is, is het soms nodig om op korte termijn roosterwijzigingen door te voeren. Werknemers vinden dit doorgaans geen probleem, omdat ze niet op de hoogte zijn van de maatregelen en/of het veelal in overleg gebeurt. De afzegtermijn wordt doorgaans nageleefd door werkgevers. Wanneer dat niet gebeurt, krijgen werknemers in de meeste gevallen hun loon niet uitbetaald, terwijl dit wel verplicht is in de Wab. Vermoedelijk is de meerderheid van de werknemers niet op de hoogte van de maatregelen, of kiezen ze er bewust voor om dit niet op te eisen uit collegialiteit of omdat ze het belang van een goede werkrelatie (en daarmee behoud van het werk) zwaarder laten wegen dan het opeisen van hun loon. Redenen om het loon niet op te eisen zijn echter niet met zekerheid vast te stellen gezien het lage aantal oproepkrachten aan wie deze vragen zijn gesteld.

Het onderzoek laat zien dat de beslissingen van werkgevers om oproepcontracten in te zetten vooral worden gebaseerd op schommelingen in het werk als gevolg van veranderingen in de vraag naar producten en diensten. Op deze schommelingen willen werkgevers flexibel en efficiënt kunnen inspelen. Prikkel (financieel) vanuit de Wab, om eerder vaste contracten aan te bieden wegen daar minder zwaar in mee.

Signalen dat het aanbod vaste-urenomvang in de praktijk weinig wordt ingezet en/of gebruikt

De meerderheid van de werkgevers met oproepcontracten zegt jaarlijks een aanbod vaste-urenomvang aan te bieden. Bij ongeveer een derde van de werkgevers gebeurt dit niet, met als belangrijkste reden dat werkgevers zeggen dat hun oproepkrachten geen vast aantal uren willen werken. Deze cijfers staan in contrast met het beeld onder werknemers, waarbij de meerderheid van de oproepkrachten zegt nooit een aanbod voor een vast aantal uren te hebben gehad. Tegelijkertijd zegt de meerderheid van de oproepkrachten dat ze geen behoefte hebben aan een contract met een vaste arbeidsomvang, en ook volgens werkgevers gaat een groot deel van de werknemers niet in op het aanbod vaste-urenomvang. Veel oproepkrachten geven er de voorkeur aan om flexibel te blijven en willen geen contract met een vaste arbeidsomvang. Oproepkrachten die niet ingaan op dit aanbod lijken met name te bestaan uit studenten, gepensioneerden of werknemers die voor hun inkomen niet alleen afhankelijk zijn van het oproepwerk. Daarnaast past het aanbod van een vaste urenomvang vaak niet bij de aard van het werk, omdat het aantal uren per week erg kan schommelen en werkgevers een vast aantal uren niet kunnen garanderen. De maatregel vaste-urenomvang heeft dan ook bij de meerderheid van de werkgevers geen invloed op de keuze om vaker met gewone contracten te werken. Voor werkgevers is het belangrijk om hun flexibele schil te behouden, zodat ze kunnen inspelen op schommelingen in het werk. Toch is er ook een

groep werknemers die wel gebruikmaakt van het aanbod van het vaste contract. Uit de doorstroomcijfers blijkt namelijk dat oproepkrachten sneller en vaker doorstromen naar een vast contract dan voor de invoering van de Wab. Alhoewel dit effect met name zichtbaar onder werkenden die al een sterke positie hadden, is het echter niet met zekerheid te zeggen of dit het gevolg is van de maatregelen voor oproepkrachten.

Hoewel we in het onderzoek zo goed mogelijk hebben geprobeerd om onderscheid tussen verschillende groepen oproepkrachten te maken, blijft het lastig om uitspraken te doen over oproepkrachten die vanwege andere activiteiten (scholieren/studenten) of andere inkomstenbronnen geen behoefte hebben aan een vast aantal uren en een groep in een kwetsbare positie, die deze behoefte mogelijk wel heeft. Dit kan het beeld vertekenen dat het aanbod voor de vaste urenomvang in de praktijk weinig wordt gebruikt.

Weinig veranderingen in wendbaarheid en werk- en inkomenszekerheid

Werkgevers hechten veel waarde aan hun eigen wendbaarheid, zodat ze kunnen inspelen op onvoorziene omstandigheden of schommelingen in het werk. Oproepkrachten bieden zowel voorspelbaarheid als flexibiliteit, en zijn essentieel in sectoren met een fluctuerende werkdruk. De meerderheid van de werkgevers ervaart niet dat ze door de maatregelen minder wendbaar zijn; roosters zijn vaak al ver van tevoren bekend. De afzegtermijn belemmert werkgevers meer, maar vaak houden ze zich op dat punt niet aan de regels en stemmen ze dat vaak af met werknemers.

Hoewel de oproep- en afzegtermijn van vier dagen mogelijk meer zekerheid kan bieden, blijven werknemers voor hun werk en inkomen afhankelijk van de vraag van werkgevers, die kan fluctueren door de aard van het werk. De aard van het werk, zoals seizoenswerk, beïnvloedt uiteindelijk de vraag naar werknemers en de hoeveelheid werk waarvoor ze worden opgeroepen. Werknemers die afhankelijk zijn van het inkomen uit het werk als oproepkracht blijven daardoor onzeker over hun werk en inkomen. Dit is echter niet met zekerheid te zeggen, gezien het lage aantal oproepkrachten aan wie deze vragen zijn gesteld. Uit de enquête en interviews met zowel werkgevers als werknemers lijkt het aanbod van het vaste aantal uren niet veelvuldig te worden gebruikt. Toch zal een deel van oproepkrachten wel gebruikmaken van het aanbod, wat wordt ondersteund met de hogere doorstroomcijfers naar een vast contract. Als oproepkrachten wel ingaan op het aanbod dan leidt dit voor deze groep tot een verbeterde werk- en inkomenspositie. Werknemers die niet ingaan op het aanbod vaste-urenomvang blijven in een onzekere positie zitten. Deze onzekerheid kan zelfs toenemen wanneer werkgevers voor het plannen van werk eerst een beroep doen op de werknemers met een contract met een vast aantal uren, en daarna pas de oproepkrachten inplannen. Ook hier geldt dat het lastig is om onderscheid te maken tussen oproepkrachten die vanwege andere activiteiten (scholieren/studenten) of andere inkomstenbronnen geen behoefte hebben aan een vast aantal uren en een groep in een kwetsbare positie, die deze behoefte mogelijk wel heeft. De eventuele impact van de maatregelen op de tweede groep is daardoor lastig te onderscheiden.



6. Payroll

6 Payroll

Vanaf 2020 krijgen payrollkrachten minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden (zoals salaris en vakantiedagen) en dezelfde rechtspositie als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf/de organisatie of in de sector van het bedrijf/de organisatie waar gewerkt wordt als er geen werknemers in dienst zijn of alle collega's een payrollcontract hebben. Hiervoor was dit niet zo. Alle werknemers met een payrollcontract hebben vanaf 2021 ook recht op dezelfde pensioenregeling als collega's in dienst van het bedrijf/de organisatie of een zogeheten adequate pensioenregeling. Een adequate pensioenregeling is een regeling die voldoet aan een serie minimumeisen. De beschrijving van de maatregelen vormt input binnen de beleidstheorie. In dit hoofdstuk brengen we per onderdeel van de beleidstheorie de relevante indicatoren in kaart voor de maatregelen voor oproepkrachten: throughput, output, outcome en impact. Contextfactoren worden, waar relevant, besproken binnen de onderdelen van de beleidstheorie. We sluiten het hoofdstuk af met conclusies die betrekking hebben op de maatregelen voor payrollkrachten.

6.1 Bekendheid en naleving maatregelen voor payrollkrachten (throughput)

Bekendheid onder werkgevers en werknemers

Bekendheid maatregelen bij werknemers

Enquête werknemers

In een enquête onder werknemers hebben wij uitgevraagd in hoeverre werknemers van deze maatregelen op de hoogte zijn. Vanwege het lage aantal payrollkrachten zijn de vragen voor payroll ook aan uitzendkrachten gesteld. De reden hiervoor is dat ook payrollers zichzelf mogelijk als uitzendkracht beschouwen, doordat payroll een onbekender begrip is. Wanneer ze bij een controlevraag vervolgens hebben aangegeven geen payroll te zijn, zijn ze niet meegenomen in de verdere respons over payroll. Hiermee komt de gewogen respons uit op 28 payrollkrachten. De antwoorden van de respondenten geven hiermee een kwalitatief beeld van de situatie. Statistisch betrouwbare uitspraken zijn echter niet mogelijk.

Van de 28 respondenten met een payroll- of uitzendcontract waren vijf respondenten op de hoogte van het recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden (tabel 6.1). De meeste respondenten (20 van de 28) hebben nog nooit gehoord van de maatregel dat zij recht hebben op dezelfde en een adequate pensioenregeling (tabel 6.1).

Tabel 6.1 In hoeverre bent u bekend met deze aanpassing? (gewogen)

	Arbeidsvoorwaarden payrollkrachten		Pensioenregeling payrollkrachten	
	n (gewogen)	%	n (gewogen)	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	5	18%	4	15%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	11	40%	4	14%
Ik heb hier nog nooit van gehoord	12	41%	20	71%
Totaal (gewogen)	28	100%	28	100%

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

Ook voor de interviews onder werknemers geldt dat wij vanwege het lage aantal payrollkrachten ook uitzendkrachten geïnterviewd hebben. De meeste payrollers die wij hebben gesproken, zijn op de hoogte van hun recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf/de organisatie. Belangrijk hierbij is dat deze payrollers zich ook bewust waren van hun payrollcontract, wat mogelijk bijdraagt aan hun kennis over hun rechten en plichten, mits zij voldoende inzicht hebben in de arbeidsvoorwaarden van hun sector. Onder geïnterviewde uitzendkrachten was er minder bekendheid over de aanpassingen in arbeidsvoorwaarden. Wat betreft de aanpassingen rondom een adequate pensioenregeling, gaf een groot deel aan niet op de hoogte te zijn van hun eigen pensioenregelingen of van de aanpassingen hierin.

Bekendheid maatregelen bij werkgevers

Enquête werkgevers

Ondanks dat de vragen over payrollers alleen aan werkgevers zijn gevraagd die ook daadwerkelijk met payrollers werken, zien we toch dat een behoorlijk deel aangeeft nog nooit van de aanpassingen in de regelgeving gehoord te hebben. Voor zowel de gelijke arbeidsvoorwaarden als de adequate pensioenregeling ligt het aandeel dat hier nog nooit van gehoord heeft rond de 40 procent.

Tabel 6.2 In hoeverre bent u bekend met deze aanpassing? (gewogen)

	Zelfde rechtspositie en arbeidsvoorwaarden		Recht op adequaat pensioen	
	n gewogen	%	n gewogen	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	120	48%	104	41%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	26	10%	48	19%
Ik heb hier nog nooit van gehoord	107	42%	100	40%
Totaal (gewogen)	253	100%	252	100%

Bron: Enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: Deze vragen zijn alleen gesteld aan werkgevers die werkten met payrollcontracten ten tijde van het invullen van de enquête.

Interviews werkgevers

Veel van de werkgevers die we hebben gesproken zijn gestopt met payroll, of werken niet (meer) met payrollers. Het is daardoor vanuit de interviews lastig om iets te zeggen over hoe bekend de aanpassingen in de maatregelen zijn bij werkgevers.

Naleving payrollmaatregelen en mate waarin werknemers hun rechten opeisen

Enquête werkgevers

Voor de werking van de maatregelen rondom payrollers is het van belang dat de werkgevers de maatregelen goed toepassen. De meeste werkgevers bieden wel hetzelfde salaris en hetzelfde aantal vakantie-uren aan payrollers als aan werknemers in een gelijkwaardige functie. Wat betreft de adequate pensioenregeling zien we een groter aandeel werkgevers die dit niet heeft geregeld voor payrollers (26 procent). Bij grotere bedrijven is dit beter geregeld dan bij kleinere bedrijven: bij bedrijven met meer dan 100 werknemers zegt slechts 2 procent nooit een adequate pensioenregeling voor payrollkrachten te hebben.

Tabel 6.3 In hoeverre krijgen werknemers met een payrollcontract de volgende zaken in uw bedrijf/organisatie?

	hetzelfde salaris als werknemers in een gelijkwaardige functie	hetzelfde aantal vakantie-uren als werknemers in een gelijkwaardige functie	een adequate pensioenregeling
Nooit	1%	2%	26%
Soms	2%	1%	0%
Regelmatig	3%	2%	3%
Vaak	10%	3%	6%
Altijd	83%	93%	65%
Aantal responses	210	201	169

Bron: Enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Interviews werkgevers

Tijdens de interviews zijn de gedetailleerde arbeidsvoorwaarden voor payrollkrachten niet aan bod gekomen, omdat weinig tot geen van de geïnterviewden met payrollers werkt.

Enquête werknemers

Zeven payrollkrachten hebben ooit hetzelfde salaris opgeëist. Dit deden ze allen door een gesprek te voeren met hun werkgever. 22 payrollkrachten hebben niet hetzelfde salaris opgeëist als werknemers met dezelfde functie in de sector. De meest genoemde reden hiervoor is dat ze niet wisten wat het salaris is van collega's die geen payroller zijn. Verder kwam het voor dat ze automatisch hetzelfde salaris kregen, waardoor ze dit niet hoefden op te eisen of dat payrollers

het niet de moeite waard vonden om het op te eisen. Daarnaast kwam het voor dat payrollers niet wisten hoe ze dit konden doen en sommigen waren bang om hun werk kwijt te raken. Twaalf payrollkrachten hebben hetzelfde aantal vakantiedagen opgeëist. Dit deden ze door een gesprek te voeren met hun werkgever, in sommige gevallen met hulp van een derde partij. Zeventien payrollkrachten hebben niet hetzelfde aantal vakantiedagen opgeëist als werknemers met dezelfde functie in de sector. Hier worden dezelfde redenen voor gegeven als bij het salaris. Ze wisten niet hoeveel vakantiedagen collega's die geen payrollcrachten zijn krijgen. Het komt voor dat ze automatisch hetzelfde aantal vakantiedagen krijgen of ze wisten niet hoe ze dit op konden eisen. Sommigen vonden het niet de moeite waard en sommigen waren bang hun werk kwijt te raken. Een enkele respondent met een payrollcontract heeft ooit een betere pensioenregeling geëist door een gesprek met hun werkgever te voeren. Dit ging om dezelfde pensioenregeling als andere werknemers of een adequate pensioenregeling. Voor bovenstaande resultaten geldt dat een laag aantal payrollkrachten de enquête heeft ingevuld, waardoor de antwoorden alleen een kwalitatief beeld geven van de situatie.

Interviews werknemers

Veel geïnterviewde payrollkrachten zijn niet volledig op de hoogte van hun rechten bij de maatregelen die voor hen gelden. Dit komt deels doordat informatie over salaris, vakantiedagen en pensioenregelingen niet altijd transparant wordt gecommuniceerd en deels doordat zij niet goed weten waar ze terecht kunnen met vragen over hun rechten. Vooral jonge payrollers geven aan dat ze niet precies weten waar ze recht op hebben. Wanneer ze twijfelen aan de naleving van regels, weten ze niet hoe ze hierover het gesprek kunnen aangaan met de werkgever, of welke stappen ze kunnen ondernemen. Dit leidt ertoe dat mogelijke misstanden soms onbesproken blijven en niet worden aangekaart. Daarnaast is het voor payrollers die bijvoorbeeld in kleine bedrijven werken die niet bij een cao zijn aangesloten extra lastig om invloed uit te oefenen op hun arbeidsvoorwaarden. Een andere drempel voor payrollers om hun rechten op te eisen is het risico op verlies van hun werk. Een payrollcracht van begin 60, werkzaam in de culturele sector, vertelde dat hij zijn opdracht kwijtraakte direct nadat hij zich volgens eigen zeggen te assertief had uitgesproken naar zijn werkgever. Voor andere payrollkrachten is het duidelijker waar ze recht op hebben, omdat zij hierover informatie ontvangen vanuit de werkgever of opdrachtgever.

Rechtspraak

Met de invoering van de Wab is in artikel 7:692 BW een wettelijke definitie van de payrollovereenkomst vastgelegd. Dit houdt in dat, wanneer geen sprake is van een allocatieve functie en de werknemer exclusief ter beschikking wordt gesteld aan de opdrachtgever, er sprake is van een payrollovereenkomst. Indien dit het geval is, heeft de werknemer recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als werknemers die in dienst zijn van de opdrachtgever.

Er zijn zeven uitspraken gedaan over de kwalificatie van de payrollovereenkomst. De rechter past in deze uitspraken met name de wettekst toe en beoordeelt of de allocatiefunctie ontbreekt en of sprake is van een exclusieve terbeschikkingstelling. De discussie richt zich meestal op de aanwezigheid van de allocatiefunctie. De rechter hanteert hierbij verschillende toetsingscriteria, afhankelijk van de specifieke casus. Uit de geanalyseerde rechtspraak blijkt dat de sollicitatieprocedure een belangrijke rol speelt. De rechter onderzoekt onder andere waar de werknemer heeft gesolliciteerd en met wie het sollicitatiegesprek is gevoerd ter beoordeling van de aanwezigheid van de allocatiefunctie. Zo blijkt uit een van de uitspraken dat een sollicitatiegesprek met een medewerker van het payrollbedrijf niet automatisch wijst op de aanwezigheid van de allocatiefunctie.³³ Daarnaast wordt gekeken naar de aard, duur en consistentie van de werkzaamheden. Zijn de werkzaamheden van tijdelijke aard of wisselend van karakter, dan duidt dit eerder op een uitzendovereenkomst.

Over het exclusiviteitsvereiste heeft het Hof bepaald dat het criterium niet is of er ruimte bestaat voor terbeschikkingstelling aan een derde, maar of de uitlener alleen met toestemming van de inlener bevoegd is de werknemer aan een ander ter beschikking te stellen.³⁴

De kwalificatie van een payrollovereenkomst zorgt ervoor dat de werknemer aanspraak kan maken op arbeidsvoorwaarden die voortvloeien uit artikel 8a van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi).

Het tweede onderwerp dat uit de uitspraken van de jurisprudentieanalyse naar voren kwam is het recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden. Op grond van art. 8a lid 1 en 2 Waadi heeft de payrollwerknemer recht op dezelfde arbeidsvoorwaarden als die gelden voor werknemers werkzaam in een gelijke of gelijkwaardige functie in dienst van de onderneming

³³ Ktr. Amsterdam 14 juli 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:6130

³⁴ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 22 mei 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:3494

waar de terbeschikkingstelling plaatsvindt. Als die er niet zijn, gelden de arbeidsvoorwaarden die gelden voor werknemers werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in de sector van het beroeps- of bedrijfsleven waarin die ondernemer werkzaam is. Anders dan art. 8 Waadi heeft dit gelijkebehandelingsvoorschrift bij payrolling betrekking op alle arbeidsvoorwaarden, zowel primaire als secundaire arbeidsvoorwaarden, die gelden in de onderneming waar de payrollwerknemer ter beschikking is gesteld.

De twee uitspraken met betrekking tot artikel 8a Waadi behandelen de vraag of de cao-arbeidsvoorwaarden, die formeel niet van toepassing zijn op payrollkrachten, via dit artikel toch op hen van toepassing kunnen zijn. De focus in deze zaken ligt met name op lid 2, waarin de arbeidsvoorwaarden van werknemers in gelijke of gelijkwaardige functies binnen dezelfde sector worden vergeleken. Bij deze vergelijking wordt doorgaans de cao geraadpleegd die voor de sector van toepassing is.

Daarnaast is het niet de bedoeling dat arbeidsvoorwaarden afzonderlijk met elkaar worden vergeleken, aangezien dit kan leiden tot *cherry-picking*. Het doel van artikel 8a Waadi is niet om payrollkrachten te bevoordelen, maar om hen gelijk te behandelen met werknemers die in dienst zijn van de opdrachtgever.³⁵

Al met al staat hierbij dus de vraag centraal of de bepalingen uit de cao's ook van toepassing zijn op de payrollwerknemer ondanks dat de cao op deze payrollwerknemer niet van toepassing is. Artikel 8a Waadi voorziet hierin, zodat payrollkrachten dezelfde behandeling krijgen als werknemers in vaste dienst.

Interviews rechtspraak

Ook met het deel van de flexibele arbeid-maatregelen dat ziet op payrolling komen professionals uit de rechtspraak weinig in aanraking. Advocaten van werkgevers zien dat bedrijven die gebruikmaken van payrollconstructies en die voorheen eigenlijk aan het uitzenden waren, naar aanleiding van de maatregelen kleur bekennen en een keuze maken: ze stoppen met hun bedrijf omdat de marge voor het juridisch werkgeverschap toch te klein blijkt te zijn en met name het inrichten van een adequate pensioenregeling kostbaar en tijdrovend is, of ze gaan door als uitzendonderneming. Volgens een aantal rechtshulpverleners en advocaten wordt er door deze nieuwsschappen uitzendondernemingen regelmatig geprobeerd om om uitzendregelgeving en naleving heen te werken.

6.2 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)

Kenmerken payrollcontracten

CBS-analyses

Vanuit de CBS-data is het niet mogelijk om een volledig overzicht te geven van het aantal payrollkrachten. Payroll wordt pas sinds 2017 geregistreerd in de polisadministratie, en pas vanaf 2021 zijn deze cijfers betrouwbaar volgens het CBS. Dit komt onder andere ook door een registratie-effect rond januari 2020, bij de invoering van de Wab. Hieronder laten we als alternatief de ontwikkeling in aantallen werknemers in dienst van bedrijven die gebruikmaken van payrollconstructies zien. We zien vooral in 2022 een duidelijke stijging van het aantal werknemers in dienst van bedrijven die gebruikmaken van payrollconstructies. Let op dat het hier dus niet per se alleen maar payrollkrachten betreft. Ook werknemers die niet volgens een payrollconstructie werken maar wel in dienst zijn van het payrollbedrijf (bijvoorbeeld als leidinggevende of administrateur) worden hier meegeteld. Als we naar het aantal payrollbedrijven kijken, zien we een gestage groei van 2015-2019, en een duidelijke daling in 2020. De laatste twee jaar komen er weer wat meer bedrijven bij, maar het geheel is nog niet op het niveau van 2019.

³⁵ Ktr. Tilburg 26 januari 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:324

Tabel 6.4 Ontwikkeling van het gemiddeld aantal werknemers in dienst van bedrijven die gebruikmaken van payrollconstructies per kalenderjaar

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Aantal werknemers bij bedrijven die gebruikmaken van payrollconstructies	48.800	59.276	53.075	58.502	55.155	56.742	60.340	70.235	64.690
Aantal bedrijven met meer dan 1 werkzame persoon	180	185	195	215	215	180	180	190	200

Bron: bewerkingen SEOR op basis van CBS-Microdata en CBS-StatLine (2025). Toelichting: de selectie betreft het gemiddeld aantal werknemers op 1 juli en 31 december van een kalenderjaar, voor alle bedrijven met SBI-code 7830 'Payrolling (personeelsbeheer)'. Een deel van dit aantal werknemers zal betrekking hebben op de werknemers in dienst van het payrollbedrijf, niet zijnde de 'gepayrolde'.

Enquête werknemers

Payrollers is gevraagd in hoeverre zij dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als werknemers in dienst van het bedrijf/de organisatie, of als werknemers met dezelfde of een vergelijkbare functie in de sector waarin zij werkzaam zijn. Dit betekent dat hun salaris, vakantiedagen en pensioenregeling gelijk moeten zijn. Een relatief grote groep weet niet of ze hetzelfde salaris hebben als hun collega's die geen payroller zijn (11 van de 28 respondenten; zie tabel 6.5). Als het gaat om het aantal vakantiedagen weten meer respondenten of ze dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben (zie tabel 6.6). Negen van de 28 respondenten denken een pensioenregeling te hebben die gelijkwaardig is aan die van andere werknemers in dezelfde functie, acht respondenten weten het niet (tabel 6.7). De meeste payrollkrachten die op de hoogte zijn van hun pensioenregeling hebben een StiPP-pensioen. Dit zijn twaalf respondenten. Voor bovenstaande resultaten geldt dat het om lage aantallen gaat, waardoor het alleen een kwalitatief beeld geeft van de situatie.

Tabel 6.5 Hebt u hetzelfde salaris als collega's die geen payroller zijn of werknemers met dezelfde functie in de sector? (gewogen)

	n gewogen	%
Ja	4	25%
Nee, mijn salaris is lager	7	43%
Nee, mijn salaris is hoger	5	32%
Totaal	17	100%
Weet ik niet	11	
Totaal	28	

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Tabel 6.6 Hebt u hetzelfde aantal vakantiedagen als collega's die geen payroller zijn of werknemers met dezelfde functie in de sector? (gewogen)

	n gewogen	%
Ja	13	72%
Nee, ik heb minder vakantiedagen	3	19%
Nee, ik heb meer vakantiedagen	2	9%
Totaal	18	100%
Weet ik niet	10	
Totaal	28	

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Tabel 6.7 Hoe is uw pensioenregeling in vergelijking met die van werknemers in dienst van het bedrijf/de organisatie of werknemers met dezelfde functie in de sector? (gewogen)

	n gewogen	%
Veel minder gunstig	2	13%
Minder gunstig	3	15%
Gelijkwaardig	9	45%
Gunstiger	1	7%
Veel gunstiger	4	21%
Totaal	20	100%
Weet ik niet	8	
Totaal	28	

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Interviews werknemers

De mate waarin payrollkrachten in de praktijk ervaren dat zij recht hebben op dezelfde arbeidsvoorwaarden als werknemers die direct in dienst zijn bij een bedrijf of organisatie is weinig aan bod gekomen, omdat een deel van de geïnterviewde payrollkrachten weinig inzicht heeft in hun arbeidsvoorwaarden. Sommige payrollkrachten hadden daar wel inzicht in, en ervaren dat hun arbeidsvoorwaarden grotendeels overeenkomen met die van vaste medewerkers. Ze zien bijvoorbeeld geen verschillen in salaris, vakantiedagen of extra's zoals een eindejaarsuitkering.

Ontwikkeling pensioenregelingen

De pensioenregelingen voor payrollkrachten hebben de afgelopen jaren aanzienlijke veranderingen ondergaan. Met de invoering van de Wab kregen payrollkrachten recht op een adequate pensioenregeling, wat betekent dat hun pensioenopbouw minimaal gelijkwaardig moet zijn aan die van werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij de opdrachtgever. Voorheen vielen payrollkrachten vaak onder het StiPP Pensioenfonds, dat vaak als ontoereikend werd beschouwd voor payrollconstructies. In de cao-afspraken van 2021 zijn in enkele branches wijzigingen als gevolg van de Wab terug te vinden, waaronder de cao's voor het Schoonmaak- en Glazenwassersbedrijf, de Bouw en Infra, en de Volksbank.³⁶ Een belangrijke maatregel binnen deze hervormingen is de normpremie, die jaarlijks wordt vastgesteld en dient als richtlijn voor de minimale werkgeversbijdrage aan de pensioenopbouw van payrollkrachten. Dit percentage wordt berekend op basis van de gemiddelde werkgeverspremie binnen Nederlandse pensioenfonds. Payrollwerkgevers kunnen op twee manieren voldoen aan de pensioenverplichting: door payrollkrachten aan te laten sluiten bij de pensioenregeling van de opdrachtgever, of door een eigen adequate pensioenregeling aan te bieden. In dat laatste geval moet de regeling zowel een ouderdomspensioen als een nabestaandenpensioen omvatten, mag er geen wachttijd of drempelperiode gelden, en moet de werkgeverspremie minimaal gelijk zijn aan de normpremie.

Deze veranderingen brengen hogere kosten met zich mee voor bedrijven die gebruikmaken van payrollconstructies. De verplichting tot een hogere pensioenbijdrage heeft dus de kostprijs van payrollconstructies verhoogd, wat invloed kan hebben op de aantrekkelijkheid van payrolling als flexibele arbeidsvorm.

Gebruik cao Wsw of cao Aan de slag

Artikel 8a lid 9 van de Waadi biedt de mogelijkheid om onder andere werknemers in de sociale werkvoorziening en werknemers die arbeidsbeperkt zijn en/of werkzaam zijn via de Participatiewet, uit te zonderen van het recht van payrollkrachten op ten minste dezelfde arbeidsvoorwaarden. Het idee van deze uitzonderingsmogelijkheid is dat het te onaanvaardig zou worden voor werkgevers om mensen uit deze doelgroepen aan te nemen als ze dezelfde arbeidsvoorwaarden moeten krijgen als andere werknemers. In juli 2021 is de cao Aan de slag ingevoerd voor mensen met een arbeidsbeperking, waaronder personen die zijn opgenomen in het doelgroepregister banenafpraak. In deze cao is een beroep gedaan op de uitzonderingsmogelijkheid voor artikel 8a van de Waadi.

In 2021 is door SEOR al eens gekeken naar de effecten van maatregelen in de Wab op personen in de doelgroep banenafpraak. Ten tijde van dat onderzoek gold de uitzondering voor payrollers nog niet. De (voorzichtige) conclusies uit dit onderzoek waren dat door de invoering van de Wab er minder gebruikgemaakt wordt van driehoeksrelaties (payroll, uitzend en detachering) na de Wab en dat deze groep wat vaker werkloos werd. De uitkomsten waren met name door registratieproblemen rondom payroll echter met veel onzekerheid omgeven.

Ook nu nog zijn er registratieproblemen rondom payrollers. Payroll wordt pas sinds 2017 geregistreerd en de registratie was in de eerste jaren niet vlekkeloos. Sinds de Wab is er een duidelijkere definitie gekomen wat op zichzelf ook weer voor een registratie-effect heeft geleid. Toch zijn de mogelijkheden om een effect te meten nu wel wat beter. De cao Aan de slag is in juli 2021 ingevoerd. We weten dat de registratie sinds de Wab duidelijk is verbeterd. We nemen daarom payrollers die staan geregistreerd in het doelgroepregister die sinds 2020 zijn ingestroomd als behandelgroep. We vergelijken deze groep met uitzendkrachten die staan geregistreerd in het doelgroepregister. Na invoering van de cao Aan de slag geldt dat payrollers nagenoeg dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als uitzendkrachten. Voor invoering van de cao Aan de slag hadden payrollers dezelfde arbeidsvoorwaarden als werknemers binnen hetzelfde bedrijf of branche.

³⁶ Cao-afspraken 2021, 2024 <https://www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl/mozard/toon/cao-afspraken>, <https://www.bureaucicero.nl/nieuws/normpremie-pensioenregeling-voor-payrollkrachten-in-2025-vastgesteld/>, <https://www.pellicaan.nl/actueel/payrolling-en-pensioen-een-ingewikkelde-combinatie>, <https://www.payrollsite.nl/payroll-en-pensioen/>

Aandeel payrollers in het doelgroepregister

Allereerst zien we dat het aandeel personen dat via een payrollconstructie werkt behoorlijk klein is. Hierbij geldt wel dat personen die in de oude Wsw vallen ook nog onder deze groep vallen. We zien verder dat het aandeel payroll in de jaren sinds 2020 is gedaald. Een deel kan komen door de coronacrisis, maar ook na de coronaperiode zien we nog steeds een dalende trend. Ook de invoering van de cao Aan de slag in juli 2021 lijkt geen invloed te hebben op het aantal personen in de doelgroep banenafpraak dat via een payrollconstructie werkt.

Figuur 6.1 Ontwikkeling aandeel payroll in doelgroep banenafpraak

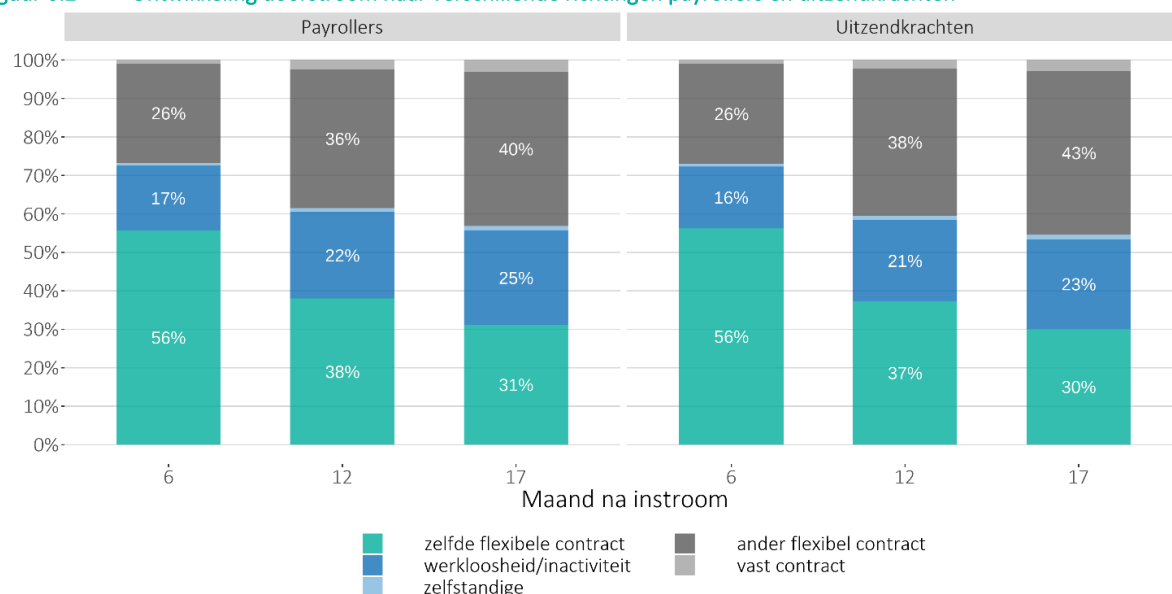


Bron: bewerkingen SEOR op basis van CBS-Microdata (2025). Toelichting: de selectie betreft alle personen die vanaf 2019 tot en met 2023 in het doelgroepregister staan. De totale N verandert dus niet over de tijd. Het aandeel payroll is ten opzichte van alle personen, ook personen die geen werk hebben.

Effect van invoering cao Aan de slag op kans op werkloosheid

Voor de periode dat payrollers niet waren uitgezonderd voor Artikel 8a van de Waadi (2020 tot juli 2021) is de verwachting dat payrollers uit het doelgroepregister minder lang op een payrollcontract werkten dan in de periode na de invoering van de cao Aan de slag. Zonder de uitzondering zijn payrollkrachten namelijk duurder voor werkgevers. Omdat de periode 2020 tot juli 2021 sterk beïnvloed wordt door de coronapandemie, corrigeren we hiervoor door gebruik te maken van de controlegroep van uitzendkrachten. De aanname hierbij is dat uitzendkrachten en payrollers in ongeveer dezelfde mate beïnvloed zijn door de coronapandemie. We gebruiken een difference-in-differencesmethode om het effect van de invoering van de cao Aan de slag te meten. We zien dat de doorstroom naar werkloosheid juist iets is toegenomen voor payrollkrachten ten opzichte van uitzendkrachten. De doorstroom naar vast is voor beide groepen sowieso erg laag, maar lijkt wel iets te zijn toegenomen door de invoering van de cao Aan de slag.

Figuur 6.2 Ontwikkeling doorstroom naar verschillende richtingen payrollers en uitzendkrachten



Bron: bewerkingen SEOR op basis van CBS-Microdata (2025). Toelichting: voor deze analyse is een duurmodel geschat met een difference-in-differences-schatter. De difference-in-differences is geschat door het toevoegen van een dummy voor payrollers na invoering van de cao Aan de slag.

6.3 Effecten maatregelen voor payrollkrachten (outcome)

Redenen voor werkgevers om van payrolling gebruik te maken

Enquête werkgevers

Payrolling is per definitie een manier om de kosten en de risico's van contracten te verlagen voor de werkgever. Administratieve taken en arbeidsrechtelijke risico's liggen voor een deel niet meer bij de opdrachtgever maar bij het payrollbedrijf. Dit zien we dus ook duidelijk terug in de redenen voor het inzetten van payrollers. Daarbij wordt het verminderen van risico nog wat vaker genoemd dan het verminderen van de administratieve lasten. Het is niet bekend in hoeverre deze redenen afwijken van de situatie van voor de invoering van de Wab.

Daarnaast is in de enquête gevraagd of werkgevers na de Wab zijn gestopt met het inzetten van payrollers. Van de werkgevers die voor 2020 met payrollcontracten werkten, geeft 26 procent aan dat niet meer te doen vanwege de aangepaste maatregelen in de Wab, waarbij de maatregel rondom de arbeidsvoorwaarden veel belangrijker is als reden dan de aanpassingen rondom de pensioenregeling. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat het aantal bedrijven dat voor 2020 met payrollcontracten werkten laag is. Wel is het opvallend dat de reden van de maatregelen in de Wab vaker wordt genoemd dan bij werkgevers die met oproepkrachten werkten en hiermee zijn gestopt.

Tabel 6.8 Wat zijn voor uw bedrijf/organisatie redenen om werknemers met een payrollcontract in te zetten?

Reden	%
Om de administratieve lasten te verlichten	55%
Omdat de kosten voor het inzetten van mensen met een payrollcontract lager zijn dan de kosten van het inzetten van andere contractvormen	6%
Omdat ik minder risico loop bij het inzetten van payrollcontracten dan de risico's die andere contractvormen met zich meebrengen	61%
Anders, namelijk:	20%
Aantal responses	149

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Interviews werkgevers

In de interviews hebben we weinig werkgevers gesproken die gebruikmaken van payroll, omdat weinig van de geïnterviewden met payrollers werken. De werkgevers die gebruikmaken van payrollers, maken om verschillende redenen ge-

bruik van payroll. Payrolling biedt meer flexibiliteit en administratief gemak. Voor de Wab bood payroll ook kostenvoordelen; in de arbeidsvoorwaarden kon het bedrijf verschil maken tussen een payrollmedewerker en een medewerker in eigen dienst. Dat is nu veranderd en daardoor is deze constructie minder aantrekkelijk.

Voor kleinere bedrijven en mkb'ers is payroll vooral een manier om administratieve lasten te verlichten. Het uitbesteden van contractbeheer, loonadministratie en werkgeversrisico's – zoals doorbetaling bij ziekte – maakt het voor deze bedrijven aantrekkelijk om personeel via een payrollconstructie in te zetten. Dit geldt vooral in sectoren met veel tijdelijke en flexibele arbeid, zoals de horeca, detailhandel en logistiek. Werkgevers kunnen zich hierdoor meer richten op hun kernactiviteiten, terwijl de payrollorganisatie verantwoordelijk blijft voor de juridische en administratieve verplichtingen. Het is duidelijk dat de maandelijkse loonkosten (inclusief opslag voor de payrollorganisatie) als gevolg van payroll hoger zijn. Het belangrijkste voordeel van payroll blijft dat deze kosten beter te voorspellen zijn en de risico's minder zijn.

Bij grotere bedrijven en organisaties met meerdere vestigingen zijn de verschillen in loonkosten tussen flexibele contractvormen, zoals payroll, uitzenden en oproepcontracten, vaak minder scherp. Sommige vestigingen werken met payrollconstructies, maar werkgevers geven aan dat het lastig te bepalen is of dit uiteindelijk duurder of voordeliger is. Factoren zoals ziekteverzuim en vervanging spelen een rol in de kostenstructuur, en de precieze impact is niet altijd direct inzichtelijk.

Effect maatregelen payroll op werknemers

CBS-analyses

Om het effect te meten van de Wab op de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van payrollers wordt een vergelijking gemaakt tussen mensen die gepayrolld worden (de behandelgroep) en vergelijkbare werknemers werkzaam bij bedrijven die op een later moment in de tijd gebruik gaan maken van payroll (de controlegroep). We volgen hiermee de aanpak van Goos et al. (2022) die dit onderzoeksdesign toepassen op de periode 2006-2019.³⁷ Zij concludeerden in hun studie dat payroll (het gepayrolld worden) leidt tot een achteruitgang van de arbeidsvoorwaarden, ten opzichte van vergelijkbare werknemers die niet gepayrolld worden. Er werden negatieve effecten gevonden op het uurloon, de kans op een vast contract, de kans op het hebben van een baan en pensioenbijdragen. Met de inwerkingtreding van de Wab wordt verwacht dat deze negatieve effecten zijn verminderd. Door dezelfde aanpak te volgen, kan een goede vergelijking worden gemaakt tussen de situatie voor de Wab en de situatie vanaf de Wab. De resultaten zijn als volgt.

Met de inwerkingtreding van de Wab vinden we een tijdelijk positief effect op het hebben van een baan (eerste paneel in onderstaande figuur). In het eerste jaar na het payrollmoment hebben zij minstens even vaak een baan als de controlegroep in diezelfde periode. Vervolgens vinden we een significant negatief effect vanaf het tweede jaar na het payrollmoment. Vanaf dat moment is de kans op een baan significant minder voor de gepayrolde mensen in vergelijking met de controlegroep. Ten opzichte van de periode voor de Wab (zie Goos et al. (2022)) lijkt er geen duidelijke verbetering te zijn opgetreden voor de arbeidsmarktpositie van werknemers die gepayrolld worden, behalve kortstondig in het eerste jaar.

Hetzelfde geldt voor de kans op een vast contract (tweede paneel). Voorafgaand aan het payrollmoment had ongeveer 40 procent een contract voor onbepaalde tijd. Dit aandeel daalt sterk in het eerste half jaar, tot ongeveer 10 procent. Het is onduidelijk hoe dit precies komt. In feite neemt het payrollbedrijf de arbeidsovereenkomst, en dus ook de contractvorm, over. Het is goed mogelijk dat er opnieuw wordt onderhandeld over de arbeidsvoorwaarden in een payroll-situatie en dat werknemers zich niet altijd bewust zijn van hun rechten. Het kan ook een (on)bewuste keuze zijn van veel jongeren om een flexibel contract te kiezen. Na het eerste half jaar neemt het aandeel met een vast contract weer toe. Vaak gaat dit ook gepaard met het wisselen van een baan. Dit is een ander patroon dan de controlegroep. Voor deze groep neemt het aandeel met een vast contract alleen maar toe. Dit beeld is vrijwel ongewijzigd ten opzichte van de situatie voor de Wab.

Dat payrollers met de inwerkingtreding van de Wab dezelfde arbeidsvoorwaarden krijgen als werknemers die in dienst zijn bij de inlener is terug te zien in de ontwikkeling van het uurloon. Zodra iemand wordt gepayrolld vinden we een toename in het uurloon ten opzichte van een vergelijkbare controlegroep. Dit lijkt wel een tijdelijk effect te zijn. Het uurloon

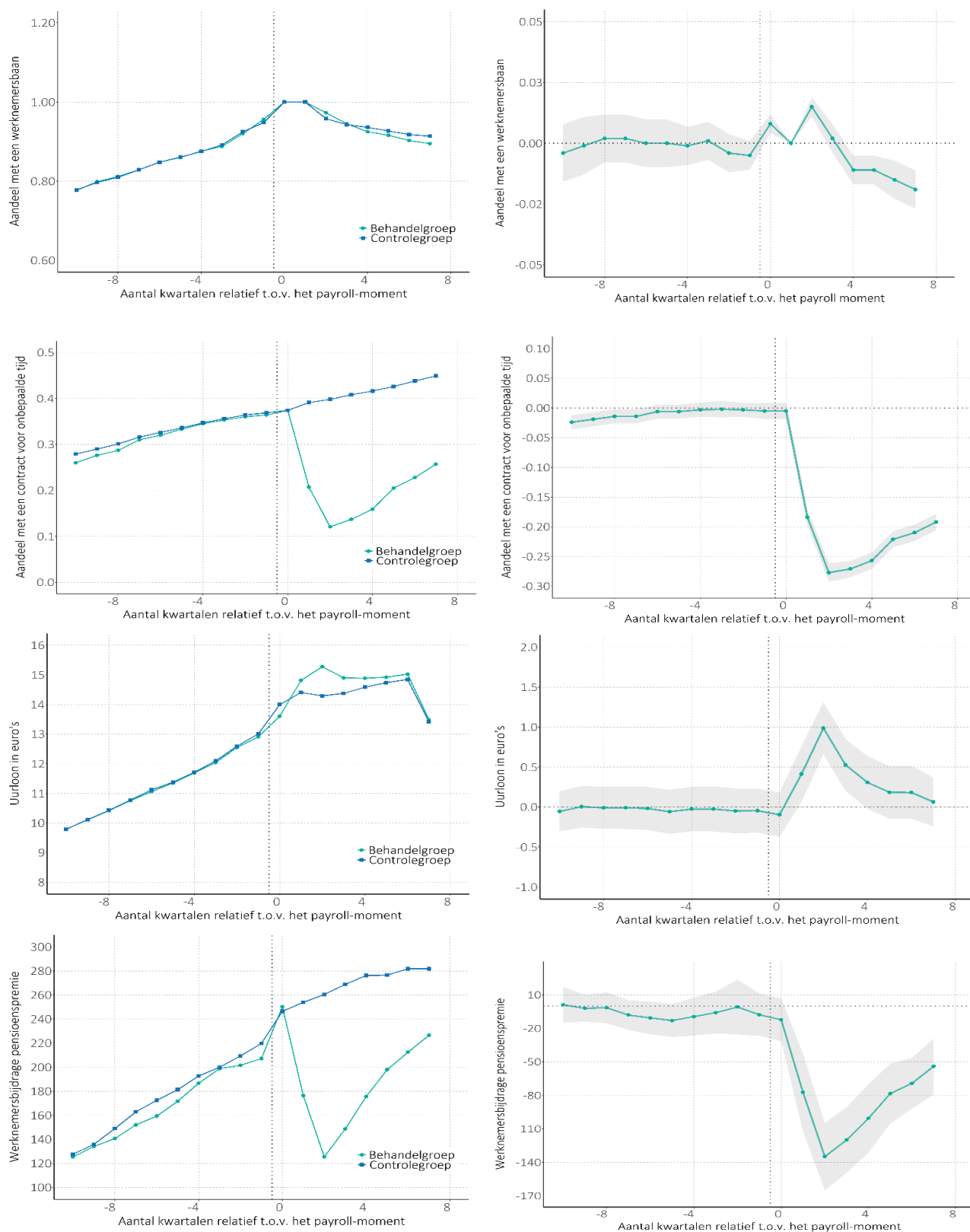
³⁷ Zie ook Goos, Manning, Salomons, Scheer en van den Berge (2022). *Alternative working arrangements and worker outcomes: evidence from payroll*.

van beide groepen convergeert twee jaar na het payrollmoment.³⁸ Dit is een heel ander beeld dan voor de Wab. Toen werd een tijdelijk negatief effect gevonden op het uurloon. Met de inwerkingtreding van de Wab lijken payrollers een op zijn minst gelijkwaardig uurloon te ontvangen als vergelijkbare werknemers die niet worden gepayrolld. Omdat de controlegroep in dezelfde verhouding in dezelfde sectoren werkt, kan het zo worden geïnterpreteerd dat het uurloon dat payrollers ontvangen gelijkwaardig is aan dat van werknemers bij de inlener.

Alle werknemers met een payrollcontract hebben vanaf 2021 ook recht op dezelfde pensioenregeling als andere werknemers of een andere, adequate pensioenregeling. Bij een adequate pensioenregeling moet de werkgeverspremie minimaal gelijk zijn aan de gemiddelde werkgeverspremie in Nederland en mag de werkgever deze niet verhalen op de payrollwerknemer. Data over het werkgeversdeel van de pensioenpremie zijn niet bekend. Wel is de werknemersbijdrage aan de pensioenpremie bekend. We vinden een groot negatief effect op de werknemersbijdrage aan de pensioenpremie. Dit negatieve effect wordt kleiner op het moment dat meer mensen van baan wisselen en een regulier contract krijgen. Ditzelfde beeld werd eerder ook gevonden voor de periode voor de Wab. Payrolling zorgt nog altijd voor een lagere pensioenopbouw via een lagere werknemersbijdrage. Over het werkgeversdeel kan niet veel worden geconcludeerd. Het lijkt er in ieder geval niet op dat werkgevers hun werkgeversdeel verhalen op de werknemers, bijvoorbeeld via een lager uurloon of een hogere werknemersbijdrage.

³⁸ Dat het uurloon vrij sterk verschilt (tot bijna €1,50 per uur) wordt mede veroorzaakt door het eerdere effect op het baanaandeel. De 'nullen' tellen namelijk mee in de berekening van het uurloon. Wanneer het effect wordt berekend voor alleen de mensen die hun baan behouden, vinden we een vergelijkbaar beeld, alleen is het effect in omvang minder groot. Wanneer het effect op uurlonen alleen wordt geschat voor de mensen die hun baan behouden convergeert het uurloon niet na 2 jaar, maar blijft een (klein) positief significant effect bestaan na 2 jaar (van ongeveer €0,30). De conclusie dat payrollers sinds de inwerkingtreding van de Wab een op zijn minst gelijkwaardig uurloon ontvangen, verandert hier niet door.

Figuur 6.3 Ontwikkeling (linker kolom) en het effect (rechterkolom) van het baanaandeel (eerste paneel), aandeel vast contract (tweede paneel), uurloon (derde paneel) en de werknemersbijdrage aan de pensioenpremie (vierde paneel)



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Toelichting: In de linker kolom is de ontwikkeling te zien van een viertal uitkomstmaten. In de rechterkolom is het effect, inclusief betrouwbaarheidsintervallen, geschat voor en na het payrollmoment. Voor beide typen grafieken is de totale groep gebruikt: mensen met en zonder baan. Dit betekent dat de 'nullen' worden meegerekend.

Enquête werknemers

De meeste payrollers zijn het ermee eens dat ze een sterkere positie hebben doordat ze het recht hebben op dezelfde arbeidsvoorwaarden als andere werknemers in dezelfde functie. Dat geldt ook voor de stelling dat ze een hoger salaris hebben dan wanneer ze dit recht niet zouden hebben en voor de stelling dat ze betere arbeidsvoorwaarden hebben (tabel 6.9). Ook denkt de meerderheid dat ze een beter pensioen hebben doordat ze recht hebben op dezelfde pensioenregeling als andere werknemers of een adequate pensioenregeling (tabel 6.10).

Tabel 6.9 Stellingen over arbeidsvoorwaarden bij payroll (gewogen)

Doordat ik recht heb op dezelfde arbeidsvoorwaarden als collega's in dienst van het bedrijf/de organisatie...		(helemaal) oneens	niet oneens, niet eens	(helemaal) eens
...heb ik een sterkere positie dan wanneer ik dit recht niet zou hebben (n gewogen=28)*	n gewogen %	3 12%	3 11%	21 77%
...heb ik een hoger salaris dan wanneer ik dit recht niet zou hebben (n gewogen=22)*	n gewogen %	4 14%	4 20%	14 66%
...heb ik betere arbeidsvoorwaarden dan wanneer ik dit recht niet zou hebben (n gewogen= 27)*	n gewogen %	3 10%	9 34%	15 57%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Tabel 6.10 Stelling over pensioenregeling bij payroll (gewogen)

Doordat ik recht heb op een dezelfde pensioenregeling als andere werknemers of een adequate pensioenregeling, heb ik een beter pensioen (n gewogen=21)*		(helemaal) oneens	niet oneens, niet eens	(helemaal) eens
	n gewogen %	5 21%	4 20%	13 59%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Interviews werknemers

Ondanks dat sommige payrollkrachten vertelden dat hun arbeidsvoorwaarden grotendeels overeenkomen met die van vaste medewerkers, ervaren ze praktische nadelen die hun positie kwetsbaar maken. Zo blijkt dat sommige payrollkrachten soms minder zeker zijn van hun rechten en niet altijd goed weten bij wie ze moeten aankloppen als er onduidelijkheden zijn. Ook wordt genoemd dat hoewel arbeidsvoorwaarden op papier gelijk zijn, dit in de praktijk niet altijd zo voelt. Bijvoorbeeld als het gaat om flexibiliteit in beschikbaarheid: payrollkrachten moeten hun beschikbaarheid lang van tevoren doorgeven en kunnen dit niet zomaar aanpassen. Verder wordt er door enkelen gewezen op sociale en professionele uitsluiting. Hoewel payrollkrachten op papier dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als hun collega's in vaste dienst, merken sommigen dat ze minder betrokken worden bij bijvoorbeeld teamoverleggen of ontwikkelingsgesprekken.

Vanwege het beperkt aantal respondenten in de enquête en het lage aantal payrollkrachten met wie gesproken is, moeten we bovenstaande bevindingen met voorzichtigheid interpreteren.

Enquête werkgevers

Over het algemeen zijn werkgevers voorzichtig wat betreft de effecten van de maatregelen rondom payrollcontracten. Ongeveer een kwart van de werkgevers die met payrollcontracten werken, geeft aan dat ze door deze maatregel minder makkelijk meebewegen met veranderingen in de marktomgeving. Ook geeft 20 procent aan vaker gewone contracten in te zetten in plaats van payrollcontracten, en 14 procent zet vaker uitzendkrachten of zelfstandigen in.

Tabel 6.11 Doordat werknemers met een payrollcontract dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als andere werknemers...

	werken we vaker met gewone contracten i.p.v. payrollcontracten	zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in, i.p.v. payrollcontracten	Kunnen wij minder makkelijk meebewegen met veranderingen in de marktomgeving
Helemaal mee oneens	7%	13%	13%
Mee oneens	41%	36%	27%
Niet mee oneens, niet mee eens	32%	37%	37%
Mee eens	16%	12%	16%
Helemaal mee eens	4%	3%	8%
Aantal responses	143	143	140

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Interviews werkgevers

De Wab heeft de positie van payrollkrachten versterkt, waardoor zij meer rechten en zekerheid hebben gekregen. Dit heeft ervoor gezorgd dat payroll niet altijd meer als een goedkope of risicovrije oplossing wordt gezien. Werkgevers moeten payrollkrachten sinds de invoering van de Wab namelijk dezelfde arbeidsvoorwaarden bieden als hun vaste medewerkers, wat de financiële voordelen verkleint. Toch blijven sommige bedrijven payrollconstructies gebruiken om flexibel te kunnen inspelen op personeelsbehoeften, vooral bij seizoensgebonden werk of piekmomenten.

Van de werkgevers die we hebben gesproken werkte er een aantal werkgevers voor inwerkingtreding van de Wab met payrollkrachten. Door de invoering van de maatregelen is men daarmee gestopt. Redenen daarvoor die worden genoemd zijn dat de kosten van payroll niet opwegen tegen de baten van payroll. Werkgevers hebben de voorkeur voor medewerkers in loondienst, omdat zij waarde hechten aan het opbouwen van een langetermijnrelatie met hun werknemers. Enerzijds vanwege de verbinding, maar ook om deze mensen te behouden op de krappe arbeidsmarkt. In de ogen van werkgevers is die relatie met payrollers niet, of minder aanwezig. Ook vanuit de uitzendbranche klonk meermaals het geluid dat payroll 'eigenlijk niet meer bestaat'. Voor een flexibele schil werden er al vaker uitzendkrachten of zzp'ers ingezet in plaats van payrollers, dus daar heeft geen verandering in plaatsgevonden.

6.4 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

De wendbaarheid van werkgevers is door de veranderingen op het gebied van payroll niet wezenlijk veranderd. Voor een deel van de werkgevers staan met de nieuwe maatregelen de kosten van payroll niet meer in verhouding tot de baten die ze opleveren, waardoor zij zijn gestopt met payroll. Werkgevers nemen gepayrolde werknemers in dienst of wijken uit naar andere constructies. Een ander deel van de werkgevers accepteert de hogere kosten van payroll en zet payroll nog steeds in om administratieve lasten te verlichten, risico's te beperken en om flexibiliteit in het personeelsbestand te behouden. Doordat werkgevers de mogelijkheid hebben om naar andere arbeidsvormen uit te wijken voor de benodigde flexibiliteit, of de hogere kosten accepteren, is de wendbaarheid van werkgevers niet veel veranderd door de payrollmaatregelen.

De maatregelen voor payroll lijken geen positief effect te hebben op werkzekerheid. Payrollkrachten hebben geen grotere baankans en geen grotere kans op een vast contract. Daarnaast blijft werkzekerheid voor veel payrollkrachten een zorg, omdat payroll vaak in combinatie met een oproepcontract of tijdelijke contracten wordt ingezet en payroll daarvoor minder zekerheid biedt dan een direct dienstverband. Zij kunnen te maken krijgen met plotselinge beëindiging van dienstverbanden, beperkte doorbetaling bij annuleringen en een gebrek aan vangnetten. Dit maakt hen financieel kwetsbaarder en beperkt hun mogelijkheid om werk en inkomen op lange termijn te plannen. Toch accepteren sommige payrollkrachten deze onzekerheid, bijvoorbeeld als ze hun werk leuk vinden, een alternatieve inkomstenbron hebben of uitzicht hebben op ander werk. Voor studenten die bijverdienen of oudere werknemers zonder financiële druk speelt werkzekerheid een minder grote rol.

De ervaringen met inkomenszekerheid onder payrollkrachten zijn wisselend. Sommigen hebben meer zekerheid gekregen, met salarisverhogingen en gelijke beloningen als vaste medewerkers. Dit heeft hen meer financiële stabiliteit geboden. Dit wordt ondersteund door de ontwikkeling van het uurloon sinds de invoering van de Wab, wat laat zien dat het uurloon dat payrollers ontvangen meer gelijkwaardig is aan dat van werknemers bij de inlener. Doordat payroll vaak wordt ingezet in combinatie met tijdelijke contracten en oproepcontracten, voelen veel payrollkrachten zich onzeker over hun inkomen door schommelende uren, aflopende contracten of de afhankelijkheid van beschikbare werkuren. Ook blijven payrollcontracten voor externe partijen, zoals banken, minder stabiel, wat financiële beslissingen zoals het afsluiten van een hypotheek bemoeilijkt. Tot slot geeft een deel van de werkgevers aan geen adequate pensioenregeling geregeld te hebben, waardoor payroll nog steeds kan leiden tot een lagere pensioenopbouw.

Sommige payrollkrachten voelen zich voldoende zeker over hun werk en inkomen, vooral bij gemeenten en overheidsinstellingen waar arbeidsvoorwaarden strikter zijn. Sommigen hebben zelfs uitzicht op een vaste aanstelling. Ook payrollkrachten met een flexibel contract, die voldoende werk krijgen of flexibele inzetbaarheid als voordeel zien, ervaren minder onzekerheid. Dit geldt bijvoorbeeld voor werknemers die hun uren kunnen uitbreiden wanneer ze willen, en studenten die payrollwerk als tijdelijke bijverdienste beschouwen en zich minder zorgen maken over langetermijn-werkzekerheid. Dat zij minder onzekerheid ervaren, hangt sterk samen met de context waarin dit onderzoek is uitgevoerd. Door de krappe arbeidsmarkt verwacht men bij baanverlies snel nieuw werk te kunnen vinden. Wanneer de economie verslechtert, lopen zij juist een groter risico op verlies van werk en inkomen, waardoor zij mogelijk wel meer onzekerheid ervaren.

6.5 Deelconclusies

Er lijkt minder aan payroll te worden gedaan

Het aantal bedrijven dat aan payroll doet, lijkt af te nemen. Sommige payrollorganisaties zijn gestopt omdat het juridisch werkgeverschap onvoldoende oplevert, of ze hebben zich (volledig) gericht op uitzend. Enkele uitzendorganisaties stellen dat payroll nauwelijks nog bestaat. Deze resultaten zijn echter gebaseerd op gesprekken met maar een beperkt aantal payroll- en uitzendorganisaties. Er is daarnaast weinig zicht op het aantal payrollkrachten, en op de vraag of bedrijven die eerder gebruikmaakten van payroll nu meer mensen in dienst hebben genomen of naar andere flexibele arbeidsvormen zijn overgestapt. Bedrijven die payroll blijven gebruiken, doen dit vooral om de administratie te verlichten en risico's te beperken, dit zijn met name mkb'ers die de verhoogde kosten voor lief nemen en zich zo kunnen richten op hun kernactiviteiten. Dit geldt met name in sectoren met veel tijdelijke en flexibele arbeid, zoals horeca, detailhandel en logistiek. Voor de meeste (grote) werkgevers wegen de kosten niet op tegen de baten van payroll. Ook zijn de verschillen in loonkosten tussen flexibele contractvormen, zoals payroll, uitzenden en oproepcontracten, vaak minder scherp. Daarom geven werkgevers mogelijk meer de voorkeur aan het in loondienst nemen van werknemers, ook omdat ze op deze manier een relatie kunnen opbouwen en werknemers kunnen binden in de huidige krappe arbeidsmarkt. Voor de benodigde flexibiliteit kan worden uitgeweken naar andere arbeidsvormen zoals inhuur van uitzendkrachten of zzp'ers. Redenen om wel of niet aan payroll te doen, zijn echter niet met zekerheid vast te stellen, gezien het lage aantal werkgevers waaraan deze vragen zijn gesteld.

Bekendheid van maatregelen voor payroll is laag, en daardoor de naleving deels ook

Er is veel onbekendheid over de aangepaste maatregelen onder zowel payrollers als werkgevers, wat de naleving ervan kan belemmeren. Toch geeft het merendeel van de werkgevers aan dat zij gelijke arbeidsvoorwaarden en een adequate pensioenregeling bieden aan payrollmedewerkers. Kleine werkgevers vormen hierop een uitzondering; zij bieden niet altijd een adequate pensioenregeling. De onbekendheid onder werknemers maakt dat payrollers niet altijd weten waar zij recht op hebben, en of de maatregelen worden nageleefd. De onbekendheid maakt het ook lastig om hun rechten op te eisen. Wanneer de maatregelen niet worden nageleefd, weten payrollkrachten ook niet hoe zij dit moeten bespreken met hun werkgever of opdrachtgever, of ze bespreken het niet uit angst om hun werk te verliezen. Werknemers die zich bewust zijn van hun payrollconstructie, zijn vaker bekend met de maatregelen en hebben ook vaker het idee dat de maatregelen worden nageleefd of eisen dat op, mits zij voldoende inzicht hebben in de arbeidsvoorwaarden van de sector waarin ze werkzaam zijn. Het is echter belangrijk te benadrukken dat de bevindingen over payrollkrachten in deze paragraaf zijn gebaseerd op een beperkt aantal respondenten van de enquête en payrollkrachten met wie gesproken is.

Weinig veranderingen in wendbaarheid werkgevers en werk- en inkomenszekerheid van werknemers

De payrollmaatregelen lijken weinig invloed te hebben op wendbaarheid van werkgevers. Dit komt voor een deel omdat bedrijven waarbij de kosten niet opwogen tegen de baten, simpelweg zijn gestopt met payroll. Zij hebben payroll ingeruild voor andere arbeidsvormen. Bedrijven die nog steeds payroll gebruiken, accepteren de verhoogde kosten om administratieve lasten te verlichten, risico's te beperken, en om flexibiliteit te behouden. Hierdoor is de totale wendbaarheid nauwelijks afgenomen. De maatregelen voor payrollkrachten zijn bedoeld om hun positie te versterken en hun arbeidsvoorwaarden te verbeteren. De payrollmaatregelen hebben niet geleid tot een grotere baankans of een grotere kans op een vast contract. De maatregel dat payrollkrachten gelijke arbeidsvoorwaarden moeten hebben als werknemers in dienst van het bedrijf, wordt wel nageleefd, en dit heeft ook geleid tot een uurloon dat gelijkwaardig is aan dat van vergelijkbare werknemers die niet worden gepayrolld. Toch ervaren met name payrollkrachten met een oproep- of tijdelijk contract nog steeds een hogere mate van onzekerheid in vergelijking met werknemers met een direct dienstverband. Deze onzekerheid wordt echter niet veroorzaakt door payroll, maar door flexibele contracten. De naleving van de maatregelen voor pensioen blijft achter, zeker in vergelijking met de arbeidsvoorwaarden, waardoor payroll nog steeds kan leiden tot een lagere pensioenopbouw.

7. Conclusies maatregelen flexibele arbeid

7 Conclusies maatregelen flexibele arbeid

De maatregelen in de Wab beogen de werkzekerheid van werkenden te vergroten en de negatieve effecten van flexibel werk te beperken. De maatregelen die gelden voor het thema flexibele arbeid beogen dat te bereiken door de wendbaarheid van werkgevers te vergroten door de verruiming van de ketenbepaling, en door de werkzekerheid van werkenden te vergroten door de positie van oproepkrachten en payrollers te versterken. Het is de bedoeling dat door de maatregelen uit de Wab werkgevers zich bij hun afwegingen voor contractvormen minder laten leiden door kosten- en risicoverschillen, maar dat de aard van het werk leidend is. Daarnaast beoogt de Wab dat de negatieve effecten van flexibele arbeid voor werknemers worden beperkt en het voor werkgevers aantrekkelijker wordt om een vast contract aan te bieden.

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste uitkomsten uit de hoofdstukken samen en trekken we conclusies over de overkoepelende werking van de maatregelen voor flexibele arbeid. We bespreken eerst de mate waarin door de maatregelen voor flexibele arbeid de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen worden verkleind, zodat werkgevers de keuze van de contractvorm vaker kunnen laten aansluiten bij de aard van het werk. Daarna bespreken we de mate waarin door de maatregelen voor flexibele arbeid de werk- en inkomenszekerheid van werkenden wordt verhoogd en de mate waarin dit ook vaker leidt tot een vast contract.

Kosten- en risicoverschillen en werking arbeidsmarkt op basis van aard van het werk

De maatregelen van de Wab voor flexibele arbeid hebben weinig tot geen invloed op de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen. Ook de keuzes van werkgevers met betrekking tot contractvormen zijn nauwelijks veranderd door maatregelen van de Wab voor flexibele arbeid.

Werkgevers maken nog steeds veel gebruik van flexibele arbeid, maar niet per se vanwege een verandering in kosten- en risicoverschillen door maatregelen van de Wab voor flexibele arbeid. Van de extra ruimte in de ketenbepaling wordt in de praktijk wisselend gebruikgemaakt. Een deel van de werkgevers gebruikt de extra ruimte om eventuele twijfels over het functioneren een jaar langer te kunnen toetsen. In sectoren waar de vraag naar arbeid of producten fluctueert maken werkgevers gebruik van de extra ruimte die de ketenbepaling biedt om zo flexibiliteit te behouden. Dit betekent dat zij door de extra ruimte in de ketenbepaling wendbaarder zijn geworden, omdat werkgevers makkelijker kunnen meebewegen met veranderingen in de markt. Zij bieden doorgaans minder snel vaste contracten aan, wat met name samenhangt met het vermijden van toekomstige risico's en kosten. Bijvoorbeeld bij een afname van de vraag naar werk, bij ziekte of bij arbeidsongeschiktheid. Vooral kleine werkgevers lijken deze risico's en kosten sterker mee te wegen in hun keuzes. Zij hebben minder buffers om langdurige arbeidsrelaties aan te gaan en kiezen daardoor sneller voor flexibele contracten. De maatregelen rondom flexibele arbeid in de Wab hebben in de praktijk weinig invloed gehad op deze risico's en kosten, waardoor de belangrijkste overwegingen voor flexibele contracten blijven bestaan. Werkgevers die eerder flexibele contracten boden, doen dat nu nog steeds, en hebben daar meer ruimte voor gekregen. Werkgevers in sectoren met gespecialiseerd werk of in een krappe arbeidsmarkt besluiten juist sneller om een werknemer een vast contract aan te bieden. Zij zijn eerder bereid om te investeren in vaste contracten, maar deze afweging wordt vooral beïnvloed door schaarste op de arbeidsmarkt en de noodzaak om personeel te behouden. De mogelijkheid om langer tijdelijke contracten aan te bieden lijkt daardoor weinig invloed te hebben gehad op de keuze van werkgevers om wel of geen vast contract aan te bieden.

Bij oproepkrachten werd verwacht dat de strengere oproep- en afzegtermijn en de verplichting om werknemers zekerheid te bieden via een vaste arbeidsomvang werkgevers zou bewegen om minder gebruik te maken van oproepcontracten. Werkgevers ervaren dat deze maatregelen vooral ingericht zijn op het opschalen van personeel, maar dat juist het afschalen van personeel door de maatregelen flexibele arbeid niet eenvoudiger is gemaakt. In de praktijk blijken daarom veel werkgevers andere wegen te vinden om flexibel te blijven. Doordat de meerderheid van de werkgevers zich niet altijd strikt aan de maatregelen houdt, maar afspraken met werknemers maakt over de oproep- en afzegtermijn, is er weinig verschil in wendbaarheid. Door werkroosters ver van tevoren vast te leggen of onderlinge afspraken te maken met werknemers, blijft de flexibiliteit grotendeels behouden. Ook blijkt dat werkgevers soms de verplichte afzegtermijn omzeilen, waarbij ze in de meeste gevallen het loon ook niet doorbetalen. Werknemers zijn slecht op de hoogte van hun rechten, of zij eisen hun rechten niet op omdat ze het behoud van een goede relatie met de werkgever (en daarmee behoud van werk) belangrijker vinden. De administratieve lasten zijn wel toegenomen voor werkgevers, vooral door de verplichting om oproepkrachten jaarlijks een aanbod te doen voor een vaste arbeidsomvang. Maar, omdat veel werknemers hier niet op ingaan, verandert de feitelijke inzet van oproepkrachten nauwelijks.

Voor payrollcontracten hebben de maatregelen voor flexibele arbeid in de Wab geleid tot een kostenverhoging voor werkgevers om gebruik te maken van payroll. Daarnaast zijn er steeds minder payrollorganisaties, omdat het juridisch werkgeverschap te weinig oplevert. Werkgevers hebben payroll ingeruild voor andere arbeidsvormen, zoals het in loondienst nemen van werknemers, uitzenden of het inzetten van zzp'ers om flexibel te blijven. Een ander deel van de werkgevers maakt nog steeds gebruik van payroll vanwege administratieve voordelen, om risico's te beperken en ten behoeve van het behouden van flexibiliteit.

Als we kijken naar de bredere effecten van bovenstaande maatregelen op contractkeuzes, dan blijft de keuze voor een vast of flexibel contract een optelsom van de aard van het werk, de omstandigheden in de sector en een risicoafweging bij werkgevers. Werkgevers met meer gespecialiseerd werk of die opereren in een krappe arbeidsmarkt neigen er eerder naar om werknemers direct een vast contract te bieden. Werkgevers die werken met vervangbare werknemers of waar de hoeveelheid werk sterk kan schommelen, blijven zoeken naar flexibele oplossingen, ongeacht de maatregelen flexibele arbeid in de Wab. Ook zijn er werkgevers die de risico's van een vast contract als hoog inschatten en daarom zo lang mogelijk gebruikmaken van tijdelijke contracten. Daarbij ervaren veel werkgevers dat de wetgeving rondom flexibele arbeid de situatie niet eenvoudiger heeft gemaakt. Vooral in sectoren die sterk afhankelijk zijn van flexibele arbeid worden de maatregelen als een belemmering beschouwd en niet per se als een aanzet om vaker een vast contract aan te bieden. Ook in de rechtspraak en in de vertaling van de Wab in cao's is te zien dat de invloed van de maatregelen voor flexibele arbeid beperkt is gebleven. Grote wijzigingen in cao's blijven uit en in de rechtspraak zijn tot 2024 geen uitspraken geweest die de naleving en interpretatie van de Wab voor maatregelen van flexibele arbeid substantieel hebben veranderd. Dit bevestigt dat de wet in veel gevallen niet een doorslaggevende factor is bij contractkeuzes.

Samenvattend hebben de maatregelen voor flexibele arbeid in de Wab de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen niet significant verminderd, en hebben de maatregelen werkgevers nauwelijks aangezet tot andere contractkeuzes. De belangrijkste overwegingen voor het type contract zijn niet beïnvloed door de maatregelen flexibele arbeid. De krapte op de arbeidsmarkt, de aard van het werk en de behoefte aan flexibiliteit blijken veel bepalender voor werkgevers. Werkgevers kiezen contractvormen die aansluiten bij de bedrijfsvoering, en de maatregelen flexibele arbeid zijn hierin geen doorslaggevende factor gebleken.

Werk- en inkomenszekerheid van werkenden en aantrekkelijkheid vast contract

De maatregelen van de Wab voor flexibele arbeid hebben weinig tot geen positieve verandering gebracht in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden. Ook de doorstroom naar een vast contract lijkt niet te zijn toegenomen door maatregelen in de Wab voor flexibele arbeid.

De ketenbepaling heeft voor een deel van de werknemers in flexibele arbeid geleid tot een latere doorstroom naar vaste contracten, omdat werkgevers nu een jaar langer kunnen wachten voordat zij een vast dienstverband aanbieden. Hierdoor blijven deze werknemers een langere periode in flexibele contracten zitten en hebben zij één jaar extra relatieve werk- en inkomenszekerheid dan vóór de invoering van de Wab. Voor werknemers in sectoren met grote krapte of specialistisch werk spelen andere factoren een grotere rol bij het verkrijgen van een vast contract, waardoor de invloed van de Wab op hun werk- en inkomenszekerheid beperkt blijft.

Voor oproepkrachten zijn de effecten eveneens minimaal. Ondanks de oproep- en afzegtermijn van vier dagen, blijven werknemers voor hun werk en inkomen afhankelijk van de vraag van werkgevers. Werknemers die afhankelijk zijn van het inkomen uit het werk als oproepkracht, blijven daardoor onzeker over hun werk en inkomen. Hoewel zij nu recht hebben op een vaste arbeidsomvang, maakt een groot deel geen gebruik van dit aanbod. Het lijkt erop dat dit vooral geldt voor studenten, gepensioneerden of werknemers met aanvullende inkomstenbronnen. Tegelijkertijd was het in dit onderzoek lastig om duidelijk onderscheid te maken tussen verschillende groepen oproepkrachten. Voor werkenden in een kwetsbare positie, die juist afhankelijk zijn van het inkomen uit het oproepwerk, kan er wel behoefte bestaan aan meer zekerheid in de vorm van vaste uren. Oproepkrachten lijken wel sneller en vaker door te stromen naar een vast contract, maar dit effect is met name zichtbaar bij mensen die al een relatief sterkere positie hadden. Daarnaast is niet met zekerheid vast te stellen of deze effecten direct te relateren zijn aan de maatregelen voor oproepkrachten. Veel werkgevers willen hun flexibele schil behouden, wat ervoor kan zorgen dat de werk- en inkomensonzekerheid blijft bestaan, vooral voor werkenden in een kwetsbare positie.

Bij payroll is het effect op werk- en inkomenszekerheid wisselend. Het aantal bedrijven dat aan payroll doet lijkt te zijn afgenomen, maar dat leidt er niet toe dat meer payrollers in vaste dienst worden genomen. Voor werknemers die onder payrollconstructies vallen, wordt de maatregel gelijke arbeidsvoorwaarden wel nageleefd en heeft dit geleid tot een uurloon dat meer gelijkwaardig is aan het uurloon van vergelijkbare werknemers die niet worden gepayrolld. De maatregel

voor pensioen wordt minder goed nageleefd dan de maatregel voor arbeidsvoorwaarden. De beperkte bekendheid ermee onder payrollers, maakt ook dat payrollers niet altijd weten waar zij recht op hebben, of dit maakt het lastig om hun rechten op te eisen.

Hoewel de Wab de regels rondom flexibele arbeid heeft aangepast, blijft de vraag in hoeverre de negatieve effecten van flexibele arbeid daadwerkelijk zijn beperkt. De wet lijkt geen grote verschuivingen te hebben veroorzaakt in de verhouding tussen vaste en flexibele contracten, en een vast contract lijkt door de maatregelen flexibele arbeid in de Wab niet aantrekkelijker te zijn geworden voor werkgevers.

B

Bijlagen

Bijlage 1 – Onderzoeksvragen

Hieronder zijn de onderzoeksvragen uit de Europese aanbesteding opgenomen die gelden voor elk van de deelrapporten, en de onderzoeksvragen gerelateerd aan flexibele arbeid. Ook hebben wij, in aanvulling op de onderzoeksvragen uit de Europese aanbesteding, een aantal onderzoeksvragen toegevoegd die betrekking hebben op doelmatigheid, werkzame mechanismen, outcome en impact

Algemene onderzoeksvragen

A. Kosten- en risicoverschillen

In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab? Het gaat zowel om de directe effecten als om de effecten na vertaling van de maatregelen in cao's en rechtspraak.

1. Wat zijn de kosten- en risicoverschillen vóór en (vooral) na invoering van de Wab?
2. Wat is het effect van de Wab op de kosten- en risicoverschillen? Zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen gelijkgetrokken?
3. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals een toename van de administratieve lasten van werkgevers.
4. Welke andere oorzaken zijn er voor veranderingen in de kosten- en risicoverschillen?
5. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab) op de kosten- en risicoverschillen?
6. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

7. Hoe maken werkgevers vóór en (vooral) na invoering van de Wab de keuze voor een bepaalde contractvorm? In hoeverre bepalen de kostenverschillen de keuze en in hoeverre de aard van het werk?
8. Wat is het effect van de door de Wab veranderde kosten- en risicoverschillen op de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
9. Zijn werkgevers bekend met de maatregelen van de Wab en door de maatregelen veranderde kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen en de effecten? Is het vaste contract, in de beleving van werkgevers, aantrekkelijker geworden? Wat is de reden waarom werkgevers wel of niet een vast contract aanbieden? Houden werkgevers zich aan de (nieuwe) maatregelen? Welke rol speelt handhaving hierin?
10. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals onvoldoende mogelijkheden om flexibel te werken wanneer de aard van het werk hier omvraagt, waterbedeffect en, het doorberekenen van de veranderde kosten aan de consument.
11. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
12. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab) op de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
13. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de naleving)?

C. Werk- en inkomenszekerheid

In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

14. In hoeverre treden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab op?
15. Hoe worden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab beperkt?
16. Wat is het effect van de Wab op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden? Is dit gelijk voor de verschillende contractvormen?
17. Zijn werkenden bekend met de maatregelen van de Wab? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen? Zijn werkenden in staat om deze rechten op te eisen? Welke rol speelt handhaving hierin?
18. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals niet meer opgeroepen/ingezet worden en het waterbedeffect.
19. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden?
20. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de opeisbaarheid van de rechten)?

D. Vast contract aantrekkelijker

In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?

21. Wat is het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), wat is de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en hoe is de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen vóór en (vooral) na de invoering van de Wab?
22. Wat is het effect van de Wab op het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen?
23. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals het waterbedeffect.
24. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen?
25. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

Achterliggende maatschappelijke doelen van de Wab

In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen?

26. In hoeverre sluiten de doelen van de Wab (en de bredere beleidstheorie) aan bij de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?
27. In hoeverre resulteren de effecten van de Wab in de praktijk in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?

Doelmatigheid, werkzame mechanismen, outcome en impact

28. Wat is de doelmatigheid van de Wab in relatie tot:
 - a. kosten- en risicoverschillen;
 - b. de werking van de arbeidsmarkt op basis van aard;
 - c. werk- en inkomenszekerheid;
 - d. het vast contract aantrekkelijker maken?
29. Welke mechanismen verklaren de effecten van de Wab?
30. Outcome aantrekkelijkheid vast contract
 - a. Wat is het effect van de Wab op de ervaren aantrekkelijkheid van het aanbieden van een vast contract?
 - b. Wat is het effect van de Wab op de ervaren drempels om een vast contract aan te bieden?

Ketenbepaling

A. Kosten- en risicoverschillen

1. Is de nieuwe afbakening voor het gebruik van de verkorte tussenpoos bij cao (tijdelijk terugkerend werk dat maximaal negen (9) maanden per jaar kan worden gedaan) in de praktijk hanteerbaar? Is het gebruik beperkt tot gevallen waar de aard van het werk het nodig maakt? Het is hierbij relevant om te kijken naar de cao-afspraken en naar de ervaringen van werknemers en werkgevers.

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

2. In hoeverre draagt de verlenging van de keten bij aan de mogelijkheden van bedrijven om wendbaar te opereren?
3. Hoe vaak maken scholen gebruik van de uitzondering op de ketenbepaling bij de vervanging bij ziekte?
4. Heeft de uitzondering voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs ertoe geleid dat de vervanging bij ziekte te regelen is op een manier die past bij de aard van het werk?
5. Heeft de uitzondering geleid tot onbedoelde effecten? (betrek evt. jurisprudentie) Bijvoorbeeld heeft de uitzondering geleid tot toename van (andere vormen van) flexibele arbeid voor ziektevervanging?
6. Is er op een juiste wijze gebruikgemaakt van de uitzondering voor scholen, d.w.z. dat alleen invalkrachten die invaliden wegens ziekte onder de uitzondering van de ketenbepaling vallen?

C. Werk- en inkomenszekerheid

7. Hoe lang werken de invalkrachten op invalsbasis wegens ziekte?
8. Welke effecten heeft de uitzondering op de werk- en inkomenszekerheid van de invalkrachten?

D. Vast contract aantrekkelijker

9. Wat zijn de effecten van de aanpassing van ketenbepaling (lengte ketens van 2 naar 3 jaar en eventuele cao-afspraken over een verkorte tussenpoos) op de doorstroom naar een vast contract, en de uitstroom naar werkloosheid en inactiviteit? Zijn er 'draaideurconstructies' zichtbaar en wat is het effect van de aanpassingen van de ketenbepaling

op het voorkomen van deze constructies? Is er sprake van interactie tussen de maatregelen (lengte ketens en cao-afspraken over de verkorte tussenpoos)?

Oproepkrachten

A. Kosten- en risicoverschillen

1. In hoeveel en welke cao's is de oproep- (en afzeg)termijn verkort en welke termijn is afgesproken? Zijn er verschillen tussen sectoren?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard vs. kosten- en risicoverschillen

2. Kunnen pgb-houders (in de rol van werkgever) gebruikmaken van oproepcontracten als de aard van het werk hier om vraagt?

C. Werk- en inkomenszekerheid

3. Wat is het effect van de maatregel oproep- (en afzeg)termijn van vier (4) dagen (of een andere cao-termijn) op de duur van de oproep- en afzegtermijn? Ongewenst effect kan zijn dat de minimumtermijn de standaardtermijn is geworden. Hoe vaak worden oproepkrachten 'te laat' afgezegd en hoe vaak krijgen ze in dat geval loon?
4. Hebben oproepkrachten na twaalf (12) maanden een aanbod gekregen voor een vast aantal uren? Waarom wel/niet? Wat was de duur van het aangeboden contract? Hoeveel oproepkrachten hebben dat aanbod aangenomen? Waarom wel/niet? Wat zijn onbedoelde effecten, zoals het niet meer opgeroepen worden?
5. Wordt er door werknemers werkzaam op een nulurencontract gebruikgemaakt van de verkorte afzegtermijn van het arbeidscontract? Waarom wel/niet?
6. Heeft het opnemen van een definitie voor oproepovereenkomst gezorgd voor een duidelijke afbakening en meer helderheid? Wordt dit door werkgevers en werknemers ook zo ervaren? (kijk ook naar jurisprudentie)

D. Vast contract aantrekkelijker

7. Wat is het effect van de maatregel oproep op het aandeel werknemers werkzaam op de verschillende vormen van oproepcontracten en wat is de duur waarmee zij werkzaam zijn op deze contracten?
8. Wat is het effect van het verplichte aanbod van een vaste arbeidsomvang na twaalf (12) maanden op de doorstroom en de duur van het contract? Daarbij dient aandacht te zijn voor verschillen in doorstroom voor en na 12 maanden; en, weglek naar zzp, werkloosheid en inactiviteit (waterbedeffect).

Payroll

A. Kosten- en risicoverschillen

1. Wat is het effect op het niveau van de arbeidsvoorwaarden van werknemers met een payrollcontract t.o.v. werknemers in dienst van het bedrijf? Daarbij is het van belang om te bepalen hoe groot de groep is die langdurig (voor 2020) bij dezelfde inlener werken en daarom niet dezelfde arbeidsvoorwaarden krijgt.
2. Welke pensioenregelingen hebben payrollwerkgevers voor payrollkrachten getroffen en is die qua niveau gelijk aan die van werknemers in dienst van het bedrijf? Hoe vaak sluiten ze aan bij de inlener, hoe vaak blijven ze bij Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) met een ophoging? Hoe vaak hebben ze een eigen regeling getroffen?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

3. In hoeverre is de ontzorgende functie van payroll behouden?
4. In hoeverre houdt de inlener/Opdrachtgever zich aan de voor hem geldende verplichting om arbeidsvoorwaarden te melden aan de onderneming die de arbeidskrachten ter beschikking stelt? In hoeverre fingeren payrollwerkgevers en inleners het ontbreken van een exclusieve terbeschikkingstelling en/of een allocatiefunctie om extra rechten van werknemers te voorkomen?

C. Werk- en inkomenszekerheid

5. Is voor werknemers voldoende duidelijk wat het betekent om via payroll te werken i.p.v. via een andere vorm van flexibele arbeid?
6. Wat doen werkenden als de maatregelen payroll niet worden nageleefd? Zijn werkenden in staat om rechten die kunnen ontstaan door de maatregel payroll op te eisen? (kijk ook naar jurisprudentie)
7. Wat is het effect op het niveau van de arbeidsvoorwaarden van werknemers met een payrollcontract t.o.v. werknemers in dienst van het bedrijf? Daarbij is het van belang om te bepalen hoe groot de groep is die langdurig (voor 2020) bij dezelfde inlener werkt en daarom niet dezelfde arbeidsvoorwaarden krijgt.

-
8. Welke pensioenregelingen hebben payrollwerkgevers voor payrollkrachten getroffen en zijn die gelijkwaardig aan die van werknemers in dienst van het bedrijf? Hoe vaak sluiten ze aan bij de inlener, hoe vaak blijven ze bij StiPP met een ophoging? Hoe vaak hebben ze een eigen regeling getroffen?
 9. Wat is het effect van de uitzondering bij cao op de werk- en inkomenszekerheid van mensen uit de doelgroep banenafpraak en beschut werk?

D. Vast contract aantrekkelijker

10. Is de afbakening tussen payroll en uitzenden voldoende duidelijk? Tot welke (on)gewenste effecten leidt de afbakening tussen payroll en uitzenden? Is hierbij sprake van 'weglek' die kan worden voorkomen?

Bijlage 2 - Jurisprudentieanalyse

Methodologie

In de periode 1 januari 2020 tot 1 december 2024 zijn in totaal 26 uitspraken gepubliceerd waarin artikel 7:628a BW ter sprake kwam. Hiervan zijn 25 uitspraken in eerste aanleg gewezen en één in hoger beroep door het hof. De uitspraken zijn onder te verdelen in vier onderwerpen: de kwalificatie van de oproepovereenkomst, de verplichting tot het aanbieden van een vaste arbeidsomvang op grond van het vijfde lid, het gevolg van niet-naleving van die verplichting en de verhouding tussen artikel 7:628a lid 5 BW en artikel 7:610b BW. Deze onderwerpen worden soms afzonderlijk behandeld, maar vaak ook in combinatie, waarbij de kwalificatie van de oproepovereenkomst vaak samenhangt met de vraag of de verplichting tot het doen van een aanbod voor vaste arbeidsomvang is nagekomen. In uitspraken waarin deze verplichting centraal staat, worden ook de consequenties van niet-naleving behandeld. De onderwerpen zijn dus niet volledig van elkaar te scheiden.

Overzicht uitspraken

Onderwerp in uitspraak	Aantal uitspraken
Kwalificatie (oproep)overeenkomst	1. Ktr. Rotterdam 10 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:7970 2. Ktr. Maastricht 9 december 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:9724 3. Ktr. Rotterdam 14 oktober 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:9286 4. Hof Amsterdam 13 december 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:3526 5. Ktr. Eindhoven 11 mei 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:2103 6. Ktr. Amsterdam 20 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1924 7. Ktr. Haarlem 6 juni 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:6285 8. Ktr. Haarlem 31 augustus 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:8623 9. Ktr. Rotterdam 14 december 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:11883 10. Rb. Noord-Holland 7 mei 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:4468
Verplichting aanbieden vaste arbeidsomvang (artikel 7:628a lid 5 BW)	1. Ktr. Zaanstad 12 maart 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:2987 2. Ktr. Tilburg 25 maart 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:8635 3. Ktr. Maastricht 9 december 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:9724 4. Hof Amsterdam 13 december 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:3526 5. Ktr. Amsterdam 5 november 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5420 6. Ktr. Rotterdam 9 december 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:11488 7. Ktr. Amsterdam 20 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1924 8. Ktr. Arnhem 21 mei 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3292 9. Ktr. Amsterdam 1 september 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:4704 10. Ktr. Amsterdam 8 oktober 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:5723 11. Ktr. Leiden 23 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3845 12. Ktr. Rotterdam 21 maart 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:3383 13. Ktr. Haarlem 6 juni 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:6285 14. Ktr. Haarlem 31 augustus 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:8623 15. Ktr. Rotterdam 14 december 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:11883 16. Rb. Noord-Holland 7 mei 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:4468 17. Rb. Gelderland 20 september 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:6328
Gevolgen niet-naleven aanbiedplicht (artikel 7:628a lid 8 BW)	1. Ktr. Tilburg 25 maart 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:8635 2. Hof Amsterdam 13 december 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:3526 3. Ktr. Rotterdam 9 december 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:11488 4. Ktr. Amsterdam 20 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1924 5. Ktr. Arnhem 21 mei 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3292 6. Ktr. Amsterdam 1 september 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:4704 7. Ktr. Amsterdam 8 oktober 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:5723 8. Ktr. Leiden 23 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3845 9. Ktr. Rotterdam 21 maart 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:3383 10. Ktr. Haarlem 6 juni 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:6285 11. Ktr. Haarlem 31 augustus 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:8623 12. Rb. Noord-Holland 7 mei 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:4468 13. Rb. Gelderland 20 september 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:6328
Verhouding artikel 7:628a lid 5 BW tussen artikel 7:610b BW	1. Ktr. 's-Hertogenbosch 27 juli 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:3707 2. Ktr. Amsterdam 3 september 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:4354 3. Ktr. Amsterdam 20 november 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5671 4. Ktr. Utrecht 9 maart 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1056 5. Ktr. Almelo 13 december 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:3768 6. Rb. Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4994

Regioplan

Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl



REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT



REGIOPLAN

PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Onderzoeksopzet

Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans

Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans

ONDERZOEKSOPZET

Auteurs

Denise Bijman
Sam Bos
Yannick Bleeker
Boukje Cuelenaere
Paul de Hek
Mark den Hartog
Ruben Houweling
Wiebe Korf
Joost Leenen
Nora Leger
Hedwig Rossing
Rosanne Schaap
Coen van Rij
Arie-Jan van der Toorn

Amsterdam, 14 augustus 2025
Publicatienummer: 22168

© 2025 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	<i>Introductie</i>	5
1.2	<i>Leeswijzer.....</i>	5
2	Opstellen beleidstheorie en analysekaders	7
2.1	<i>Introductie</i>	7
2.2	<i>Aanpak.....</i>	7
3	Enquêteering onder werkenden, werkgevers en leidinggevenden	9
3.1	<i>Introductie</i>	9
3.2	<i>Aanpak.....</i>	9
4	Interviews met werkenden, werkgevers en softwareontwikkelaars	12
4.1	<i>Introductie</i>	12
4.2	<i>Aanpak.....</i>	12
5	Kostenvergelijkend onderzoek	15
5.1	<i>Introductie</i>	15
5.2	<i>Aanpak.....</i>	15
6	Statistische analyse	17
6.1	<i>Introductie</i>	17
6.2	<i>Aanpak flexibele arbeid</i>	17
6.3	<i>Aanpak ontslagrecht.....</i>	22
6.4	<i>Aanpak WW-premiedifferentiatie</i>	27
7	Juridische analyse.....	30
7.1	<i>Introductie</i>	30
7.2	<i>Aanpak.....</i>	30

1. Inleiding

1 Inleiding

1.1 Introductie

Tussen mei 2023 en mei 2025 voerden onderzoekers van Regioplan, SEOR, Cebeon, Centerdata en de Erasmus Universiteit de evaluatie van de Wet arbeidsmarkt en balans (Wab) uit. Deze evaluatie had tot doel om de effecten van de Wab op de werkzekerheid van werkenden en de wendbaarheid van werkgevers vast te stellen. In dit document wordt de onderzoeksopzet van de evaluatie beschreven.

1.2 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken gaan we achtereenvolgens in op de onderzoeksactiviteiten in de evaluatie van de Wab. We bespreken de volgende stappen.

1. Het opstellen van een beleidstheorie en analysekader
2. Enquêteering onder werkenden, werkgevers en leidinggevenden
3. Interviews met werkenden, werkgevers en softwareleveranciers
4. Kostenvergelijkend onderzoek
5. Statistische analyse
6. Juridische analyse

2. Opstellen beleidstheorie en analysekaders

2 Opstellen beleidstheorie en analysekaders

2.1 Introductie

Ter voorbereiding op de andere onderzoeksactiviteiten stelden we aan het begin van de evaluatie een beleidstheorie op. Deze theorie schetste de beoogde werking van de maatregelen van de Wab. Daarmee bood het houvast om de invulling van het onderzoek te bepalen en gaf het de mogelijkheden om de effecten van de Wab in samenhang te toetsen. We stelden de theorie op aan de hand van zes onderdelen: input (de Wab-maatregelen), de throughput (de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet), de output (de concrete resultaten), de outcome (de directe doelen van de Wab) en de impact (de bredere maatschappelijke doelen). Tot slot betrokken we ook contextfactoren; factoren buiten de invloedssfeer van de Wab die de impact van de Wab beïnvloeden. Ook hadden we aandacht voor de fundamentele, achterliggende aannames die de effecten van de Wab beïnvloeden. De beleidstheorie gaf een overkoepelend beeld van de beoogde werking van de Wab. Om dit beeld verder te concretiseren, stelden we per deelonderzoek analysekaders op. Deze analysekaders omvatten de concrete indicatoren waarover tijdens de evaluatie informatie werd verzameld.

2.2 Aanpak

Om de beleidstheorie te ontwikkelen, zetten we de drie stappen.

- **Deskresearch.** We deden aanvullende documentstudie en raadpleegden de Memorie van Toelichting van de Wab, aanvullende beleidsdocumentatie, onderzoeksliteratuur, adviezen van de Raad van State en een selectie van de reacties van partijen in de internetconsultatie.
- **Interviews met beleidsmakers en stakeholders.** Vervolgens hielden we een serie interviews met beleidsmedewerkers van de verschillende directies van het ministerie van SZW en landelijke stakeholders. Tijdens deze interviews gingen we met name in op de beoogde werkzame mechanismen (de throughput) en achterliggende aannames die een rol kunnen spelen in het verklaren van doeltreffendheid en doelmatigheid. We interviewden directies van SZW, de Belastingdienst, UWV, de PO-Raad, Koninklijke Horeca Nederland, VNO-NCW en FNV.
- **Expertmeeting.** Op basis van de deskresearch en de interviews met beleidsmakers en stakeholders stelden we eerste versies van de beleidstheorie en analysekaders op. Deze bespraken we met experts uit de wetenschap en de praktijk, namelijk Jos Mevissen, Pascal Besselink, Paul de Beer en Ruben Houweling. Het ministerie van SZW was als toehoorder bij de expertmeeting aanwezig.

3

3. Enquêtering onder werkenden, werkgevers en leidinggevenden

3 Enquête onder werkenden, werkgevers en leidinggevenden

3.1 Introductie

Tijdens de evaluatie richtten we een grootschalige enquête onder werknemers, werkgevers en leidinggevenden in. Deze enquête had tot doel om breed en kwantitatief zicht te krijgen op ervaringen en effecten die niet uit de statistische analyses naar voren kunnen komen. Hieronder gaan we nader in op de onderdelen van de enquête.

Werkenden	Werkgevers	Leidinggevenden
- Achtergrondgegevens - Ervaren zekerheid - Beleving flexwerk - Ervaren negatieve effecten flexwerk - Ervaren positieve effecten flexwerk - Ervaringen ontslag - Bekendheid met maatregelen	- Achtergrondgegevens - Trends en ontwikkelingen op bedrijfsniveau - Afwegingen contractvormen op strategisch niveau - Bekendheid met maatregelen - Uitvoerbaarheid, handhaving en naleving maatregelen - Drempels en stimulerende factoren om vaste contracten aan te bieden - Kosten ontslag (kantonrechter) - Ervaren ruimte om flexibel te opereren	- Trends en ontwikkelingen op individueel niveau - Afwegingen contractvormen op strategisch niveau - Ervaren onbedoelde effecten

3.2 Aanpak

Enquête werknemers

Om werkenden te bevragen, hebben we een vragenlijst uitgezet onder het LISS-panel (Langlopende Internet Studies voor de Sociale wetenschappen). Mensen kunnen zich niet aanmelden voor dit panel, ze worden benaderd na selectie op basis van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Dit panel is daarmee representatief voor de Nederlandse bevolking. Bij de werving zijn mensen zowel telefonisch als face to face benaderd met een verzoek om deelname. Panellleden ontvangen een vooraf vastgestelde financiële vergoeding. Aangezien mensen zich niet spontaan bij het LISS-panel kunnen aanmelden, treedt er geen vertekening op door zelfselectie. Het aantal afgebroken vragenlijsten wordt sterk verminderd door de belofte van een uit te keren vergoeding bij volledige invulling van de vragenlijst. De vragenlijst genaamd 'Zekerheid van werk' werd in april 2024 afgenomen. De vragenlijst is voorgelegd aan 1.758 panellleden en 1.151 respondenten vulden de vragenlijst volledig in (responspercentage 65,5%). Respondenten konden de vragenlijst alleen volledig invullen als ze in loondienst werkten. Sommige groepen (zoals arbeidsmigranten) zijn in het LISS-panel ondervertegenwoordigd. Zij zijn op kwalitatieve wijze bij het onderzoek betrokken.

Enquête werkgevers

Voor de werkgeversenquête is een gestratificeerde steekproef naar sector en grootteklasse getrokken uit het LISA-register. Dit wil zeggen dat er een zodanig aantal werkgevers uit een bepaalde sector of grootteklasse is geselecteerd dat, bij een bepaald responspercentage, de aantallen groot genoeg zijn om betrouwbare en representatieve uitspraken te doen voor alle werkgevers in Nederland. Hierbij is er een oversampling toegepast in een aantal sectoren waar meer flexwerk is (landbouw, horeca, transport en logistiek) om zeker te weten dat we hier voldoende aantallen bereiken. Bij de eerste steekproef waren de responsaantallen nog niet hoog genoeg om deze betrouwbaarheid te bereiken. Daarom is er nog een tweede, grotere steekproef getrokken, waarna we wel voldoende respons binnenkregen. Het totale responspercentage komt uit op ongeveer 9%. In totaal is de enquête ingevuld door 2.763 werkgevers. Hiervan is het grootste deel eigenaar of algemeen directeur (35%), gevolgd door medewerker P&O of medewerker HRM (22%) en hoofd P&O of hoofd HRM (21%). Tijdens de enquête vroegen we of werkgevers recente ervaring hadden met ontslag. Als werkgevers die ervaring hadden, kregen ze later een aanvullende enquête voorgelegd. De enquêtes onder werkgevers kenmerken zich door een lage respons. Dit brengt een risico op selectieve non-respons met zich mee.

Enquête leidinggevenden

Om binnen organisaties ook zicht te krijgen op de gevolgen van de Wab op afwegingen in relatie tot individuele werknemers, hielden we ook een enquête onder werknemers van organisaties die zich op leidinggevend niveau bezighouden met personeelsbeleid. Omdat we leidinggevenden die leiding geven aan minder dan 25 personen al bereikten via de werkgeversenquête en ons hier wilden richten op personen met grote teams onder zich die daadwerkelijk een afweging maakt tussen het aantrekken van vast of flexibel personeel, richtten we ons hier op teamleiders, afdelingshoofden en personeelsmanagers die leiding geven aan ten minste 25 personen. Deze personen zijn geselecteerd vanuit het LISS-panel. In totaal is de enquête ingevuld door 94 leidinggevenden, waarvan 88 relevant zijn voor dit onderzoek. Relevantie in dit geval betekent dat de respondent zich bezighoudt met personeelszaken en/of contractvormen, en dat de respondent meer dan één werknemer in dienst heeft. Van de 88 respondenten is het grootste deel manager (34%). Daarnaast heeft een groot deel een rol op directieniveau (23%) en is een aanzienlijk deel afdelingshoofd (14%), of bedrijfsleider of filiaalhouder (11%).



4. Interviews met wer- kenden, werkgevers en softwareontwikkelaars



4 Interviews met werkenden, werkgevers en software-ontwikkelaars

4.1 Introductie

Tijdens de evaluatie voerden we tevens kwalitatieve onderzoeksactiviteiten uit. In vergelijking met de enquêtering van de werkenden en werkgevers leidde dit tot diepgaander zicht op afwegingen, ervaringen en effecten. Daarnaast zorgden deze activiteiten ervoor dat relevante actoren die niet konden worden geënuquêteerd, toch bij het onderzoek konden worden betrokken. Hieronder gaan we dieper in op de inrichting van deze kwalitatieve activiteiten.

4.2 Aanpak

Vaststellen onderzoeksgroepen

Vanuit het werkendenperspectief selecteerden we de volgende onderzoeksgroepen: werknemers met verschillende contractvormen, zzp'ers verspreid over verschillende sectoren, werkenden met een payroll- of uitzendcontract en invalkrachten in het primair onderwijs. Vanuit het werkgeversperspectief gaat het om de volgende onderzoeksgroepen: DGA's en bestuurders van bedrijven en publieke organisaties, HRM-professionals, uitzendbureaus en onderwijsinstellingen. Naast de werkenden en werkgevers interviewden we ook een aantal softwareleveranciers om te kunnen onderzoeken of de vraag naar software of de inrichting ervan veranderd is. Hieronder geven we de onderzoeksgroepen weer, laten we zien welke spreiding we aanhielden en hoeveel interviews we afnamen. In totaal interviewden we 110 werkenden, 54 werkgevers en 6 softwareleveranciers.

		Aantal	Spreiding
Werkenden	Werknemers	31	Contractvormen (vast, tijdelijk)
	Oproepkrachten	24	Sectoren, cao's (uit polis en EPB), studenten/niet-studenten
	Payroll of uitzendcontract	28	Payroll, fase A, B en C
	Zzp'ers	12	Sectoren, waarbij we sectoren met relatief veel tijdelijk werk oververtegenwoordigen
	Invalkrachten po	15	Grote en kleine schoolbesturen
Werkgevers	DGA's en bestuurders	12	Grootteklasse Publiek of privaat Wel/geen inleners
	Leidinggevenden/HRMprofessionals	24	Grootteklasse Publiek of privaat
	Uitzendbureaus	7	Omvang Focus op buitenland of binnenland
	Onderwijsinstellingen	10	Omvang schoolbesturen Denominatie
	Pgb-houders	1	-
	Software-ontwikkelaars	6	Sectoren

Benaderen

Om de interviews te kunnen houden, hebben we benaderingsmethoden gecombineerd. We maakten hierbij onderscheid tussen vijf routes. Ten eerste benaderen we geïnterviewden via de enquêtering. We vroegen respondenten of ze bereid waren aan een verdiepend interview mee te werken en op welke momenten hun dit doorgaans uitkwam. Via deze route konden we werknemers, werkgevers en leidinggevenden met uiteenlopende kenmerken bereiken. Ten tweede verzamelden we contactgegevens via internet. Deze route zorgde ervoor dat we in contact kwamen met onderwijsinstellingen, DGA's van grote bedrijven en uitzendbureaus. Ten derde maakten we gebruik van bestaande structuren om in contact te komen met actoren die zich minder eenvoudig via de enquêtering laten werven. We zochten contact met invalpools van leerkrachten voor het primair onderwijs, community's van zzp'ers in bepaalde sectoren, online platforms voor HRM-professionals, samenwerkingsverbanden van bestuurders in publieke organisaties en vroegen de ABU om ons in contact te brengen met hun leden. Ten vierde gebruikten we de zogenaamde sneeuwbalmethode, waarbij we aan geïnterviewden vroegen om ons in contact te brengen met mensen uit dezelfde onderzoeksgroep. Deze methode is met name geschikt voor onderzoeksgroepen die relatief moeilijk te bereiken zijn. In dit onderzoek waren dat bijvoorbeeld de niet-Nederlandse uitzendkrachten. Ten vijfde gebruikten we de vindplaatsenmethode. We verspreidden posters en flyers op plekken waarvan we redelijkerwijs konden vermoeden dat leden van de onderzoeksgroep er ook zouden komen. Softwareleveranciers bereikten we door hen direct te benaderen.

Interviews

De interviews vonden voornamelijk telefonisch of via beeldbellen plaats. Bij uitzondering vonden er interviews face to face plaats. We kozen voor semigestructureerde interviews, waarbij de interviewer met name open vragen stelde en het gesprek alleen bijstuurde als de gesprekspartner te veel focus verloor. De lengte van interviews varieerde van 30 minuten voor interviews met DGA's en bestuurders tot een uur voor onder meer werknemers, zzp'ers en invalkrachten. Hieronder gaan we per onderzoeksgroep in op de onderwerpen van het interview.

Werkenden	Werknemers	* Loopbanen * Ervaringen bestaanszekerheid * Ervaringen met werkgevers
	Werkenden payroll/uitzendcontract/zzp	* Positieve effecten van flexwerk * Negatieve effecten van flexwerk * Veranderingen sinds introductie Wab
	Invalkrachten primair onderwijs	* Ervaringen invalkrachten met flexibele inzet (redenen) * Ervaren bestaanszekerheid
Werkgevers	DGA's en bestuurders	* Afwegingen personeelsbeleid strategisch niveau * Ervaren met Wab-maatregelen * Mogelijke verbeteringen
	HRM-professionals	* Afwegingen personeel op individueel niveau * Ervaringen met Wab-maatregelen * Nieuwe software
	Uitzendbureaus/payrollbedrijven	* Ervaringen Wab-maatregelen * Invloed Wab op functie als bemiddelaar
	Onderwijsinstellingen	* Ervaringen Wab-maatregelen * Ervaringen om flexibel te kunnen opereren
	Pgb-houder	* Ervaringen Wab vanuit werkgeversrol
	Softwareontwikkelaars	* Veranderende vraag naar diensten

5

5. Kostenvergelijkend onderzoek

5 Kostenvergelijkend onderzoek

5.1 Introductie

Het kostenvergelijkend onderzoek richtte zich op kosten- en risicoverschillen tussen vaste en flexibele arbeidsrelaties. De Wab heeft tot doel de kostenverschillen te verkleinen zonder dat dit vergaande effecten heeft op de potentiële opbrengsten (baten). De centrale vraag is hoe dit in de praktijk (binnen sectoren en cao's) heeft uitgewerkt. Hiertoe maakten we een vergelijking tussen enerzijds het vaste contract voor de invoering van de Wab en anderzijds vaste en flexibele relaties na de invoering van de wet.

5.2 Aanpak

Documentstudie

Voor de verschillende contractvormen (uitsplitst naar sector en/of cao) wilden we de personele kosten in beeld brengen. Daarbij ging het om salarislasten inclusief pensioen, opleidingskosten, werkgeverslasten et cetera. Dit wilden we in eerste instantie doen aan de hand van documentenanalyse (richtlijnen voor salarisadministraties en de Belastingdienst). Een eerste globale analyse liet zien dat kostenverschillen tussen type contracten (waarbij alle andere factoren constant zijn) op basis van deze documenten samenhangen met premiedifferentiatie. Veel andere kosten zitten daar echter nog niet in (secundaire arbeidsvoorwaarden zoals pensioen, scholing en opleiding, transitievergoedingen). Dit levert een heel beperkt beeld op. Daarnaast zijn vergelijkingen voor en na de Wab niet eenduidig te maken, maar tevens minder relevant omdat het gaat (zie beleidstheorie) om een (economische) afweging en keuze na invoering van de Wab. Daarmee zou de analyse op een te hoog (globaal) niveau komen en de onderzoeksvragen slechts globaal kunnen worden beantwoord.

Om toch de betreffende onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, hebben we in een deel van de interviews werkgevers 'contractkeuzes' voorgelegd en daarbij de vraag gesteld voor welke contractvorm zij zouden kiezen en welke kosten (premiedifferentiatie, transitievergoeding, opleiding, pensioen, werving, administratie) ze daarbij in ogenschouw nemen (naar analogie van een vignetstudie). Naast de kosten is gevraagd naar de risico's die ze meewegen bij hun keuze (uitval, ziekte, arbeidsongeschiktheid maar ook de ontwikkeling in de vraag naar arbeid). Centraal stonden telkens twee keuzes: (a) het aannemen van een nieuwe medewerker en (b) het wel of niet voorzetten van een tijdelijk contract. Tot slot is daarbij ingegaan op de vraag of ze met deze keuzes vijf jaar geleden anders omgingen.

Interviews werkgevers over kosten en risicoverschillen

Op basis van interviews met vertegenwoordigers uit diverse sectoren zijn de risico's en kosten (kwalitatief) in kaart gebracht. We hebben gesproken met werkgevers uit de volgende sectoren: bouw, handel, horeca, industrie, landbouw, transport, semipublieke sector en zakelijke dienstverlening. De keuze is mede gebaseerd op de uitkomsten van de enquête onder werkgevers en de aandelen flexibele arbeid. In het totaal zijn 28 bruikbare diepgaande interviews met werkgevers gedaan verdeeld over deze sectoren.

Enquêtes werkgevers over kosten en risicoverschillen

Daarnaast liepen enkele vragen mee in de enquêtes onder werkgevers, onder andere over het ontslagrecht en transitievergoedingen. Verder is voor het onderdeel ontslagrecht, en daarmee samenhangende kosten, een enquête onder werkgevers uitgezet. Hiermee worden de kosten van ontslag in beeld gebracht. Voor deze enquête is een aanvullende steekproef getrokken (n=2.500) van werkgevers die via het UWV in de laatste twee jaar ontslag hebben aangevraagd. Daarnaast hebben we werkgevers uit de werkgeversenquête (LISA) gevraagd (indien zij de laatste twee jaar met een ontslag te maken hebben gehad) de vragenlijst in te vullen. In het totaal is de enquête volledig ingevuld door 297 werkgevers.

6

6. Statistische analyse

6 Statistische analyse

6.1 Introductie

De statistische (econometrische) analyse was tijdens de evaluatie de belangrijkste manier om op kwantitatieve wijze de effecten van de Wab vast te stellen. De belangrijkste bestanden voor deze analyse waren de registratiebestanden van het CBS, alsmede grootschalige enquêtes zoals de EBB, de NEA en de WEA. Qua registratiebestanden gaat het met name om de Polisadministratie, SECM (belangrijkste inkomstenbron), GBA-bestanden (persoonsgegevens) en het ABR (Bedrijfsgegevens). We bespreken achtereenvolgens de aanpak voor het deelonderzoek 'flexibele arbeid', de aanpak het deelonderzoek 'ontslagrecht' en de aanpak voor het deelonderzoek 'WW-premiedifferentiatie'.

6.2 Aanpak flexibele arbeid

Indeling arbeidsvormen

Het aandeel vaste contracten en de aandelen van verschillende flexibele arbeidsvormen zijn berekend als het aantal mensen dat op een bepaalde arbeidsvorm werkzaam is op tijdstip t , gedeeld door het totaal aantal werkenden op tijdstip t . Voor ieder tijdstip is bepaald dat alle mensen tussen de 18 en 65 jaar oud zijn en staan ingeschreven op een Nederlands woonadres. Voor de afleiding van de verschillende arbeidsvormen is gebruikgemaakt van de Polisadministratie en de SECM-bestanden in de Microdata-omgeving van het CBS. De Polisadministratie is een longitudinaal bestand met werk- en baankenmerken op maandelijkse basis. Omdat data over zelfstandigen hierin ontbreken zijn deze data aangevuld met de SECM-bestanden, waar de sociaaleconomische positie van individuen wordt bepaald op basis van verschillende vormen van inkomen. Omdat gegevens over het maandelijks inkomen van zelfstandigen ontbreken wordt het jaarinkomen evenredig over de maanden van een jaar verdeeld. Dit is een duidelijke tekortkoming van deze data en kan tot meetfouten leiden als zelfstandigen maar een gedeelte van het jaar als zelfstandige inkomen verdienen. Zelfstandigen kunnen dan ten onrechte als zelfstandig worden getypeerd op meetmomenten dat ze eigenlijk geen zelfstandige waren. Desalniettemin is voor deze opzet gekozen omdat op deze manier de gehele Nederlandse populatie kan worden gebruikt en we niet hoeven terug te vallen op de Enquête beroepsbevolking. Bovendien zullen eventuele meetfouten zowel vóór als na de Wab optreden, wat belangrijk is voor veel analyses in de rapportage(s). De verschillende arbeidsvormen zijn als volgt afgeleid: de verschillende soorten werknemersbanen zijn afgeleid op basis van de contractsoort (bepaalde tijd, onbepaalde tijd), soort inkomstenverhouding (ambtenaar) en het soort baan (DGA, uitzendkracht, oproepkracht, stagiair, Wsw'er, overige werknemers) dat is bepaald binnen de Polisadministratie.

Vervolgens wordt iedereen tussen de 18 en 65 jaar, woonachtig op een Nederlands woonadres, gekoppeld aan de SECM-bestanden. Data over het soort werknemersbaan (zoals zojuist beschreven) worden ook gekoppeld. Omdat werknemers in een bepaalde maand een andere sociaaleconomische status kunnen hebben, hanteren we de volgende regels:

- Werkend gaat altijd voor op andere sociaaleconomische statussen, hoe klein ook de verdienste.
- In het geval van een baan en werk als zelfstandige is de SECM-afleiding bepalend (bij lonen onder de bijstandsgrens is men zelfstandige, bij lonen boven de bijstandsgrens is het hoogste inkomen bepalend).
- DGA's worden tot de zelfstandigen gerekend gegeven de risico's die ze lopen.
- DGA's en zelfstandig ondernemers worden uitgesplitst naar met en zonder personeel o.b.v. het Microdata-bestand INPATAB (situatie in januari van een kalenderjaar), overige zelfstandigen zijn altijd zelfstandig zonder personeel.
- De categorie 'geen werk' bestaat uit zowel mensen die een inkomen krijgen vanuit een uitkering en mensen zonder inkomen, maar ook werklozen én inactieven.

Dit heeft geresulteerd in de volgende arbeidsvormen:

1. Uitzendkracht
2. Oproepkracht
3. Werknemer tijdelijk dienstverband
4. Werknemer vast dienstverband
5. Stagiaire
6. Wsw
7. Zelfstandigen/DGA met personeel
8. Zelfstandigen/DGA zonder personeel + overige zelfstandigen
9. Ambtenaren

Registratie-effecten

Er traden verschillende soorten ‘registratie-effecten’ op met de inwerkingtreding van de Wab. In al deze gevallen veranderde de contractvorm van december 2019 naar januari 2020, zonder dat er een daadwerkelijke verandering optrad. Dit soort effecten vertroebelen de analyses naar arbeidsmarktverschuivingen tussen arbeidsvormen. Om deze reden zijn registratie-effecten geïdentificeerd en is de contractsoort aangepast in de brondata. In het bijzonder gaat het om drie effecten:

- Met de komst van het gedifferentieerde premietarief in de WW tussen dienstverbanden van bepaalde en onbepaalde tijd kwam er een (financiële) prikkel voor werkgevers om alle vaste dienstverbanden, die in de loonadministratie nog als tijdelijk te boek stonden, om te zetten naar vast. Dit kwam veelvuldig voor. Er vinden contractsoortveranderingen plaats in januari 2020 van tijdelijke dienstverbanden die al meer dan twee jaar bestonden in december 2019. Deze contracten hadden al voor onbepaalde tijd moeten zijn op basis van de ketenbepaling, uitzonderingen daargelaten. Daarnaast werd dit beeld bevestigd tijdens gesprekken met het CBS. We hebben alle tijdelijke dienstverbanden vóór 2020 als vast dienstverband aangemerkt als deze (1) meer dan vier jaar duurden en (2) deze in januari 2020 werden omgezet naar een vast dienstverband bij hetzelfde bedrijf. We hebben gekozen voor een conservatieve grens van vier jaar, omdat het door uitzonderingen in de cao mogelijk was de maximale termijn van twee jaar te overschrijden.
- Met het opnemen van een wettelijke definitie voor de oproepovereenkomst werd het voor werkgevers duidelijker om oproepkrachten als zodanig aan te merken.¹ Daarnaast werd vanaf dat moment een deel van de uitzendcontracten als oproepovereenkomsten aangemerkt. In het bijzonder gaat het om uitzendovereenkomsten waar de loondoorbetalingsverplichting is uitgesloten in welk geval sprake is van een oproepovereenkomst. De extra bescherming die aan oproepkrachten wordt geboden (afzegtermijn, vaste omvang) geldt in dat geval ook voor uitzendkrachten die geen recht hebben op loon als zij niet werken. Verder heeft het CBS per 2020 een directere manier om oproepcontracten te identificeren in de Polisadministratie. Tezamen leidt dit tot een vrij forse toename in het aantal oproepkrachten van december 2019 naar januari 2020. Hier is voor gecorrigeerd door alle dienstverbanden die als tijdelijk, vast of uitzend stonden geregistreerd per december 2019, en overgingen naar oproep per januari 2020, terwijl de werkgever niet veranderde, terug te leggen tot de start van de baan.
- Voor ambtenaren treedt iets anders op. Door de Wet normalisatie rechtspositie ambtenaren (Wnra) in 2020 kwamen grote groepen ambtenaren onder het arbeidsrecht (Burgerlijk wetboek) te vallen. Deze ambtenaren konden niet voor en na de inwerkingtreding van de Wab worden uitgesloten. Zowel op sector- als bedrijfsniveau ging het nooit om uitsluiten ambtenaren. Met het uitsluiten van sectoren of bedrijven zouden ten onrechte werknemers worden uitgesloten van de analyses. Om die reden is gekeken welke banen per januari 2020 zijn omgezet van ‘ambtenaar’ naar ‘werknemer’. Deze banen worden vanaf januari 2020 als ambtenaar aangemerkt, tot dat de baan ophoudt.

Corrigeren ontwikkeling aandeel arbeidsvormen voor andere macro factoren

Om de ontwikkeling van de verschillende arbeidsvormen te schonen van andere macro-factoren die deze ontwikkeling beïnvloeden is gecorrigeerd voor de volgende factoren: de samenstelling van de werkzame beroepsbevolking, de stand van de regionale economie, de sectorale samenstelling en externe factoren zoals globalisering en technologische ontwikkeling. De ontwikkeling van de verschillende arbeidsvormen is geschat op basis van het volgende multinomial logit model²:

$$P(\text{arbeidsvorm}_{ia}) = \frac{\exp(\beta_{0a} + \beta_{1a}Kwartalen + \beta_{0a}X)}{\sum_a \exp(\beta_{0a} + \beta_{1a}Kwartalen + \beta_{0a}X)}$$

De kans op arbeidsvorm ‘a’ voor persoon ‘i’ wordt ieder kwartaal geschat op basis van bovenstaand model. We zetten deze kansverhoudingen om naar arbeidsmarktaandelen op basis van gemiddelde marginale effecten. Bij de berekening van deze marginale effecten variëren we alleen de kwartalen, en houden we de achtergrondfactoren ‘X’ constant op het gemiddelde over de periode 2015-2023. De achtergrondfactoren, X, waar voor wordt gecorrigeerd zijn: de man-vrouw-verdeling, de leeftijdsverdeling, de verdeling naar opleidingsniveau, herkomst en provincie, de veranderende huishoudsamenstelling, het aandeel thuiswonende kinderen, de sectorale samenstelling (structuur) van de economie, provinciale krapte-indicatoren, de mate waarin een sector op export leunt, en de productiviteitsontwikkeling in sectoren.

Extra analyse ontwikkeling aandeel vaste contracten tijdens de COVID-pandemie

In hoofdstuk 3 van deze rapportage is de ontwikkeling van het aandeel vaste contracten in Nederland over de periode 2015-2023 weergegeven (als aandeel van de werkzame beroepsbevolking). Er was na een initiële toename in het aandeel

¹ Dit geldt in principe ook voor payroll-overeenkomsten. We hebben er echter niet voor gekozen om payroll als aparte vorm van flexibele arbeid te behandelen. Payroll-overeenkomsten zijn daarom niet gecorrigeerd.

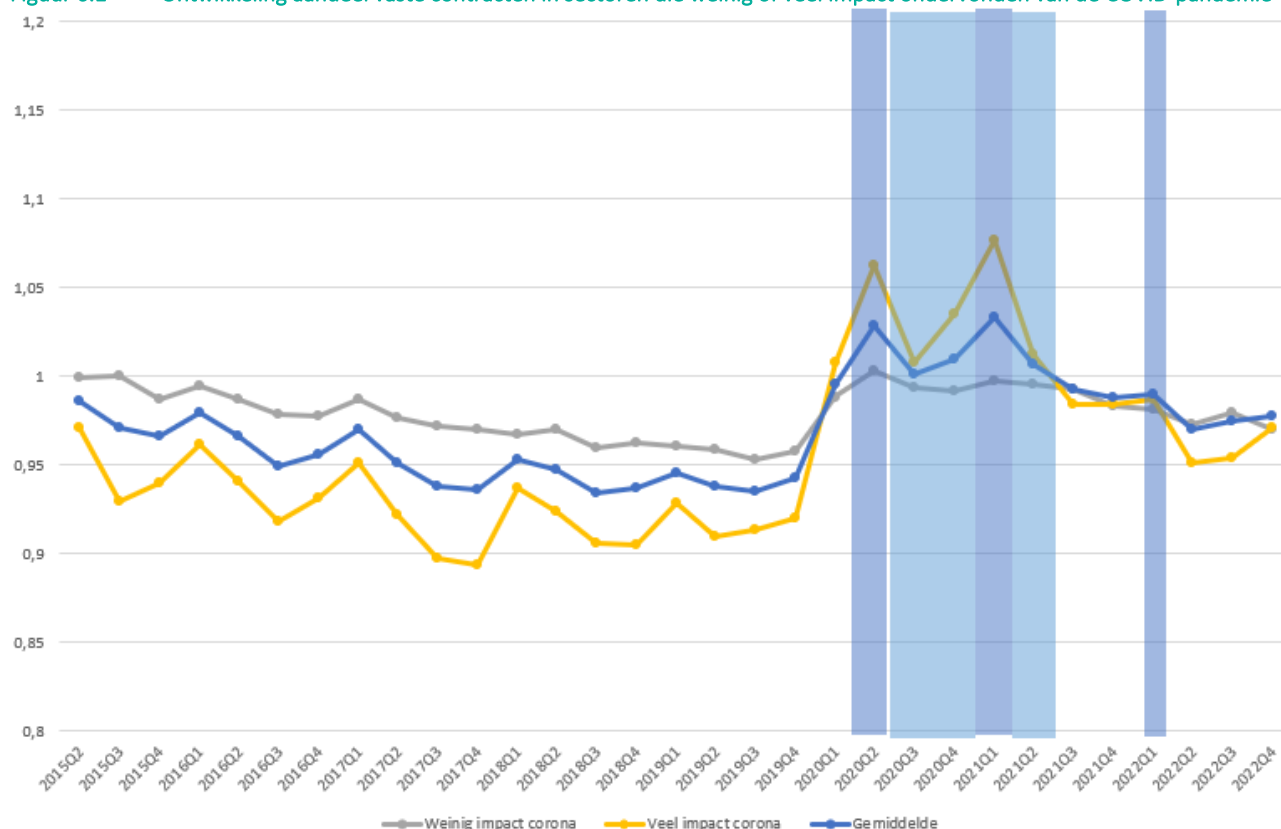
² Deze aanpak is gebaseerd op Van Kesteren et al. (2023), Waterbede-effecten van arbeidsmarktbeleid, SEO.

vaste contracten in het eerste kwartaal van 2020 een verdere toename zichtbaar in 2020, waarna het aandeel vaste contracten weer afnam tot eind 2021. In 2022 is het aandeel vervolgens vrij stabiel en fluctueert het rond een vergelijkbare hoogte als in het eerste kwartaal van 2020.

De toe- en afname in 2020 en 2021 speelt in een periode dat delen van de Nederlandse economie hinder ondervonden van de COVID-pandemie en lockdowns bepaalde sectoren relatief hard troffen. In deze periode nam het totaal aantal werkenden ook af, met name in de periodes met de lockdowns. Omdat vooral flexwerkers hun werk in die periode verloren, nam het aandeel vaste contracten als gevolg hiervan toe. Een vergelijking tussen sectoren die harder en minder hard zijn getroffen door de COVID-pandemie en de lockdowns laat dit goed zien.

Sectoren die (relatief) veel impact ondervonden van de COVID-pandemie, waaronder de landbouw, handel, vervoer en opslag, horeca, overige zakelijke dienstverlening en cultuur, zijn samengenomen. Deze sectoren zijn afgezet tegen sectoren die (relatief) weinig impact ondervonden van de pandemie. Dit zijn sectoren als industrie, bouw, ICT, financiële dienstverlening, specialistische zakelijke dienstverlening, onderwijs, zorg en overige dienstverlening. Het verschil in het aandeel vaste contracten, dat voornamelijk voortkomt uit een daling van het aantal werkenden, tussen beide groepen sectoren is groot. In sectoren die veel hinder ondervonden nam het aandeel vaste contracten tijdens de lockdownperiodes sterk toe, en lag het gemiddelde tijdens 2020 en 2021 een stuk hoger dan in de sectoren die minder impact ondervonden van de COVID-pandemie. Als we naar de sectoren kijken waar COVID (relatief) weinig impact had op het aandeel vaste contracten, zien we zelfs dat het aandeel vaste contracten na een initiële toename bij de inwerkingtreding van de Wab nauwelijks verder is toegenomen, en zelfs weer iets afneemt.

Figuur 6.1 Ontwikkeling aandeel vaste contracten in sectoren die weinig of veel impact ondervonden van de COVID-pandemie



Bron: Bewerking SEOR op basis van microdata van het CBS.

Toelichting: de donkerpaarse vlakken vertegenwoordigen de periodes met de strengste beperkingen die golden tijdens de COVID-pandemie. De lichtpaarse vlakken vertegenwoordigen de periodes waarin gedeeltelijke beperkingen golden.

Analyses duurmodel doorstroom vanuit flexibel contract

In deze analyse kijken we naar de doorstroomkansen vanuit flexibele arbeidscontracten naar verschillende arbeidsmarktposities. De analyse beslaat de periode 2016-2023³, waarbij specifiek wordt gekeken naar vier mogelijke uitstroombe-

³ De relevante data voor 2024 waren op het moment van het onderzoek nog niet beschikbaar.

stemmingen: vast contract, flexibel werk bij een andere werkgever, zelfstandig ondernemerschap (zzp), en werkloosheid/inactiviteit. De analyse is gedaan met behulp van CBS-microdata. Voor het samenstellen van de analysebestanden gebruiken we de volgende brondata: SPOLISBUS, SECM, GBA, BEID, INHATAB, INPATAB, VEHTAB, HOOGSTEOPLTAB. De instroom in flexibele arbeid wordt gedefinieerd als een verandering van werkgever of instroom bij dezelfde werkgever na zes maanden geen werk bij de betreffende werkgever. We kijken hierbij naar de hoofdbaan van een persoon. In het geval van meerdere banen gaat dit om de baan waarin het hoogste loon wordt verdiend.

Modelspecificatie

Er is gebruikgemaakt van een piecewise constant exponential competing risks model. Dit type duurmodel is bij uitstek geschikt voor het analyseren van transitiekansen waarbij meerdere uitstroombestemmingen mogelijk zijn. Het model staat toe dat de baseline hazard varieert tussen verschillende tijdsintervallen, wat een flexibele modellering van duurzaamheid mogelijk maakt. We sluiten met deze methode aan bij eerdere onderzoeken naar de doorstroom vanuit flexibele arbeid, zoals in de evaluatie van de Wet Werk en Zekerheid (SEO, 2020) en de effecten van de verlenging ketenbepaling Wab (SEO, 2022). Formeel ziet het competing risks model er als volgt uit :

Voor uitstroombestemming j ($j = 1, \dots, 4$) wordt de cause-specific hazard $\lambda_{ij}(t)$ voor individu i op tijdstip t gemodelleerd als:

$$\lambda_{ij}(t) = \lambda_{0j}(t) * \exp(\beta'_j x_i)$$

Hierbij is $\lambda_{0j}(t)$ de baseline hazard is voor uitstroombestemming j , x_i een vector van controlevariabelen voor individu i en β'_j de vector van coëfficiënten specifiek voor uitstroombestemming j . De baseline hazard is binnen dit model constant binnen vooraf gedefinieerde tijdsintervallen.

De geschatte coëfficiënten uit het model kunnen worden geïnterpreteerd als het effect op de transitie-intensiteit (hazard) naar de verschillende uitstroombestemmingen. De coëfficiënten zeggen echter alleen iets over de richting en niet over de hoogte van het effect. Om de resultaten beter te kunnen interpreteren zijn voor de periode voor en na de Wab de hazards voorspeld aan de hand van de standardized methode (zie verderop). Naast de hazards zijn ook de cumulatieve doorstroomkansen berekend met behulp van de cumulative incidence function (CIF). De CIF voor uitstroombestemming j wordt berekend als:

$$CIF_j(t) = \int_{0t} S(u) * \lambda_j(u) du$$

waarbij $S(u)$ de overall survival functie is die rekening houdt met alle mogelijke uitstroombestemmingen.

Een belangrijke beperking bij de analyse van de CIF's is dat we niet direct kunnen toetsen op significante verschillen tussen de periodes voor en na invoering van de Wab. Dit komt omdat de verschillende uitstroombestemmingen met elkaar concurreren en de standaardfouten van de CIF vanwege deze afhankelijkheid tussen de competing risks complex zijn.

Modelaannames en robuustheid

Het piece-wise constant hazard model veronderstelt dat de hazard constant is binnen vooraf gedefinieerde tijdsintervallen, maar tussen intervallen mag variëren. Deze aanname biedt een goede balans tussen flexibiliteit en interpreteerbaarheid. We hebben een aantal robuustheidschecks gedaan op de analyses:

- Verschillende specificaties van de tijdsintervallen vergeleken.
- Opnemen en weglaten van verschillende controlevariabelen. We hebben hierbij met name getest op verschillende varianten van correctie voor corona en krapte.
- Uitvoeren van analyses op verschillende deelpopulaties.

Controlevariabelen

In het model zijn de volgende verklarende variabelen opgenomen:

- Demografische kenmerken: geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, migratieachtergrond, woonprovincie.
- Arbeidsmarktkkenmerken: indicator voor arbeidsmarktkrapte, bbp-groei.
- Werkgeverskenmerken: sector, grootteklasse.
- Tijdspecifieke effecten: indicator voor coronaperiode, indicator voor kwartalen.

Verder is er een interactie tussen de indicator voor de coronaperiode en sector aan het model toegevoegd, omdat we weten dat corona in sommige sectoren een veel groter effect heeft gehad.

Berekening van effecten

Voor het analyseren van het effect van de Wab is gebruikgemaakt van gestandaardiseerde voorspellingen, volgens de methode voorgesteld door Syriopoulou et al. (2022). Deze aanpak is gekozen om een belangrijk methodologisch probleem te ondervangen dat zich voordoet bij directe vergelijking van hazards tussen groepen.

Bij het direct vergelijken van hazards tussen de periode voor en na de Wab doet zich een inherent selectieprobleem voor. Dit probleem ontstaat doordat hazards worden geschat op basis van de populatie die op elk tijdstip nog 'at risk' is (nog niet is uitgestroomd). Zelfs als we in het model controleren voor alle relevante achtergrondkenmerken, kunnen er gedurende de tijd systematische verschillen ontstaan in de samenstelling van de groepen die nog 'at risk' zijn.

Een voorbeeld ter illustratie: stel dat de Wab vooral effect heeft op jongere werknemers. Na verloop van tijd zullen in de Wab-periode relatief meer oudere werknemers overblijven in de 'at risk'-groep (omdat jongeren sneller uitstromen). In de pre-Wab periode blijft de leeftijdsamenstelling van de 'at risk'-groep anders. Hierdoor vergelijken we na verloop van tijd effectief verschillende populaties, ook al controleren we in het model voor leeftijd. Dit selectie-effect treedt op zelfs als er bij aanvang geen verschillen zijn tussen de groepen en kan niet volledig worden opgelost door tijdsvariërende co-variëten of tijdsafhankelijke effecten. Uiteindelijk kan dit dus leiden tot een vertekening in de schatting van het Wab-effect. Om dit probleem te ondervangen gebruiken we standardized predictions waarbij we:

- De gehele oorspronkelijke populatie nemen.
- Voor deze volledige populatie twee scenario's doorrekenen:
 - Scenario Wab=1: iedereen wordt behandeld alsof ze onder de Wab vallen.
 - Scenario Wab=0: iedereen wordt behandeld alsof ze in de periode vóór de Wab vallen.
- Voor beide scenario's de gemiddelde voorspelde hazards berekenen.

In deze aanpak wordt het selection bias probleem kleiner omdat we niet afhankelijk zijn van wie er nog 'at risk' is in de twee verschillende groepen. We krijgen op deze manier een zuiverdere schatting van het Wab-effect bij gelijkblijvende andere omstandigheden. Uiteraard blijft er ook met deze aanpak nog altijd sprake van een voor/na-vergelijking waarbij we niet voor alle mogelijke factoren kunnen corrigeren. Zeker wat betreft de impact van corona en de toenemende arbeidsmarktkrapte is de vraag in hoeverre het model hier volledig voor corrigeert. Wel hebben we zoals eerder aangegeven een aantal varianten van het model getest, waarbij we zien dat de indicatoren in ieder geval een deel van het effect opvangen.

Effectmeting invoering ketenbepaling

Voor de effectmeting van de invoering van de ketenbepaling is een variant op bovengenoemde duurmodel gebruikt. Allereerst kijken we naar iets andere uitstroomrichtingen. Aangezien de ketenbepaling geldt voor het werk bij dezelfde werkgever, focussen we ons met name op de doorstroom naar vast bij dezelfde werkgever. Daarnaast wordt een difference-in-differences-methode toegepast binnen het duurmodel. Dit doen we door gebruik te maken van sectoren die zowel voor als na de Wab gebruikmaken van de Wwz-ketenbepaling. In een aantal cao's werd ten tijde van de Wab nog steeds de ketenbepaling van de Wwz genoemd.⁴ Deze sectoren zijn gebruikt als controlegroep om het effect van de ketenbepaling Wab te isoleren. De doorstroomkansen in deze sectoren waren voor de Wab vergelijkbaar met de andere sectoren, waardoor het kon dienen als een goede controlegroep.

Effectmeting payrollling

Vanaf 2020 krijgen payrollwerknemers minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf/de organisatie (of in de sector van het bedrijf/de organisatie waar gewerkt wordt als er geen werknemers in dienst zijn). Hiervoor was dit niet zo. Alle werknemers met een payrollcontract hebben vanaf 2021 ook recht op dezelfde of een adequate pensioenregeling. We hanteren hierbij hetzelfde onderzoeksdesign als Goos et al. (2022), die dit hebben toegepast op de periode 2006-2019.⁵ We kunnen hierdoor het effect van payrollling voor de Wab, via Goos et al. (2022), en na de Wab, via onze analyses, met elkaar vergelijken.

⁴ Het betrof de volgende cao's: Bouw en Infra (t/m 2020), Hoveniersbedrijf (t/m 2023), Zoetwarenindustrie (t/m 2020), Schoonmaak- en glazenwassersbedrijf (t/m 2023), Particuliere beveiliging (t/m 2023), Hoger Beroepsonderwijs (t/m 2023), Groothandel in groenten en fruit (t/m 2023), Landbouwwerktuigen exploiterende ondernemingen (t/m 2023), Schilders, afwerking en glaszetbedrijf (t/m 2023), Recreatie (2022-2023), Voortgezet onderwijs (t/m 2023), GGZ (t/m 2021), Rijkspersoneel (2022-2023).

⁵ Zie ook Goos, Manning, Salomons, Scheer en Van den Berge (2022), Alternative working arrangements and worker outcomes: evidence from payrollling.

Stacked-difference-in-differences

We maken gebruik van een Stacked-difference-in-differences design⁶: we matchen verschillende controlegroepen voor de afzonderlijke payroll-cohorten en voegen deze vervolgens samen in één onderzoeksbestand (stapelen). De payroll-cohorten bestaan uit werknemers die gepayrolld worden in een bepaald kwartaal. Voor ieder payroll-cohort wordt een controlegroep samengesteld die bestaat uit werknemers met vergelijkbare persoons- en baankenmerken als de mensen die worden gepayrolld in een bepaald kwartaal. Met dit design kan worden gecontroleerd voor het (verschillende) effect van veranderende economische omstandigheden op de uitkomstmaten van de behandel- en controlegroep. Daarnaast trimmen we de onderzoeksperiode naar twaalf kwartalen voor het payroll-moment en acht maanden na het payroll-moment waardoor de samenstelling van de groepen op alle tijdstippen gelijk is.⁷ Om deze methode toe te passen zijn de volgende voorbereidende stappen ondernomen.

Samenstelling behandel- en controlegroep

Op basis van CBS-microdata worden werknemers geïdentificeerd die worden gepayrolld vanaf januari 2020. Iemand wordt gepayrolld als diegene in maand t bij een reguliere werkgever (niet zijnde uitzend- of payrollwerkgever) in dienst is en in maand $t+1$ of $t+2$ bij een payrollbedrijf (o.b.v. de SBI-code 7830), zonder daarbij aan het werk te zijn bij een tweede werkgever in die periode, of een WW-uitkering te ontvangen. Verder worden uitgesloten: kleine banen, DGA's, banen met zeer lage uurlonen ($<80\%$ WML) en banen die nog geen 90 dagen bestonden.

Vervolgens wordt voor alle kwartalen vanaf januari 2020 een potentiële controlegroep samengesteld. Tot deze groep behoren werknemers die bij bedrijven werken die in de toekomst iemand gaan payrollen, maar dat in een bepaald kwartaal nog niet doen. Voor alle individuen in een payroll-cohort zoeken we 1-5 exacte matches uit deze potentiële controlegroep. Deze matches worden gemaakt op basis van geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, baanduur oude baan, contractsoort voor het payroll-moment, sector voor het payroll-moment, gemiddeld aantal uren in de 1/2/3 jaar voorafgaand aan het payroll-moment, aantal maanden met een baan in de 1/2/3 jaar voorafgaand aan het payroll-moment, gemiddeld uurloon in de 1/2/3 jaar voorafgaand aan het payroll-moment. We meten alle persoons- en baankenmerken in het kwartaal voor het payroll-moment. Dus voor het payroll-cohort dat in het eerste kwartaal van 2020 wordt gepayrolld, meten we de persoons- en baankenmerken van de behandelgroep én de controlegroep in het laatste kwartaal van 2019.

Parallele trend assumptie

De belangrijkste aanname van het difference-in-differences-model is die van de parallele trends. Deze assumptie houdt in dat de uitkomsten van gepayrolde mensen, in het geval zij niet zouden zijn gepayrolld (de counterfactual), zich op eenzelfde manier hadden ontwikkeld als de uitkomsten van de controlegroep. Anders gezegd, de ontwikkeling van de uitkomsten in de controlegroep representeert wat zou zijn gebeurd met de gepayrolde mensen in het geval dat zij dit niet zouden zijn geweest. Om deze aanname te toetsen is het gebruikelijk om de ontwikkeling van de uitkomsten van de behandel en controlegroep vóór het payroll-moment met elkaar te vergelijken. In het geval de uitkomsten van beide groepen zich op een vergelijkbare wijze ontwikkelden vóór het payroll-moment, is het aannemelijk dat de verschillen die na het payroll-moment ontstaan, zijn toe te schrijven aan het payrollen. Voor alle uitkomstmaten is vastgesteld dat aan deze parallele trend assumptie is voldaan.

6.3 Aanpak ontslagrecht

Data over transitievergoedingen vanuit UWV en identificatie ontslagen

Voor het in kaart brengen van transitievergoedingen en het identificeren van ontslagen in de CBS microdata heeft het UWV data geleverd aan CBS met daarin alle betalingen uit de loonaangifte die zijn gedaan binnen een inkomstenverhouding met code 62 "Ontslag-/transitievergoedingen". UWV heeft verder data aangeleverd over de natuurlijk persoon en het loonheffingsnummer, zodat de (ex-)werknemer en werkgever betrokken bij de betaling van de transitievergoeding geïdentificeerd kunnen worden. Deze data is beschikbaar voor de periode 2017-2023. Voor 2017 werd de betaling van een transitievergoeding geregistreerd met een andere code (21; "overige pensioen, lijfrenten enz."), waardoor deze niet was te onderscheiden. Vervolgens is op basis van de Polisadministratie binnen de CBS microdata-omgeving de meest waarschijnlijke baan gezocht die bij de transitievergoeding hoort. Door het matchen van de transitievergoeding aan een

⁶ Met deze nieuwere difference-in-differences methode kunnen bepaalde tekortkomingen van de standaard difference-in-differences schattingsmethodiek worden ondervangen. Zie bijv. Cengiz, et al (2019). The effect of minimum wages on low-wage jobs. The Quarterly Journal of Economics 134 (3), 1405–1454.

⁷ Omdat we de eerdere cohorten langer kunnen volgen is de samenstelling van de totale groep niet op alle tijdstippen gelijk en heeft dit een mogelijke invloed op de ontwikkeling van het effect in de maanden nadat de scholing is aangevangen. Zie o.a. Wing et al (2024). Stacked difference-in-differences. NBER Working paper 32054.

baan, kan de einddatum van de arbeidsovereenkomst worden achterhaalt én kunnen de transitievergoedingen en ontslagen worden uitgesplitst naar verschillende baankenmerken. We hebben de meest waarschijnlijke baan als volgt geïdentificeerd.

Stap 1. We starten vanuit de betaalde transitievergoedingen. Binnen een werknemer-werkgeverrelatie is gekeken of er meerdere vergoedingen zijn betaald vanuit één loonheffingsnummer naar een bepaald persoon. Voor het in kaart brengen van de persoons- en baankenmerken van ontslagen en transitievergoedingen is in deze gevallen alleen de eerste betaling meegenomen. We verliezen hiermee 4% van de observaties. Het wel of niet meenemen van deze ‘dubbelingen’ heeft weinig tot geen invloed op de uiteindelijke resultaten. Voor de statistieken over het totaal aantal vergoedingen of betalingen zijn deze observaties wel meegenomen.

Stap 2. Vervolgens worden baanbeëindigingen gezocht bij de transitievergoedingen. We volgen daarbij (in hoofdlijnen) de matchingprocedure van het CBS bij het matchen van beëindigde banen aan de ontslagvergunningen die het UWV verleend. Deze procedure bestaat uit de volgende stappen:

- Eerst worden baanbeëindigingen geïdentificeerd. Een baanbeëindiging is een baan die voor minstens 3 maanden ophoudt te bestaan (o.b.v. geen loonbetaling).
- Een baanbeëindiging die plaatsvindt binnen -12 en +12 maanden van de periode waarin de transitievergoeding wordt betaald wordt aangemerkt als potentiële match.
- Er worden vier categorieën geconstrueerd op basis van de waarschijnlijkheid van de match. In aflopende volgorde van waarschijnlijk zijn dit: 0-6 maanden voor betaling transitievergoeding, 6-12 maanden voor betaling transitievergoeding, 1-6 maand na betaling transitievergoeding, 6-12 maanden na betaling transitievergoeding.
- In het geval dat er meerdere potentiële matches zijn, wordt de meest waarschijnlijke baanbeëindiging gekozen op basis van de eerder genoemde categorieën. Als deze categorieën geen uitsluitsel geven, wordt er een willekeurige baan gekozen.
- Door gebruik te maken van deze categorieën kunnen we alleen mensen meenemen die in de jaren 2017-2022 een transitievergoeding ontvangen.

We matchen per kalenderjaar vaak meer dan 90% van de baanbeëindigingen, in 2017 is het met 85% iets lager. Het gros van de matches (85%) bestaat uit een baanbeëindiging die 0-6 maanden plaatsvindt voor de betaling van de transitievergoeding. 4% van de beëindigingen vindt 6-12 maanden voor de betaling plaats, 6% vindt 1-6 maanden na de betaling plaats en 2% vindt 6-12 maanden na de betaling plaats.

Aantal ontslagen naar ontslagroute

Voor het in kaart brengen van het aantal ontslagen naar verschillende routes, is gebruikgemaakt van verschillende bronnen. Het gaat om de volgende ontslagroutes:

- Een UWV-ontslagvergunning.
- Een ontbinding door de kantonrechter.
- Een ontslag met wederzijds goedvinden.
- Het ontslag op staande voet.

Er zijn administratieve data beschikbaar binnen de CBS-microdata over het aantal verleende ontslagvergunningen van UWV, afgegeven voor een ontslag wegens bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid. De einddatum van de arbeidsovereenkomst, of als deze niet bekend is de afgiftedatum van de ontslagvergunning, is bepalend voor het jaar waarin het ontslag plaatsvindt.

Om een tijdreeks te maken van het aantal ontbindingen door de kantonrechter is voortgeborduurd op de Statistiek Ontbindingsprocedure in het vakblad ArbeidsRecht. Voor de jaren 2015-2020 is ieder jaar het totaal aantal ontbindingsverzoeken dat op tegenspraak is gewezen bekend. Dit betreft alle zaken in Nederland en deze data worden verkregen via de Raad voor de rechtspraak. Er is geen integrale data beschikbaar over het ontbindingsbeschikkingen dat wordt toegewezen. Daarvoor wordt in de Statistiek Ontbindingsprocedure artikelen een jurisprudentieonderzoek op basis van alle gepubliceerde rechtspraak uitgevoerd om tot aantal (en aandeel) toegewezen ontbindingsbeschikkingen te komen. Het percentage toegewezen zaken wordt gebaseerd op 9% (2016) – 20% (2020) van alle ontbindingsbeschikkingen. Door middel van extrapolatie van het percentage toegewezen ontbindingsbeschikkingen maken we een schatting van het totaal aantal ontbindingen via de kantonrechter. De volgende tabel laat dit zien.

Tabel 6.1 Aantal ontslagen naar ontslagroute

Ontslagroute	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Totaal aantal ontbindingsbeschikkingen op tegenspraak in eerste aanleg	3.752	2.720	1.689	1.230	1.445	1191	1022	953
Totaal aantal gepubliceerde uitspraken over ontbindingsbeschikkingen in eerste aanleg en hoger beroep	336	375	321	309	338	n.n.b.	n.n.b.	n.n.b.
Percentage toegewezen	68%	66%	68%	76%	73%	73%*	73%*	73%*
Aantal ontbindingsbeschikkingen percentage toegewezen ontbindingsbeschikkingen = aantal ontbindingen	2.551	1.795	1.148	934	1.054	869	746	695

Bron: Kruijt en Kersten (2021), Statistiek Ontbindingsprocedure 2020: een bijzonder Wab- en coronajaar; geaggregeerde data over het totaal aantal ontbindingsbeschikkingen 2021-2023 ontvangen vanuit de Raad voor rechtspraak (2025).

Opmerking: Data over het aantal ontbindingsbeschikkingen in Zeeland en West-Brabant ontbreken. Dit leidt tot een (kleine) onderschatting van het aantal ontbindingen in de periode 2021-2023.

* Omdat er geen data over 2021, 2022 en 2023 beschikbaar waren, betreft het hier een inschatting.

Het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden wordt geïdentificeerd binnen de CBS-microdata. We nemen het aantal betaalde transitievergoedingen aan mensen die een arbeidsovereenkomst hadden voor onbepaalde tijd als uitgangspunt. De gevallen waar een overeenkomst voor bepaalde tijd eindigt van rechtswege, worden er op deze manier uitgehaald. Van dit totaal aantal worden het aantal door UWV verleende ontslagvergunningen en het aantal ontbindingen via de kantonrechter (waar beide in beginsel een transitievergoeding verschuldigd is) vanaf gehaald. Wat resteert is een benadering van het totaal aantal ontslagen met wederzijds goedvinden. Dit zal een onderschatting zijn van het daadwerkelijk aantal ontslagen met wederzijds goedvinden doordat we met deze aanpak de gevallen zullen missen waarbij werknemer en werkgever de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd vroegtijdig eindigen (dus voor de datum waarop de overeenkomst van rechtswege eindigt). Ook zullen er ontslagen met wederzijds goedvinden voorkomen waarbij geen transitievergoeding wordt betaald.

In de Wwz-evaluatie werd het aantal ontslagen naar ontslagroutes bepaald via een enquêteonderzoek. We konden de uitkomsten van beide methoden vergelijken voor de jaren 2018-2019. In onderstaande tabel is te zien dat onze opzet geen heel ander beeld oplevert dan in de Wwz-evaluatie. Omdat het ontslag op staande voet niet kan worden geïdentificeerd met (register)data is deze ontslagvorm buiten beschouwing gelaten in deze vergelijking.

Tabel 6.2 Aantal ontslagen naar ontslagroute over 2018-2019

Ontslagroute	Wwz-evaluatie, enquêteonderzoek	Wabc-evaluatie, verschillende bronnen
Aantal ontslagen via UWV	11.208 (7%)	7.534 (5%)
Aantal ontslagen via de kantonrechter	2.747 (2%)	2.082 (1%)
Aantal ontslagen met wederzijds goedvinden	149.779 (91%)	131.371 (93%)
Totaal aantal ontslagen	163.734 (100%)	140.987 (100%)

Bron: Heyma et al (2020), *Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid*, Amsterdam: SEO; Kruijt en Kersten (2021), Statistiek Ontbindingsprocedure 2020: een bijzonder Wab- en coronajaar; geaggregeerde data over het totaal aantal ontbindingsbeschikkingen 2021-2023 ontvangen vanuit de Raad voor Rechtspraak (2025), bewerkingen SEOR op basis van microdata van het CBS (2025).

Effectmeting verhoogde opbouw transitievergoeding

Identificatie behandel- en controlegroep(en). Op basis van de betaalde transitievergoedingen zijn alle ontslagen werknemers over de periode 2017-2022 geïdentificeerd. Voor het gros van hen is een baanbeëindiging en bijbehorende werkgever geïdentificeerd. Vervolgens is de leeftijd van de ontslagen werknemer bij ontslag, en de duur van de baan bij beëindiging berekend. Op deze manier kunnen de verschillende groepen werknemers worden geïdentificeerd:

- Oudere werknemers (50-65) met meer dan 10 dienstjaren, de behandelgroep.
- Oudere werknemers (50-65) met 4-10 dienstjaren, controlegroep 1.
- Werknemers (40-50) met meer dan 10 dienstjaren, controlegroep 2.

De ontslagen werknemers zijn vervolgens toebedeeld aan het eerste of tweede halfjaar van het kalenderjaar waarin de baan is beëindigd. Voor het berekenen van de kans op ontslag is voor ieder half jaar over de periode 2017-2022 het totaal aantal werknemers berekend dat voldoet aan bovenstaande criteria. Zo zijn bijvoorbeeld alle werknemers geïdentificeerd die aan de voorwaarden voldoen op 1 januari 2017. Dit aantal is de noemer in de berekening van de ontslagkans.

Identificatie kleine werkgever. Om in aanmerking te komen voor de uitzondering op de tijdelijke verhoogde opbouw van de transitievergoeding voor oudere werknemers mag het bedrijf maximaal 25 werknemers in dienst hebben. Werknemers zijn alle personen met een arbeids- of stageovereenkomst met de werkgever. Uitzendkrachten en zzp'ers worden

niet meegerekend. Ter voorkoming van arbitrage is gekozen om het gemiddeld aantal werknemer te berekenen op 1 juli en 31 december in het jaar voorafgaand aan het ontslag. Werkgevers kunnen op basis van deze criteria geïdentificeerd worden binnen de polisadministratie.

Onderzoeksbestand. Het onderzoeksbestand waar de analyses op zijn gedraaid bestond uit alle personen die aan de voorwaarden voldeden zoals bij de bovenstaande drie groepen is benoemd, en die in Nederland woonachtig zijn. Voor deze groep is verder informatie over de bedrijfsgrootte van hun werkgever, of ze zijn ontslagen, en persoons- en baan-kenmerken zoals baanduur, leeftijd en sector. Voor de difference-in-differences-analyse zijn de halve jaren over 2020-2022 als Wab-periode aangewezen en 2017-2019 als Wwz-periode.

Difference-in-differences. Deze methode vergelijkt de ontslagkans van de groep oudere werknemers met langdurige dienstverbanden voor en na 1 januari 2020 en tussen werknemers bij kleine en grotere bedrijven. Voor de difference-in-differences wordt alleen gebruik gemaakt van de groep oudere werknemers (50-65) met langdurige dienstverbanden (>10 jaar) over de periode 2017-2022. We schatten de onderstaande vergelijking voor persoon i die aan het begin van een periode t werkzaam is voor bedrijf j :

$$Y_{ijt} = \beta_0 + \beta_1 * \text{Bedrijfsomvang}_{it} * \text{Wab}_{ij} + \beta_2 * \text{Bedrijfsomvang}_{it} + \beta_3 * \text{Wab}_{ij} + \beta_4 * X_{ijt} + \varepsilon_{ijt}$$

De uitkomstvariabele is hier een ontslag-dummy die 1 is als iemand in een bepaalde periode is ontslagen. Ontslag wordt zoals eerder uitgelegd geïdentificeerd op basis van een ontvangen transitievergoeding, en de daarbij bijbehorende baan. De periode waarin iemand is ontslagen is gebaseerd op de einddatum van deze baan. De bedrijfsomvang-dummy is hier gedefinieerd als zijnde ≤ 25 werknemers of > 25 werknemers. De Wab-dummy is 1 voor de tijdsperiodes vanaf 1 januari 2020, en 0 voor de tijdsperiodes daarvoor. We maken gebruik van geclusterde standaardfouten op het bedrijfsniveau.

De belangrijkste aanname voor deze methodiek is de parallelle trend assumptie. Deze aanname stelt dat de ontwikkeling van de ontslagkans bij kleine werkgevers na de invoering van de Wab een goede weerspiegeling moet zijn van wat er zou zijn gebeurd met de ontslagkans bij grotere werkgevers in het geval dat zij geen (extra) verhoogde opbouw van de transitievergoeding hadden gehad. Omdat deze aanname niet getoetst kan worden wordt de ontwikkeling van de ontslagkans voor werknemers in kleine en grotere bedrijven voor de Wab bekeken. Als er vergelijkbare trends zijn tussen kleine en grotere werkgevers, is het aannemelijk dat dit na de Wab ook zou zijn gebeurd, in het geval er geen (extra) afbouw was geweest van de transitievergoeding.

Triple-differences. De triple-difference-methode biedt uitkomst in het geval de parallelle trend assumptie van een difference-in-differences-model mogelijk geen standhoudt. Dit is mogelijk het geval vanwege de COVID-pandemie. De triple-difference-methode kent namelijk een minder strikte vorm van de parallelle trend assumptie. De trend voorafgaand aan de invoering van de Wab kan niet zonder meer geëxtrapoleerd worden naar de situatie tijdens de Wab omdat de COVID-pandemie een ander effect kan hebben gehad op kleine en grotere werkgevers.

Met de triple-difference-methode worden in feite twee difference-in-differences van elkaar afgehaald. De eerste difference-in-differences wordt geschat voor de oudere werknemers met langdurige dienstverbanden, bij kleine en grotere werkgevers. De tweede difference-in-differences wordt geschat voor een vergelijkbare groep: oudere werknemers (50-65) met minder dienstjaren (4-10), bij kleine en grotere werkgevers. Het idee hierachter is dat de ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden bij kleine en grotere werkgevers anders wordt beïnvloed door de COVID-pandemie, maar dat de relatieve ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden ten opzichte van oudere werknemer met minder dienstjaren hier veel minder door wordt beïnvloed.⁸

In plaats van parallelle trends van de ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden bij kleine of grotere bedrijven, moet nu gelden dat de ontslagkans van deze groep zich op een vergelijkbare manier als een controlegroep. De controlegroepen die wij hiervoor gebruiken zijn oudere werknemers (50-65) met minder dienstjaren 4-10 en werknemers (40-50) met langdurige dienstverbanden (>10 jaar). Als deze relatieve ontslagkans (ratio's) zich op vergelijkbare wijze ontwikkelen tijdens de Wwz, is het aannemelijk dat dit tijdens de Wab ook had gebeurd als er geen verhoogde opbouw van de transitievergoeding was geweest.

⁸ Hier kan ook als volgt over nagedacht worden. De transitievergoeding voor de groep oudere werknemers met minder dienstjaren wijzigt niet, ongeacht de grootte van de werkgever. Er kan echter wel een verschil zijn in de wijze waarop de COVID-pandemie de ontslagkans van deze groep beïnvloedt bij verschillende typen werkgevers. Een verschillende ontwikkeling in de ontslagkans voor deze groep bij kleine en grotere werkgevers is dan toe te schrijven aan economische omstandigheden. Door het effect van de verhoogde opbouw van de transitievergoeding op de relatieve ontslagkans is dan toe te schrijven aan de transitievergoeding, en niet aan de economische omstandigheden tijdens de periode 2020-2022.

Voor de triple-difference wordt gebruikgemaakt van de behandelgroep, de groep oudere werknemers (50-65) met langdurige dienstverbanden (>10 jaar), en de twee controlegroepen over de periode 2017-2022. We schatten de onderstaande vergelijking twee keer (één voor iedere controlegroep) voor persoon i die aan het begin van een periode t werkzaam is voor bedrijf j :⁹

$$Y_{ijt} = \beta_0 + \beta_1 * Bedrijfsomvang_{it} * Wab_{ij} * Groep_{ijt} + \beta_2 * Bedrijfsomvang_{it} * Wab_{ij} + \beta_3 * Bedrijfsomvang_{it} * Groep_{ijt} + \beta_4 * Wab_{ij} * Groep_{ijt} + \beta_5 * Bedrijfsomvang_{it} + \beta_6 * Wab_{ij} + \beta_7 * Groep_{ijt} + \beta_8 * X_{ijt} + \varepsilon_{ijt}$$

De uitkomstvariabele is hier een ontslag-dummy die 1 is als iemand in een bepaalde periode is ontslagen. Ontslag wordt zoals eerder uitgelegd geïdentificeerd op basis van een ontvangen transitievergoeding, en de daarbij bijbehorende baan. De periode waarin iemand is ontslagen is gebaseerd op de einddatum van deze baan. De groeps-dummy is 1 als iemand aan het begin van een periode tot de behandelgroep behoort en 0 als iemand tot de controlegroep behoort. De bedrijfsomvang-dummy is hier gedefinieerd als zijnde ≤ 25 werknemers of > 25 werknemers. De Wab-dummy is 1 voor de tijdsperiodes vanaf 1 januari 2020, en 0 voor de tijdsperiodes daarvoor. We maken gebruik van geclusterde standaardfouten op het bedrijfsniveau.

Effectmeting compensatieregeling

In deze analyse wordt het effect van de compensatieregeling transitievergoeding op het aandeel vaste contracten gemeten. De compensatieregeling transitievergoeding vangt het risico voor het uitbetalen van transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging door pensioen of overlijden op voor bedrijven met minder dan 25 werknemers. Hierdoor zou in theorie vast werkgeverschap aantrekkelijker kunnen worden en dus het aangaan van vaste contracten door ondernemers vaker voor kunnen komen.

Data

De analyses zijn gedaan met behulp van CBS-microdata. Hiervoor is gebruikgemaakt van de volgende bestanden: SPOLIS-BUS, ABR, ZELFSTANDIGENTAB

Selecties

De compensatieregeling is ingevoerd op 1 januari 2021. We meten de effecten daarom voor de jaren 2021-2023. We selecteren bedrijven waarvan minimaal 1 van de ondernemer in het betreffende jaar minimaal 66 jaar is. De grens van het aantal werknemers wordt bepaald in het jaar voorafgaand, door het gemiddelde te nemen van het aantal werknemers in juni en december. Dit sluit aan bij hoe deze grens in de regeling zelf wordt gehanteerd. De ondernemer moet in de twee jaar voorafgaand ook al als ondernemer aan het bedrijf gelinkt zijn. Het bedrijf moet ook in de twee jaar voorafgaand daadwerkelijk werknemers in dienst hebben gehad.

Modelspecificatie

We hanteren een regression discontinuity design (RDD) om het causale effect van de regeling te identificeren. Deze methode is geschikt omdat de regeling een scherpe grens kent bij 25 werknemers, wat een natuurlijk experiment creëert. We focussen specifiek op bedrijven waarvan minimaal één ondernemer 66 jaar of ouder is, aangezien de prikkel van de regeling vooral relevant is voor ondernemers die de pensioengerechtigde leeftijd naderen. Als uitkomstvariabele gebruiken we het aandeel vaste contracten bij een bedrijf. Vaste contracten definiëren we als contracten van onbepaalde tijd niet zijnde oproep of uitzendcontracten. Formeel ziet het model er als volgt uit:

$$y_i = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 (X_i - c) + \beta_3 T_i (X_i - c) + \gamma Z_i + \varepsilon_i$$

Hierbij staat i voor het individuele bedrijf in de dataset. y_i is het aandeel vaste contracten bij bedrijf i , α is de constante (het baseline niveau van het aandeel vaste contracten), T_i is de treatment indicator die 1 is als het bedrijf minder dan 25 werknemers heeft en 0 als het 25 of meer werknemers heeft. X_i is het aantal werknemers bij bedrijf i , en c is de cut-off van 25 werknemers. $(X_i - c)$ geeft dus dat het de cut-off effectief op nul wordt gezet. Z_i is een vector aan controlevariabelen zoals de sector van het bedrijf en ε_i is de error-term die het effect van niet geobserveerde factoren vangt.

⁹ Dit is in feite het verschil tussen de difference-in-differences puntschattingen van de behandelgroep en de controlegroep. Voor een uitgebreide onderbouwing van de triple-differences-methode wordt verwezen naar Olden en Moen (2022), the triple difference estimator.

Robuustheidschecks

Er zijn een aantal robuustheidschecks gedaan. Allereerst zijn er verschillende ‘bandbreedte’ geprobeerd. Op basis van een modelmatige berekening is de optimale bandbreedte geschat op ongeveer 17-33 werknemers. We kijken dus met name binnen deze bandbreedte naar het effect. Verder zijn de analyses over verschillende jaren uitgevoerd en is ook gekeken naar de ontwikkeling in het aandeel vanaf t-2 tot t.

Validiteit

Een nadeel van de regression discontinuity design is dat er een beperkte externe validiteit is. We kunnen de resultaten niet zomaar extrapoleren naar alle bedrijven. Daarnaast is een beperking dat we niet weten of een bedrijf daadwerkelijk gebruikmaakt van de compensatieregeling. We hebben geprobeerd dit te benaderen door naar bedrijven te kijken die in de jaren erna daadwerkelijk waren gestopt, en waar er transitievergoeding is uitbetaald. We hielden hiermee echter te weinig bedrijven over om een goede analyse uit te voeren.

6.4 Aanpak WW-premiedifferentiatie

Vergelijking premies voor en na de Wab

Om te onderzoeken in hoeverre de gemiddelde premie voor werkgevers in verschillende sectoren is gewijzigd, hebben we de gemiddelde premie voorafgaande aan de Wab vergeleken met de gemiddelde premie in de eerste drie maanden van 2020. We gebruiken hierbij de Memorie van Toelichting als uitgangspunt, waar deze analyse reeds was gedaan met de toen beschikbare informatie. We nemen de gemiddelde premies over 2014-2019 zoals berekend in de Memorie van Toelichting. Voor de gemiddelde premie na de Wab kijken we alleen naar het eerste kwartaal, zodat we het effect van de coronapandemie op het aandeel vast niet meenemen. We gebruiken puur de verhouding tussen bepaalde en onbepaalde contracten om het aandeel flex en vast te bepalen. Dit is een vereenvoudiging van het daadwerkelijk aantal flexibele contracten, maar is in lijn met de berekening ten tijde van de Memorie van Toelichting. Het doel van de analyse is met name om te kijken of de verwachting ten tijde van de Memorie van Toelichting met betrekking tot de sectorverschillen ook daadwerkelijk zijn opgetreden.

Herzieningssituaties

Voor het in kaart brengen van de ontwikkelingen in het voorkomen van herzieningssituaties is gebruikgemaakt van de monitoringrapporten van UWV. In overleg met UWV en SZW is gekozen om de herzieningssituatie D niet verder in kaart te brengen. UWV levert hier geen periodieke monitoring van aan, en gezien het feit dat deze situatie definitief niet is ingevoerd, is besloten hier ook geen data bij UWV over op te vragen.

Doorstroom flexibel naar vast

Voor de doorstroom van flexibel naar vast is gebruikgemaakt van hetzelfde duurmodel als beschreven in de aanpak van het deelrapport flexibele arbeid. Er is onderzocht in hoeverre het mogelijk was om met behulp van econometrische methoden het effect van de invoering van de WW-premiedifferentiatie te isoleren. Dit bleek niet goed mogelijk. De premie is tegelijkertijd ingevoerd voor alle arbeidsovereenkomsten in Nederland. De uitzonderingen waarbij toch een lage premie mag worden gehanteerd (bijvoorbeeld bbl'ers) zijn te selectief om te dienen als een goed natuurlijk experiment. De enige mogelijkheid van het isoleren van de effecten is door een vergelijking te maken tussen sectoren die al eerder een (soort) premiedifferentiatie kenden, en sectoren waarvoor dit nog niet gold. In de sectoren agrarisch bedrijf, bouwbedrijf, culturele instellingen, horeca algemeen en schildersbedrijf werd tot 1 januari 2020 ook gebruikgemaakt van twee verschillende sectorpremiepercentages (een lage en een hoge sectorpremie). De hoogte van de premie was afhankelijk van de contractduur. De lage sectorpremie gold voor: schriftelijke arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd en schriftelijke arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd met een duur van minimaal één jaar. De differentiatie maakte het mogelijk om seizoensmatige fluctuaties in het werkloosheidsrisico te verdisconteren in de premieheffing. In deze sectoren was er dus al voor de invoering van de WW-premiedifferentiatie een prikkel voor werkgevers om arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd aan te gaan (ten opzichte van overeenkomsten voor maximaal 1 jaar). Het idee achter de analyse is dat het verschil voor en na de Wab voor de genoemde sectoren minder groot is, en dus (indien de maatregel een effect heeft) het effect minder groot is in deze sectoren. Op deze analyse vallen twee zaken op te merken:

1. De sectoren waar voor de Wab al een premiedifferentiatie bestond zijn zeer selectief. Het zijn sectoren waar veel seizoenswerkers werkzaam zijn (wat ook de reden is van de premiedifferentiatie). We hebben geprobeerd om een vergelijking te maken met sectoren die qua aandeel vast contract vergelijkbaar zijn met deze sectoren, maar het blijven sectoren met een andere dynamiek.
2. In 2010 is deze premiedifferentiatie voor de genoemde sectoren al eens geëvalueerd. Daarbij is met name gekeken naar het effect op de instroom in de WW in de verschillende sectoren voor en na de invoering van de differentiatie in

2006. Daarin wordt alleen een effect gevonden voor de bouwsector, voor de overige sectoren is er ofwel geen effect ofwel kan er geen effect vastgesteld worden. Als de effecten van de oude premiedifferentiatie niet of nauwelijks aanwezig zijn, is het gebruik van deze sectoren als controlegroep voor de invoering van de WW-premiedifferentiatie minder nuttig.

Vanwege de hierboven genoemde bezwaren was het niet mogelijk om een goede controlegroep samen te stellen. Voor de doorstroom van flexibel naar vast is daarom alleen gebruikgemaakt van een voor-na vergelijking, waarbij zo goed mogelijk is gecorrigeerd voor andere factoren.

7. Juridische analyse

7 Juridische analyse

7.1 Introductie

De juridische analyse bestond ten eerste uit een jurisprudentieonderzoek waarbij we in ieder geval de volgende bronnen betrokken: rechtspraak.nl, ar-updates.nl, JAR, RAR, JIN en Prg. Het zwaartepunt van het jurisprudentieonderzoek lag in het tweede deelonderzoek waar het gaat om de veranderingen op het gebied van het ontslagrecht. Naast het jurisprudentie-onderzoek hielden we ook interviews met betrokkenen in de rechtspraak en richtten we een enquête onder werkgevers met recente ervaring met ontslag. Hieronder gaan we nader op deze drie onderdelen in.

7.2 Aanpak

Jurisprudentieonderzoek

Aan de hand van een rechtspraakonderzoek is de i-grond geanalyseerd sinds de invoering hiervan per 1 januari 2020 met de inwerkingtreding van de Wab. In dit jurisprudentieonderzoek is:

- inzichtelijk gemaakt in hoeveel uitspraken waar de i-grond is aangevoerd/ambtshalve door de rechter is toegepast deze grond ook daadwerkelijk tot ontbinding heeft geleid;
- inzichtelijk gemaakt waarom de i-grond al dan niet tot ontbinding heeft geleid;
- inzichtelijk gemaakt in hoeveel uitspraken waar ontbinding op de i-grond is toegewezen de rechter de additionele i-vergoeding heeft toegepast en zo ja, met welk percentage.

Voor het rechtspraakonderzoek is gebruikgemaakt van de databanken legalintelligence.nl en ar-updates.nl. Op legalintelligence.nl is gezocht met de zoekterm “7:669 lid 3 sub i BW”. Dit heeft in totaal 137 zoekresultaten opgeleverd, waarvan 112 relevant. Op ar-updates is geselecteerd op “Ontbindingsverzoek werkgever (7:671b BW)” en “Gronden i-grond”. Dit heeft in totaal 147 zoekresultaten opgeleverd, waarvan 139 relevant. Voor beide zoekopdrachten is een datumbereik gehanteerd van 01-01-2020 t/m 09-12-2024. Dubbele treffers zijn verwijderd door zaaknummers en ecli-nummers steeds te vergelijken. Treffers die niets van doen houden met het ontbindingsverzoek (op de i-grond) zijn ook verwijderd.

De toekenningen en afwijzingen die in hoofdstuk 5.1.3 beschreven staan, worden hieronder weergegeven.

Combinatie d- en g-grond

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen d-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Almere 6 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:2705	De belangrijkste oorzaak van de verstoorde arbeidsverhouding is gelegen in een meningsverschil over het disfunctioneren van werknemer.	Er is aan werknemer onvoldoende gelegenheid gegeven tot het verbeteren van zijn functioneren.	Partijen hebben geïnvesteerd in het herstellen van het vertrouwen door mediation. Het is gelet op het MT-niveau waarin samengewerkt dient te worden ook begrijpelijk dat vertrouwensherstel noodzakelijk was om tot een goed verbetertraject te geraken. Dat vertrouwen is niet hersteld.
Ktr. Almere 24 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3327	De belangrijkste oorzaak van de verstoorde arbeidsverhouding is gelegen in een meningsverschil over het disfunctioneren van werknemer.	Werkgever heeft onvoldoende gedaan om verbetering van het functioneren van werknemer te bewerkstelligen.	Partijen hebben ieder op hun eigen wijze geïnvesteerd in het herstellen van het vertrouwen, maar dat is mislukt. Het is gelet op het MT-niveau waarin samengewerkt dient te worden ook begrijpelijk dat vertrouwensherstel noodzakelijk was om tot een goed verbetertraject te geraken. Dat vertrouwen is niet hersteld.
Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985	De werkgever heeft zich onvoldoende ingespannen om de verstoring van de arbeidsverhouding aan te pakken of op te lossen.	Werkgever heeft werknemer niet op juiste en tijdige wijze geïnformeerd over het disfunctioneren en heeft gezorgd voor een ‘valste start’ van het verbetertraject, waarmee ook afbreuk is gedaan aan de reële gelegenheid tot verbetering.	Uitsluitend door gebreken t.a.v. de tijdigheid van mededeling van de ongeschiktheid en door gebreken in de aanpak van de verstoring is ontbinding op een van de gronden niet gerechtvaardigd. Daarnaast valt niet goed in te zien dat die gebreken inmiddels nog te herstellen zijn en dat gelet op de vertrouwensbreuk moet worden aangenomen dat een nieuw verbetertraject geen echte kans van slagen meer heeft.

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen d-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Amsterdam 30 april 2021, ECLI:NL:RBAMS: 2021:8143	De werkgever heeft zich onvoldoende ingespannen om de verstoring van de arbeidsverhouding aan te pakken of op te lossen.	Alvorens kan worden aangenomen dat de werknemer ongeschikt is tot het verrichten van de bedongen werkzaamheden dient een werknemer hiervan tijdig in kennis te zijn gesteld en dient hij in voldoende mate in de gelegenheid te worden gesteld zijn functioneren te verbeteren.	Door het gebrek aan wederzijds vertrouwen moet worden aangenomen dat een nieuw verbetertraject geen werkelijke kans van slagen meer heeft.
Ktr. Arnhem 28 juni 2021, ECLI:NL:RBGEL: 2021:3364	De spanningen in de arbeidsrelatie hangen nauw samen met het disfunctioneren en de gevolgde mediation.	De werknemer is onvoldoende in de gelegenheid gesteld zijn functioneren te verbeteren.	Er is geen reden te veronderstellen dat het alsnog inzetten van een coachingstraject daadwerkelijk tot wijzigingen in het functioneren van werknemer gaat leiden. Dit omdat daarvoor (ook) bij werknemer al te lang sprake is van opgebouwde frustraties en forse onvrede jegens de werkgever, en een al te ver verstoorde relatie tussen in ieder geval leidinggevende en werknemer.
Ktr. Eindhoven 23 juli 2021, ECLI:NL:RBOBR: 2021:4237	*De g-grond is enkel in het kader van de i-grond aangevoerd.	Er is geen sprake geweest van een duidelijk verbetertraject.	Er komt groot gewicht toe aan de omstandigheden betreffende de g-grond (werknemer erkent dat er een verstoorde arbeidsrelatie is en de verhoudingen zijn door de onderhavige procedure ernstig verslechterd) en in veel mindere mate de d-grond (enig disfunctioneren op bepaalde aspecten is aan de orde).
Ktr. Roermond 3 november 2021, ECLI:NL:RBLIM: 2021:8222	De werkgever heeft zich onvoldoende ingespannen om de verstoring van de arbeidsverhouding aan te pakken of op te lossen.	Er is geen sprake geweest van een verbetertraject.	Het is van groot belang dat werkgever op korte termijn kan beschikken over een directeur HR die de zware taak op zich kan nemen, zonder dat bijkomende perikelen die functie nog moeilijker maken. Ongeacht de vraag hoe werkgever en werknemer in het verleden anders en beter met elkaar hadden kunnen omgaan en bij wie de meeste verantwoordelijkheid ligt voor het mislukken van de arbeidsrelatie, dat een en ander op korte termijn tot een werkbare relatie zal leiden ligt niet in de lijn der verwachtingen.
Ktr. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA: 2023:6930	De arbeidsverhouding is in zekere mate verstoord.	Gelet op het tijdsverloop tussen juli 2020 en heden is geen sprake van een volledig voldragen ontslaggrond.	Het onvoldoende functioneren van werknemer is een factor van belang. Bovendien is sprake van een zekere verstoring van de arbeidsverhouding, die zich maar lastig zal laten repareren en die beide partijen veel energie zal gaan kosten.
Hof Den Haag 23 mei 2023, ECLI:NL:GHDHA: 2023:938	Het gebrek aan wederzijds vertrouwen is zo zeer veroorzaakt door het feit dat werknemer binnen de organisatie van werknemer niet naar behoren functioneerde.	De werknemer is niet naar behoren in de gelegenheid gesteld zijn functioneren te verbeteren.	De combinatie van het geruime tijd niet goed functioneren van werknemer en de vertrouwensbreuk tussen werknemer en (in het bijzonder) leidinggevende maakt dat van werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen d-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282	De belangrijkste oorzaak van de verstoorde arbeidsverhouding is gelegen in een meningsverschil over het disfunctioneren van werknemer.	Niet is komen vast te staan dat werknemer voldoende gelegenheid heeft gehad zijn functioneren te verbeteren.	Er is terugkerende kritiek op het functioneren van werknemer, hetgeen door hem steeds wordt gepareerd. Succesvolle terugkeer van werknemer in zijn functie lijkt, ook met coaching, niet realistisch.
Ktr. Amsterdam 8 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4075	Partijen hadden tot voor kort met elkaar geen probleem, terwijl niet op enig moment ook maar getracht is om de ontstane verstoring op te heffen.	Niet is komen vast te staan dat werknemer heeft gedysfunctioneerd.	Succesvolle terugkeer lijkt niet realistisch. Een voortzetting van dit dienstverband zal slechts tot verdere geschillen leiden.

In het voorgaande schema valt op dat in 5 van de 11 uitspraken sprake is van een combinatie van de omstandigheid dat sprake is van een verstoorde arbeidsverhouding maar de oorzaak hiervan verband houdt met het disfunctioneren en de omstandigheid dat sprake is van enig disfunctioneren maar de werknemer niet (voldoende) in de gelegenheid is gesteld dit disfunctioneren te verbeteren.¹⁰

Verder valt op dat in 3 van de 11 uitspraken sprake is van een combinatie van de omstandigheid dat sprake is van een verstoorde arbeidsverhouding maar de werkgever zich onvoldoende heeft ingespannen de verstoorde arbeidsverhouding aan te pakken of op te lossen en de omstandigheid dat sprake is van enig disfunctioneren maar de werknemer niet (voldoende) in de gelegenheid is gesteld het disfunctioneren te verbeteren (al dan niet met behulp van een verbeterplan).¹¹

Tot slot valt op dat in het kader van de i-grond in 7 van de 11 uitspraken door de rechter wordt overwogen dat het niet in de lijn der verwachtingen ligt dat de werknemer nog succesvol zou kunnen terugkeren in zijn functie dan wel dat een nieuw verbetertraject een werkelijke kans van slagen heeft.¹² Zo overweegt de kantonrechter Almere dat *“gelet op de vertrouwensbreuk moet worden aangenomen dat een nieuw verbetertraject geen echte kans van slagen meer heeft.”*¹³

Combinatie e- en g-grond

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen e-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Utrecht 10 september 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3800	De werkgever heeft nagelaten zich ervoor in te spannen dat de arbeidsverhouding – verder – verstoord zou raken.	Werkgever heeft werknemer op goede gronden kunnen verwijten dat hij twee van zijn patiënten heeft gefotografeerd in strijd met de afspraak. Ook verwijt werkgever te recht dat werknemer zijn collega's heeft voorgesteld om suggestief-erotisch respectievelijk (kunstzinnig) naakt voor hem te poseren. Gezien de lengte van het dienstverband en de goede staat van dienst kan echte niet zodanig verwijt worden gemaakt dat van werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.	De arbeidsverhouding is verstoord en daar hebben beide partijen aan bijgedragen. Indien het alleen ging om een verstoorde arbeidsverhouding zou de kantonrechter van partijen hebben verlangd dat zij een weg zouden zoeken om deze te herstellen. Tegelijkertijd moet echt worden vastgesteld dat het optreden van werknemer, en het hem daarvan te maken verwijt, wel tot gevolg heeft gehad dat in de organisatie van werkgever zodanige onderlinge spanningen zijn ontstaan dat redelijkerwijs van werkgever niet meer kan worden gevergd in die situatie nog moeizaam een weg te zoeken.

¹⁰ Ktr. Almere 6 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:2705; Ktr. Almere 24 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3327; Ktr. Arnhem 28 juni 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3364; Hof Den Haag 23 mei 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:938 en Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282.

¹¹ Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985; Ktr. Amsterdam 30 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:8143 en Ktr. Roermond 3 november 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:8222.

¹² Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985; Ktr. Amsterdam 30 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:8143; Ktr. Arnhem 28 juni 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3364; Ktr. Roermond 3 november 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:8222; Ktr. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:6930; Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282 en Ktr. Amsterdam 8 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4075.

¹³ Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985, r.o. 4.17.

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen e-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Almere 2 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4734	Voor zover al sprake zou zijn van een verstoring van de arbeidsverhouding, is niet gesteld/gebleken dat werkgever enige pogingen heeft ondernomen om te onderzoeken of de verstoorde verhouding nog herstelbaar is.	Collega's ervaren een negatieve houding bij werknemer en werken niet graag met hem. Daarnaast heeft werknemer de directeur uitgemaakt voor egoïst en/of klootzak. Dit gedrag is verwijtbaar, maar niet zodanig dat dit voldoende reden geeft voor ontbinding. Hierbij weegt mee dat de werknemer niet – voldoende – kans heeft gehad om zijn houding en gedrag aan te passen, hetgeen wel van werkgever verwacht had mogen worden.	In die situatie, daar waar werknemer geen zelfinzicht toont terwijl er meerdere verklaringen van collega's zijn omtrent zijn negatieve gedrag en het een klein bedrijf betreft waar de lijnen kort zijn en een goede samenwerking cruciaal is, kan van werkgever niet verlangd worden nog een weg te zoeken om samen verder te gaan en het dienstverband te laten voortduren.
Ktr. Haarlem 5 januari 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:158	Werknemer heeft weliswaar het vertrouwen van werkgever geschonden door aan de eigendommen van een klant van werkgever te zitten en daarmee heeft hij de arbeidsverhouding verstoort, maar de onderhavige situatie is mede het gevolg van het onduidelijke en inconsequente beleid van werkgever. Ook heeft de werkgever onvoldoende gedaan om die verstoring op te lossen.	Het gedrag van werknemer is ongewenst en in die zin verwijtbaar, omdat verwacht mag worden dat iedereen weet dat je zonder toestemming niet aan de spullen van een ander mag komen. Tegelijkertijd heeft werkgever onvoldoende duidelijk aan haar werknemers kenbaar gemaakt wanneer het wel en wanneer het niet is toegestaan om (met toestemming) iets te nuttigen uit de catering van haar klanten. Van een werkgever met een zero tolerance-beleid mag worden verwacht dat zij dit beleid en de gevolgen van overtreding duidelijk aan haar werknemers kenbaar maakt en consequent toepast.	De combinatie van omstandigheden maakt dat van werkgever niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.
Ktr. Apeldoorn 14 april 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3894	Er is in korte tijd, binnen een half jaar, een groot meningsverschil en een vertrouwensbreuk ontstaan, die inmiddels ook al ruim vier maanden duurt. Bereidheid om elkaar te vinden en het vertrouwen op te bouwen lijkt geheel te ontbreken.	Verwijtbaar is de opstelling van werknemer rond het verblijf in Oostenrijk en het niet terugkeren naar Nederland. Tegelijkertijd zijn ook van de zijde van werkgever verwijtbare gedragingen aan te wijzen.	Er is sprake van een combinatie van omstandigheden, die samen er toe leiden dat van werkgever in redelijkheid niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst langer te laten voortduren.
Ktr. Rotterdam 25 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:12067	Het vertrouwen van de werkgever in de werkrelatie met werknemer is aangetast, maar deze aantasting is niet zodanig dat van de werkgever niet zou kunnen worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren. Bovendien heeft de werkgever geen middelen aangewend de verstoorde verhouding te herstellen.	Werknemer heeft het allemaal niet handig aangepakt en daarvan kan hem een verwijt worden gemaakt, maar daarmee kan niet worden gezegd dat werknemer zodanig verwijtbaar heeft gehandeld dat van de werkgever niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst voort te zetten. Uiteindelijk is er wel opheldering door werknemer verschaft en zijn er antwoorden gegeven op gestelde vragen.	Werknemer is, al dan niet door onwetendheid, niet duidelijk geweest in de antwoorden op vragen die de werkgever naar aanleiding van het loonbeslag en zijn woon- of verblijfplaats heeft gesteld. Dit heeft niet alleen geleid tot gereide twijfels van de werkgever over de financiële situatie van werknemer en zijn woon- verblijfsituaties, maar ook tot zorgen over de beïnvloedbaarheid van werknemer van buitenaf. Immers het afgeven aan een derde van een persoonlijke Digi-D-code en het op naam laten zetten van auto's brengt een niet te aanvaarden integriteitsrisico met zich. Dat weegt extra zwaar nu het gaat om een douanefunctie als BOA werkzaam in de Rotterdamse haven.

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen e-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Rotterdam 14 september 2023 ECLI:NL:RBROT:2023:8688	De werkgever heeft onvoldoende geprobeerd om de verstoorde verhoudingen met de werknemer te herstellen.	De werknemer heeft weliswaar op een aantal punten steken laten vallen, zoals bij de re-integratie-inspanningen, maar de gedragingen zijn tezamen onvoldoende ernstig om te kunnen kwalificeren als zodanig verwijtbaar handelen of nalaten dat dit kwalificeert als voldragen e-grond.	De combinatie van gronden is zodanig dat dit een redelijke grond voor ontbinding oplevert. De kantonrechter verwijst naar wat er is overwogen bij de beoordeling bij de afzonderlijke ontslaggronden.
Ktr. Leiden 6 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14943	De werknemer heeft weliswaar het vertrouwen van de werkgever geschonden door niet voortvarend te handelen waar dat wel van hem verwacht had mogen worden en daarmee heeft hij de arbeidsverhouding verstoort, maart de onderhavige situatie is mede het gevolg van het onduidelijke beleid van de werkgever. Daarnaast mag mede gelet op de lange duur van het dienstverband van de werkgever worden verwacht zich enigszins in te spannen om de verstoring van de arbeidsverhouding en de ontstane schade in het vertrouwen aan te pakken of op te lossen.	Het gedrag van werknemer is niet zodanig verwijtbaar van de werkgever niet gevegd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren. De kantonrechter neemt daarbij in aanmerking dat van opzettelijk meewerken aan de onregelmatigheden niet is gebleken. De werknemer is er, naar eigen zeggen, gelet op het belang van [biotechnisch onderzoeksbedrijf] voor de werkgever 'in gezogen', was al lange tijd in dienst bij de werkgever en op zijn werk was niet eerder iets aan te merken.	De kantonrechter acht de combinatie van de omstandigheden gelegen in de e- en g-grond wel zodanig dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevegd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.
Hof Amsterdam 30 april 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1161	Van partijen had verwacht mogen worden dat zij in een open gesprek over en weer het ervaren ongemak op tafel zouden leggen, de ander de ruimte zouden geven zich daarover uit te spreken en pas daarna te bezien of het 'point of no return' al dan niet was bereikt. Dat die gemaakte afspraak niet is uitgevoerd staat aan een ontbinding op grond van een ernstig en duurzaam verstoorde arbeidsverhouding in de weg.	Dat de werknemer vóór zijn vakantie had moeten mededelen over een periode van werken op afstand, legt onvoldoende gewicht in de schaal gelet op de overige feiten en omstandigheden om tot ontbinding op grond van verwijtbaar handelen te komen.	Er is sprake van enig verwijtbaar handelen en een wel in meer dan geringe mate verstoorde arbeidsverhouding.

Uit het schema volgt dat de omstandigheden in het kader van de e-grond uiteenlopen en de rechter steeds tot het oordeel komt dat het verwijtbare handelen niet zodanig is dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevegd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren. Met betrekking tot de g-grond valt wel op dat in 6 van de 8 uitspraken meespeelt dat sprake is van een verstoorde arbeidsverhouding, maar dat de werkgever onvoldoende inspanningen heeft verricht om de verstoorde verhoudingen met de werknemer te herstellen.¹⁴

¹⁴ Ktr. Utrecht 10 september 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3800; Ktr. Almere 2 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4734; Ktr. Haarlem 5 januari 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:158; Ktr. Rotterdam 25 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:12067; Ktr. Rotterdam 14 september 2023 ECLI:NL:RBROT:2023:8688 en Ktr. Leiden 6 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14943.

Combinatie g- en h-grond

Uitspraak	Onvoldragen g-grond	Onvoldragen h-grond	Ontbinding op de i-grond
Ktr. Amsterdam 09 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:4992	Er is geen sprake van een duurzaam verstoorde arbeidsverhouding. Naar aanleiding van de verstoorde verhouding tussen partijen is mediation gestart, maar dit heeft niet tot een oplossing geleid. Deze sessies zijn in een vroegtijdig stadium afgebroken.	Er doet zich een unieke en bijzondere werksituatie voor, omdat werknemer in kwestie de enige werknemer is van werkgever. X is de enige leidinggevende, tevens (indirect) directeur/groot aandeelhouder van werkgever. Deze specifieke werkomstandigheden maken de arbeidsverhouding extra kwetsbaar, en de kans op het realiseren van een vruchtbare samenwerking in de toekomst is niet waarschijnlijk.	De omstandigheden in het kader van de h-grond, in combinatie met de verstoring van de arbeidsverhouding, zijn in onderlinge samenhang toereikend voor ontbinding op de i-grond.
Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467	Er is sprake van een ernstig en duurzaam verstoorde arbeidsverhouding, maar de verstoring hangt te nauw samen met de feiten en omstandigheden die ook aan de h-grond ten grondslag zijn gelegd.	Werkgever heeft een verschil van inzicht ervaren. Dit moet de statutair bestuurder ook wel duidelijk geweest zijn nu werkgever een coach wilde inschakelen om partijen samen op pad te helpen. Dit is onvoldoende om aannemelijk te achten dat sprake was van een zodanig verschil van inzicht dat van werkgever niet gevergd kon worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren, en dat dat de statutair bestuurder ook (voldoende) duidelijk is gemaakt.	Er is sprake van een verschil van inzicht over de wijze waarop werkgever bestuurd moet worden waarvan gelet op de door werkgever voorgestelde coach duidelijk was, en de statutair bestuurder duidelijk had moeten zijn dat daarvan sprake was en de inmiddels ernstig en duurzaam verstoorde relatie.
Ktr. Amsterdam 9 augustus 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4936	Er is sprake van een verstoorde arbeidsverhouding, nu partijen een andere kijk hebben op vrijwel elke situatie die door hen naar voren is gebracht. Dit kan echter niet tot een voldragen g-grond leiden, nu werkgever onvoldoende heeft gedaan om de arbeidsverhouding met werknemer te herstellen.	De dreigementen van de (ex-)partner van werknemer hebben tot een onhoudbare situatie geleid en dit kan niet los worden gezien met de arbeidsrechtelijke verhouding van werknemer. Dit kan echter niet leiden tot een voldragen h-grond, nu de (ex-)partner van werknemer geen dreigementen meer heeft geuit nadat werkgever het ontbindingsverzoek heeft ingediend en werknemer haar relatie met haar (ex-)partner heeft verbroken.	Hoewel de bedreigingen door de (ex-)partner zijn geëindigd, evenals zijn relatie met werknemer, kan niet van werkgever worden gevergd dat zij de arbeidsrelatie met werknemer laat voortduren. Werknemer heeft namelijk onvoldoende gedaan om het gedrag en de bedreigingen van haar (ex-)partner te doen eindigen, terwijl er voldoende signalen waren dat zijn gedrag onaanvaardbaar was.

Combinatie g- en h-grond

Uit de ontbindingen op de g- en h-grond volgt dat de omstandigheden in het kader van de h-grond logischerwijs uiteenlopen, aangezien de h-grond een restgrond is.

Zaken waarin een lagere cumulatievergoeding dan 50% is toegekend

De zaken waarin een lagere cumulatievergoeding is toegekend dan 50% van de transitievergoeding, worden hieronder weergegeven.

Uitspraak	Omstandigheid die leidt tot een hogere cumulatievergoeding	Omstandigheid die leidt tot een lagere cumulatievergoeding	Percentage
Ktr. 's-Gravenhage 28 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:10069	*Er worden in dit verband geen omstandigheden door de rechter genoemd	Aanwezigheid van een bijna voldragen ontslaggrond	35%

Uitspraak	Omstandigheid die leidt tot een hogere cumulatievergoeding	Omstandigheid die leidt tot een lagere cumulatievergoeding	Percentage
Ktr. Haarlem 5 januari 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:158	De situatie is mede het gevolg van het onduidelijke en inconsistente beleid van de werkgever	Geringe gebreken ten aanzien van het verwijtbaar handelen en de verstoorde arbeidsverhouding. Bovendien mag van iedereen worden verwacht dat je afblijft van spullen die niet van jou zijn en is werknemer gewezen op het zero tolerance-beleid van werkgever	25%
Hof Arnhem-Leeuwarden 29 maart 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:2957	Er ontbreekt een deugdelijk verbetertraject	*Er worden in dit verband geen omstandigheden door de rechter genoemd	25%
Ktr. Eindhoven 23 juli 2021, ECLI:NL:RBOBR:2021:4237	De werkgever heeft een ontbindingsverzoek ingediend op de grond terwijl er geen voldragen grond was waardoor de verhoudingen op scherp zijn gezet	De werknemer heeft bijgedragen aan de verdere verslechtering van de relatie	25%
Ktr. Rotterdam 14 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8688	De werkgever heeft onvoldoende tijdig met werknemer gecommuniceerd over de gedragingen die de werkgever heeft gekwalificeerd als verwijtbaar handelen en heeft nagelaten zich voldoende in te spannen de verstoorde arbeidsverhouding op te lossen	De werkgever heeft gedurende het relatief korte dienstverband van de werknemer vanwege diens ziekteverzuim langere tijd loon betaald zonder dat daar werkzaamheden tegenover stonden en er zijn daarnaast kosten gemaakt door werkgever in verband met mediation en het tweede spoortraject	Ongeveer 25% (percentage niet expliciet genoemd)
Ktr. Arnhem 28 juni 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3364	Er ontbreekt een deugdelijk verbetertraject	De werknemer is jarenlang op zijn functioneren aangesproken en heeft zelf een bijdrage geleverd aan de verstoorde arbeidsrelatie	20%
Ktr. Leiden 6 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14943	Lange duur van het dienstverband	Grote mate waarin aan de ontslaggronden e en g is voldaan	10%

Eén van de uitspraken is niet opgenomen in de bovenstaande tabel, omdat in deze uitspraak niet expliciet is gemotiveerd welke omstandigheden hebben geleid tot een verlaging van het percentage van de cumulatievergoeding. Het Hof 's-Hertogenbosch gaat niet mee in het standpunt van de werknemer dat de vergoeding van 25% naar 50% moet worden aangepast, nu zij daartoe geen enkele aanleiding ziet in de omstandigheden van het geval.¹⁵

In de tabel zijn wat betreft de omstandigheden die leiden tot een hogere cumulatievergoeding omstandigheden te herkennen die ook terugkeren bij de toekenning van de maximale cumulatievergoeding, zoals bijvoorbeeld het ontbreken van een deugdelijk verbetertraject, de lengte van het dienstverband en de omstandigheid dat de werkgever heeft nagelaten zich onvoldoende in te spannen om de verhoudingen te herstellen. Hier staan vervolgens omstandigheden tegenover die ertoe leiden dat er naar het oordeel van de rechter geen reden is om een maximale vergoeding toe te kennen. Opvallend in dit verband is dat in de uitspraak van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 29 maart 2021 (ECLI:NL:GHARL:2021:2957) geen omstandigheden worden genoemd die ertoe leiden dat een lagere vergoeding is toegekend, terwijl een deugdelijk verbetertraject ontbreekt. In 7 van de 15 uitspraken waarin de rechter de maximale vergoeding heeft toegekend, is dit een omstandigheid die heeft bijgedragen aan het oordeel een maximale vergoeding toe te kennen.

Interviews

Het doel van deze interviews is zicht te krijgen op het preventieve en onzichtbare effect van de wetswijzigingen. Denk aan het alsnog treffen van schikking ter zitting of het juist intrekken van een procedure tegen de achtergrond van de gewijzigde wet- en regelgeving. Ten eerste interviewden we rechters en raadsheren verspreid over rechtbanken en gerechtshoven in Nederland. Kantonrechters en raadsheren die lid zijn van de Expertgroep Arbeidsrecht hebben we via de voorzitter benaderd om deel te nemen. In totaal interviewden we 14 rechters en raadsheren, verdeeld over 13 rechtbanken en gerechtshoven. Deze interviews waren vooral bedoeld om de werking van de i-grond in de praktijk te achterhalen.

¹⁵ Hof 's-Hertogenbosch 21 april 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:1299.

Ten tweede interviewden we in totaal 25 rechtsbijstandsverleners en advocaten verdeeld over 18 organisaties om in gesprek te gaan over hun praktijk onder de Wab. Advocaten werden benaderd via contacten van de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN). Rechtsbijstandsverleners werden benaderd via contacten bij twee grote rechtsbijstandsverleners en werkgevers- en werknemersorganisaties of via openbare contactgegevens. Naast de vragen die we ook aan de rechters stelden, probeerden we tevens meer zicht te krijgen op de 'blinde vlekken' en 'preventieve effecten' van bijvoorbeeld de oproepregeling en gewijzigde transitievergoedingsregelingen. Hieronder laten we zien met wie we een interview hielden.

Hieronder volgt een overzicht van de organisaties waar de respondenten werkzaam zijn:

Rechtspraak

- Rechtbank Overijssel
- Rechtbank Den Haag
- Rechtbank Gelderland
- Rechtbank Noord Nederland
- Rechtbank Rotterdam
- Rechtbank Zeeland-West Brabant
- Rechtbank Amsterdam
- Rechtbank Limburg
- Rechtbank Rotterdam
- Rechtbank Midden-Nederland
- Gerechtshof Amsterdam
- Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden
- Gerechtshof Den Haag

Advocaten en rechtsbijstandsverleners

- Advocaten van Nu
- SteensmaEven
- Ten Holter Noordam advocaten
- DLA Piper
- Köster Advocaten
- DAS
- Stichting Achmea Rechtsbijstand
- FNV
- CNV
- AWWN
- Het Juridisch Loket
- Fairwork
- Sociaal Raadslieden Rotterdam
- Stichting Rechtswinkel Rotterdam
- Sociaal Advocaten Rotterdam
- ArbeidsmarktResearch UvA

Regioplan

Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl



REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Deelonderzoek 2:
ontslagrecht
**Evaluatie Wet
Arbeidsmarkt in
balans**

Deelonderzoek 2: ontslagrecht

Evaluatie Wet Arbeidsmarkt in balans

EINDRAPPORT

Auteurs

Arie-Jan van der Toorn

Mark den Hartog
Ruben Houweling
Wiebe Korf
Coen van Rij
Hedwig Rossing
Rosanne Schaap
Mathilde Vandersteen

Amsterdam, 12 augustus 2025
Publicatienummer: 22168

© 2025 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Introductie	5
1.1	Introductie	5
1.2	Leeswijzer	7
2	Beleidstheorie en analysekaders evaluatie.....	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Cumulatiegrond	9
2.3	Transitievergoeding	11
2.4	Compensatie transitievergoeding.....	13
3	Algemene ontwikkelingen ontslag.....	16
3.1	Ontwikkelingen ontslagvormen.....	16
3.2	Ontwikkelingen ontslagkosten	18
3.3	Ontwikkelingen doorstroom naar vast	20
4	Effecten invoering cumulatiegrond.....	23
4.1	Bekendheid met en invulling van de cumulatiegrond (throughput).....	23
4.2	Werking cumulatiegrond in de praktijk (output).....	24
4.3	Effect op (ervaren risico's) vaste contract (outcome).....	33
4.4	Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)	35
4.5	Deelconclusies	35
5	Effecten aanpassingen transitievergoeding	38
5.1	Bekendheid met de aanpassingen aan de transitievergoeding (throughput)	38
5.2	Werking transitievergoeding in de praktijk (output)	41
5.3	Effect op (ervaren risico's) vaste contract (outcome).....	46
5.4	Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)	52
5.5	Deelconclusies	52
6	Effecten compensatieregeling transitievergoeding	55
6.1	Werking compensatieregeling in de praktijk (output).....	55
6.2	Effect op (ervaren risico's) vaste contract (outcome).....	56
6.3	Deelconclusies	57
7	Conclusies maatregelen ontslagrecht	59
	Bijlage 1 – Extra tabellen en figuren	62
	Bijlage 2 – Onderzoeksvragen.....	66

1. Introductie

1 Introductie

1.1 Introductie

Op 1 januari 2020 is de Wet arbeidsmarkt in balans (hierna afgekort als Wab) in werking getreden. De Wab is een pakket aan maatregelen verdeeld over drie terreinen. Het gaat om maatregelen rondom flexibele arbeid (ketenbepaling, versterking positie van payrollers en oproepkrachten), aanpassingen in het ontslagrecht (cumulatiegrond en aanpassingen transitievergoedingen) en aanpassingen van de werkgeverspremie voor de WW (gedifferentieerde premie naar de aard van het contract). Met de invoering van de Wab beoogde de wetgever 'flex minder flex, en vast minder vast' te maken. De Wab moet ertoe leiden dat kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen verminderen, flexibele arbeid alleen of overwegend wordt ingezet als de aard van het werk daarom vraagt, negatieve effecten van flexibele arbeid voor werknemers worden beperkt en het aangaan van vaste contracten aantrekkelijker wordt. Een sleutel in het behalen van de doelen ligt in de mate waarin de Wab erin slaagt om overwegingen van werkgevers te beïnvloeden.

Ontslagrecht

In dit deelonderzoek staan de veranderingen binnen het ontslagrecht centraal. Het algemene doel van de wijzigingen in het ontslagrecht is dat de kosten en risicoverschillen tussen flexibele en vaste contracten worden verkleind, zodat het aantrekkelijker wordt voor werkgevers om vaste contracten aan te bieden. Werknemers die nu een flexibele arbeidsrelatie hebben, krijgen zo meer (perspectief op) zekerheid, zonder de wendbaarheid van werkgevers te schaden.

De Wab gaat hoofdzakelijk uit van een micro-economische, rationele benadering van het keuzeproces van werkgevers en probeert dat keuzeproces te beïnvloeden. Op basis van economische theorie wordt de ontslagkeuze namelijk impliciet meegenomen bij het aannemen van een werknemer doordat de werkgever de mogelijke toekomstige ontslagkosten meeneemt bij de keuze om een kandidaat wel of niet aan te nemen. Vervolgens wegen de relatieve kosten en baten van de contractsoorten en het type werk mee in de keuze voor een contractsoort. De maatregelen rondom ontslagrecht spelen in op deze motieven en keuzes. Een voorbeeld is de verlaging van de transitievergoeding voor het vaste dienstverband. Via een vermindering van de ontslagkosten, leidt dit tot een verhoging van de aantrekkelijkheid van het vaste dienstverband voor de werkgever. Werkgevers zullen dan vaker geneigd zijn een vast contract aan te bieden. Een belangrijke vraag hierbij is of de kosten en risico's tussen contractsoorten door de Wab voldoende verkleind zijn om daadwerkelijk gedragsveranderingen bij werkgevers te bewerkstelligen.

Overzicht maatregelen ontslagrecht

Cumulatiegrond als nieuwe ontslaggrond:

- De verschillende ontslaggronden die via de kantonrechter lopen, kunnen samen een redelijke grond voor ontslag opleveren. De rechter kan een extra vergoeding toekennen aan de werknemer bij ontslag op basis van cumulatiegrond.

Transitievergoeding:

- De werknemer heeft recht op de transitievergoeding bij ontslag vanaf de eerste werkdag. De berekening van de transitievergoeding is veranderd.
- De verhoogde opbouw bij overeenkomsten van langer dan 10 jaar is komen te vervallen.
- Ruimere mogelijkheden om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding.
- Bij cao kan worden vastgelegd dat een ontslagen werknemer een vervangende voorziening krijgt.
- Compensatie van de transitievergoeding wordt onder voorwaarden voor kleine werkgevers mogelijk. Dit geldt bij het niet voortzetten van de onderneming bij pensionering en overlijden.

Cumulatiegrond als nieuwe ontslaggrond

Met de invoering van de tweede tranche van de Wwz op 1 juli 2015 is het ontslagrecht ingrijpend gewijzigd. Met de Wwz werd een 'gesloten' stelsel van ontslaggronden geïntroduceerd. Hiervoor werd ontslag door de kantonrechter getoetst

aan een 'open' ontslaggrond (art. 7:685 BW oud) of ging ontslag via de geclausuleerde bestuursrechtelijke route via het UWV. In 2020 kwam hier de i-grond (cumulatiegrond) bij. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende ontslaggronden.

Overzicht ontslaggronden

- a-grond: bedrijfseconomische redenen (verval van arbeidsplaatsen);
- b-grond: langdurige ziekte of arbeidsongeschiktheid;
- c-grond: frequent ziekteverzuim;
- d-grond: disfunctioneren of ongeschiktheid;
- e-grond: verwijtbaar/nalatig handelen;
- f-grond: werkweigering vanwege een gewetensbezwaar;
- g-grond: verstoorde arbeidsverhouding;
- h-grond: andere omstandigheden die zodanig zijn dat voortzetting van de arbeidsovereenkomst niet van de werkgever kan worden geleverd;
- i-grond: een combinatie van eerdere gronden (met uitzondering van de a-, b- en f-grond).

Ontslaggronden a en b zijn niet persoonsgebonden. Wanneer de werkgever de werknemer wil ontslaan op een van deze gronden, dan vraagt de werkgever UWV toestemming om de arbeidsovereenkomst op te zeggen. Ontslaggronden c tot en met i zijn wel persoonsgebonden. Wanneer de werkgever zich op (een van) deze gronden beroept, dient de werkgever een ontbindingsverzoek in bij de kantonrechter, die vervolgens over het ontslag beslist.

In de eerste periode van de Wwz kon uit rechtspraakanalyses worden afgeleid dat het aantal afwijzingen van ontslagvergoedingen toenam en dat ontslag (zonder wederzijds goedvinden) was moeilijker geworden.¹ Met de invoering van de cumulatiegrond beoogde de wetgever een beëindiging van het dienstverband mogelijk te maken als er sprake was een combinatie van omstandigheden uit verschillende gronden die afzonderlijk niet, maar tezamen wel een redelijke grond voor ontslag zouden moeten opleveren. Bij een ontbinding op deze zogenoemde cumulatiegrond is de rechter bevoegd een additionele billijke vergoeding toe te kennen. De cumulatiegrond vergroot de mogelijkheden om een vaste arbeidsovereenkomst te ontbinden waardoor het aangaan van een vast contract voor werkgevers aantrekkelijker wordt. Daar staat tegenover dat ontbinding op de cumulatiegrond gepaard gaat met een hogere vergoeding, wat wellicht de aantrekkelijkheid weer verlaagt. De uiteindelijke werking is enerzijds afhankelijk van de bekendheid van de cumulatiegrond en anderzijds van de mate waarin rechtspraak op dusdanige wijze invulling geeft aan de cumulatiegrond en de cumulatievergoeding dat het ontbinden van een arbeidsovereenkomst daadwerkelijk eenvoudiger (grotere slagingskans) en tegelijkertijd niet veel duurder is geworden.

Maatregelen transitievergoeding

Er zijn verschillende aanpassingen gedaan aan de transitievergoeding.

1. Transitievergoeding vanaf de eerste dag van het dienstverband. In de keuze om een tijdelijk contract in een vast contract om te zetten speelde voor de invoering van de Wab nog de vraag mee of er een transitievergoeding verschuldigd was bij voortzetting van het dienstverband. Door de opbouw van de transitievergoeding gradueel te laten verlopen vanaf dag één wordt beoogd deze overweging weg te nemen in de keuze voor het aanbieden van een vast contract. Men verwacht op die manier de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten (verder) te stimuleren. Ook wordt het tijdelijke contract duurder gemaakt, wat het verschil tussen vaste en tijdelijke contracten verkleint als het gaat om (ontslag)kosten.
2. Afschaffing van de verhoging van de transitievergoeding nadat de arbeidsovereenkomst tien jaar heeft geduurd. Een verlaging van de transitievergoeding maakt, ceteris paribus, het ontslag goedkoper. Hierdoor wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om vaste dienstverbanden, al dan niet na een tijdelijk contract, aan te bieden, omdat de toekomstige kosten van het ontslag worden verlaagd. De afschaffing van de verhoging van de transitievergoeding geldt enkel

¹ Heyma, A., Bussink, H., Bennaars, H., Engelen, M. & Meij, M. (2020). *Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid; Deelrapport Evaluatie Wwz, SEO-rapport 2020-16*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

voor dienstverbanden die langer dan tien jaar duren, wat betekent dat de ontslagbescherming van deze groep afneemt met de invoering van de Wab. Het verschil in (ontslag)kosten met het flexibele contract wordt daarmee verkleind.

3. Er komen meer mogelijkheden om inzetbaarheidskosten (bv. scholingskosten) in mindering te brengen op de transitievergoeding. Voor de Wab mochten scholingskosten worden afgetrokken van de transitievergoeding indien de scholing het doel had de positie van de werknemer in een andere functie bij een andere werkgever te verbeteren. Omdat uit de evaluatie van de Wwz dit activerende karakter niet naar voren kwam, mogen per 1 juli 2020 ook de gemaakte kosten voor een betere invulling van een andere functie bij dezelfde werkgever worden afgetrokken van de transitievergoeding. De verwachting is dat dit tot meer investeringen leidt in de brede inzetbaarheid van werknemers (werkgevers plukken zelf de vruchten) en dat dit de werkzekerheid van werkenden vergroot door een verbeterde arbeidsmarktpositie na ontslag.
4. Meer mogelijkheden voor vervangende voorziening bij cao. De transitievergoeding wordt in sommige gevallen gezien als een onevenredig zware belasting voor werkgevers. Onder meer bij bedrijfseconomische ontslagen acht de wetgever het wenselijk om onder voorwaarden bij cao af te kunnen wijken van de transitievergoeding. Voor werkgevers kan het hierdoor voordeliger zijn om vanuit bedrijfseconomisch oogpunt een arbeidsovereenkomst op te zeggen en zal het aantrekkelijker worden een vast contract aan te bieden.
5. Compensatie transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging kleine werkgevers (vanaf 1 januari 2021). Bij bedrijfsbeëindigingen wegens pensionering of overlijden² is het betalen van transitievergoedingen voor alle werknemers een onevenredig zware last, en daarom is een compensatieregeling ingevoerd. Zonder compensatieregeling zouden ondernemers hun privévermogen en/of hun pensioen moeten aanspreken, of zou dit kunnen leiden tot faillissement. Door de risico's op (te) grote financiële gevolgen van een onvoorziene bedrijfsbeëindiging te verkleinen, wordt vast werkgeverschap aantrekkelijker gemaakt.

1.2 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit verschillende onderdelen. Eerst worden in hoofdstuk 2 de beleidstheorie en de daaruit volgende analysekaders besproken. In hoofdstuk 3 wordt een aantal algemene ontwikkelingen geschetst die relevant zijn voor de wijzigingen in het ontslagrecht. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op de invoering van de cumulatiegrond en in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de wijzigingen van de transitievergoeding (en de compensatieregeling). In hoofdstuk 6 worden de conclusies geformuleerd.

² Eerder zou de compensatieregeling ook worden ingevoerd bij bedrijfsbeëindiging wegens ziekte. In 2023 is besloten dat dit onderdeel niet in werking zal treden. Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 410 XV, nr. 2.

2. Beleidstheorie

2 Beleidstheorie en analysekaders evaluatie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de beleidstheorie en de analysekaders van het onderdeel ontslagrecht. De beleidstheorie en analysekaders zijn opgesteld om de werking van de Wab in kaart te brengen en daaraan zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren te koppelen. Door het meten van deze indicatoren kunnen we beoordelen in hoeverre de Wab-maatregelen bijdragen aan de beoogde doelen voor flexibele arbeid. De beleidstheorie is opgebouwd uit zes onderdelen: input (de Wab-maatregelen), throughput (de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet), output (de concrete resultaten), outcome (de directe doelen van de Wab), impact (de bredere maatschappelijke doelen) en contextfactoren (factoren buiten de invloedssfeer van de Wab die de impact van de Wab beïnvloeden). Op basis van deze beleidstheorie zijn analysekaders ontwikkeld voor elk van de maatregelen binnen het ontslagrecht. Per onderdeel van de beleidstheorie zijn relevante indicatoren en hypothesen geformuleerd. In de onderstaande presentatie lichten we per maatregel en per onderdeel de bijbehorende indicatoren en hypothesen toe.

2.2 Cumulatiegrond

Input

Met de invoering van de cumulatiegrond (de i-grond) beoogt de wetgever een beëindiging van het dienstverband mogelijk te maken als er sprake is van een combinatie van omstandigheden uit verschillende gronden die afzonderlijk niet, maar tezamen wel een redelijke grond voor ontslag zouden moeten opleveren. Bij een ontbinding op de cumulatiegrond is de rechter bevoegd een additionele billijke vergoeding toe te kennen.

Throughput

In theorie vergroot de invoering van de cumulatiegrond (input) de mogelijkheden om een vaste arbeidsovereenkomst te ontbinden (output). In de oude situatie moest een van de gronden volledig afgedekt zijn alvorens een werknemer via deze route ontslagen kon worden. De cumulatiegrond versoepelt deze eis. Meer mogelijkheden om een vaste arbeidsovereenkomst te ontbinden (output) verkleint het risico van het aangaan van een vast contract (outcome). Dit hoeft niet direct zichtbaar te zijn in de rechtspraak, maar kan ook werken via de onderhandelingen tussen (adviseurs van) werkgevers en werknemers bij ontslag met wederzijds goedvinden. Er is een aantal factoren dat ervoor zorgt dat de input inderdaad leidt tot de gewenste output/outcome. Voor deze regeling gaat dat om:

- **Bekendheid van cumulatiegrond bij werkgevers en werknemers.**
- **De mate waarin de rechtspraak uit de voeten kan met deze maatregel.** Er moet op dusdanige wijze invulling gegeven worden aan de cumulatiegrond dat het ontbinden van een vaste arbeidsovereenkomst daadwerkelijk eenvoudiger wordt voor een werkgever.

Output

Via de throughput kan deze maatregel leiden tot de volgende outputs:

- **Aantal en aandeel aanvragen en ontslagen via de cumulatiegrond.** Als de cumulatiegrond vaker gebruikt wordt, stijgt het aantal ontslagen via de cumulatiegrond absoluut en in verhouding met ontslag via andere gronden.
- **Cumulatiegrond vaker een overweging van (adviseurs van) werkgevers en werknemers bij het aangaan van een vaststellingsovereenkomst.** Wanneer de cumulatiegrond meer mogelijkheden biedt om tot ontbinding over te gaan, zullen (adviseurs van) werkgevers en werknemers de mogelijkheid dat de overeenkomst wordt ontbonden op de cumulatiegrond laten meewegen bij het aangaan van een vaststellingsovereenkomst.
- **Verhoging administratieve lasten werkgevers.** Er is meer dossieropbouw nodig bij werkgevers om een ontslag op basis van meerdere gronden te onderbouwen.
- **Aantal en hoogte toekenningen extra vergoeding bij ontslag via cumulatiegrond.** De rechter heeft de bevoegdheid om een extra vergoeding te geven bij ontslag op basis van de cumulatiegrond. Dit verlaagt voor een deel de aantrekkelijkheid van deze maatregel. De vraag in hoeverre rechters hier gebruik van maken en de hoogte van deze extra vergoeding hebben invloed op de aantrekkelijkheid van het vaste contract.
- **Toename complexiteit ontslagstelsel.** Als de cumulatiegrond daadwerkelijk veel wordt gebruikt, is een (onbedoeld) negatief effect dat het ontslagstelsel complexer wordt. Dit betekent niet dat ontslag zelf moeilijker wordt, maar wel de beoordeling van een ontslagaanvraag.

Outcome

- **Afname ervaren risico vaste arbeidsovereenkomst ten opzichte van flexibel contract.** Het risico van het aangaan van een vast contract wordt lager doordat de mogelijkheid tot ontslag wordt versoepeld.
- **Toename aandeel vaste contracten.** Een afname van het (ervaren) risico van een vaste arbeidsovereenkomst ten opzichte van het flexibele contract leidt ertoe dat werkgevers vaker een vast contract aanbieden.

Impact

- **Meer wendbaarheid voor werkgevers.** Omdat de ontslagmogelijkheden zijn uitgebreid, leidt deze maatregel in theorie tot meer wendbaarheid voor werkgevers.
- **Weinig tot geen verandering werkzekerheid werknemers.** De verwachting is dat deze maatregel op zichzelf niet leidt tot meer werkzekerheid voor werknemers. Enerzijds kan de maatregel leiden tot meer vaste contracten, wat de werkzekerheid verhoogt, maar anderzijds kan deze maatregel leiden tot meer ontslagen, wat de werkzekerheid juist verlaagt.

Context

Algemene contextfactoren zoals de coronacrisis en de conjunctuur gelden ook voor deze maatregel. Daarnaast gelden de volgende zaken specifiek voor deze maatregel:

- **Bedrijfsgrootte.** Voor kleinere werkgevers is het (financiële) risico van een proces bij de rechter relatief groter, waardoor vaker gekozen wordt voor ontslag in onderling overleg.
- **Rechtsbijstand werknemers.** Werknemers met rechtsbijstand kunnen zich beter verweren tegen de werkgever.
- **Uitgestelde effecten Wwz.** Bij de invoering van de Wwz is het 'grondenstelsel' bij ontslag ingevoerd. Het kan lang duren voordat zo'n stelselwijziging echt goed wordt geïmplementeerd en rechters er een weg in kunnen vinden. Het kan dus zijn dat rechters inmiddels beter uit de voeten kunnen met het grondenstelsel en de cumulatiegrond eigenlijk minder nodig hebben dan bij de invoering van de Wab verwacht werd.

Analysekader

Op basis van bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende analysekader voor de maatregel cumulatiegrond, waarbij we de indicatoren en hypothesen presenteren.

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid van cumulatiegrond bij (gemachtigden van) werkgevers en werknemers	Werkgevers en werknemers zijn over het algemeen bekend met de cumulatiegrond
	Mate waarin werknemers zich tegen de cumulatiegrond kunnen verweren	Werknemers kunnen zich tegen de cumulatiegrond verweren
	Invulling aan cumulatiegrond door rechters	Rechters kunnen uit de voeten met de cumulatiegrond
Output	Aantal en aandeel aanvragen en ontslagen via cumulatiegrond	Toename aantal en aandeel aanvragen en ontslagen via cumulatiegrond
	Kosten en overwegingen bij ontslag met wederzijds goedvinden	Cumulatiegrond vaker een overweging van (adviseurs van) werkgevers en werknemers bij het aangaan van een vaststellingsovereenkomst, hogere ontslagvergoeding
	Administratieve lasten werkgevers	Verhoging administratieve lasten werkgevers (dossieropbouw voor 'bewijs' meerdere gronden)
	Complexiteit ontslagstelsel	De toets voor ontslag wordt complexer voor rechters
	Aantal en hoogte toekenningen extra vergoeding bij ontslag via cumulatiegrond	Ontslagkosten via kantonrechter nemen toe door mogelijkheid extra vergoeding
	Hoogte toekenningen ontslagvergoeding bij wederzijds goedvinden	Ontslagkosten na ontslag bij wederzijds goedvinden blijven gelijk
Outcome	Ervaren risico vaste arbeidsovereenkomst	Risico neemt af, zowel absoluut als relatief t.o.v. flexibel contract
	Aandeel vast contract	Toename aandeel vast contract

Niveau	Indicator	Hypothese
Impact	Wendbaarheid werkgevers	Toename wendbaarheid werkgevers
	Werkzekerheid werknemers	Geen verandering werkzekerheid werknemers
Context	Bedrijfsgrootte	Kleine werkgevers hebben minder middelen voor een procedure en kiezen vaker voor onderling overleg
	Rechtsbijstand werknemer	Werknemers met rechtsbijstand kunnen zich beter verweren (tegen de cumulatiegroond)
	Uitgestelde effecten Wwz	Effecten grondenstelsel pas op langere termijn zichtbaar

2.3 Transitievergoeding

Input

- Verandering in de opbouw van de transitievergoeding. De werknemer heeft recht op de transitievergoeding bij ontslag vanaf de eerste werkdag. Daarnaast is de verhoging van de transitievergoeding nadat de arbeidsovereenkomst tien jaar heeft geduurd afgeschaft. Ongeacht de lengte van het dienstverband is er per gewerkt jaar een transitievergoeding van een derde maandsalaris verschuldigd.
- De vervangende voorziening hoeft niet meer gelijkwaardig te zijn aan de wettelijke transitievergoeding. Wel moet de voorziening een redelijke financiële vergoeding betreffen en/of bestaan uit maatregelen om werkloosheid te voorkomen of in duur te beperken.
- De mogelijkheden om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding zijn verruimd. Voor de Wab mochten scholingskosten worden afgetrokken van de transitievergoeding indien de scholing het doel had de positie van de werknemer in een andere functie bij een andere werkgever te verbeteren. Per 1 juli 2020 mogen ook de gemaakte kosten voor een betere invulling van een andere functie bij dezelfde werkgever worden afgetrokken van de transitievergoeding.

Throughput

De maatregelen rondom de transitievergoeding moeten de last van de transitievergoeding voor werkgevers verlagen (bedrag wordt lager, soepelere omgang met vervangende voorziening en scholingskosten). Flexibele arbeid wordt beprijsd door de transitievergoeding vanaf de eerste dag van het dienstverband, en de kosten voor (langdurige) vaste contracten worden verlaagd. Een relatieve afname van de kosten van het vaste contract kan ertoe leiden dat dit relatief aantrekkelijk wordt. Een aantal factoren zorgt ervoor dat de input inderdaad leidt tot de gewenste output/outcome.

Voor deze maatregelen gaat dat om:

- **Bekendheid van de aanpassingen van de transitievergoeding bij werkgevers en werknemers.**
- **De mate waarin werknemers hun rechten kennen en durven op te eisen.** Wanneer werknemers hun rechten bij ontslag niet goed kennen, of deze rechten niet durven op te eisen, dan zullen aanpassingen in de transitievergoeding minder effect sorteren.
- **De mate waarin de transitievergoeding een rol speelt in de overwegingen van werkgevers.** In theorie worden de kosten van het vaste contract ten opzichte van het flexibele contract verlaagd door de aanpassingen in de transitievergoeding. Als deze kosten niet worden meegenomen in de beslissingen van werkgevers bij het aanbieden van een vast contract, dan zullen deze aanpassingen ook geen effect hebben.

Output

- **Afname (ontslag)kosten van het vaste contract.** De kosten van het vaste contract worden lager, met name voor langdurige dienstverbanden (>10 jaar).
- **Toename (ontslag)kosten van het kortlopende contract.** De kosten van kortlopende contracten (vaak flexibele contracten) worden hoger, doordat direct vanaf dag één recht op transitievergoeding wordt opgebouwd.
- **Toename aantal cao's met vervangende voorzieningen.** De voorwaarden die worden gesteld aan een vervangende voorziening zijn versoepeld wat kan leiden tot een toename aan vervangende voorzieningen. Dit kan op zichzelf ook bijdragen aan de afname van de ontslagkosten voor werkgevers (als in de vervangende voorzieningen een lagere financiële vergoeding wordt afgesproken).
- **Toename scholing werknemers.** De verwachting is dat het verruimen van de mogelijkheid om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding leidt tot meer investeringen in de brede inzetbaarheid van werknemers (werkgevers plukken hier nu vaker zelf de vruchten van).
- **Toename aantal ontslagen langdurige dienstverbanden.** Doordat de ontslagkosten van met name langdurige dienstverbanden lager zijn, is de financiële prikkel om een medewerker te ontslaan voor een werkgever ook verlaagd. Dit kan leiden tot een toename van het aantal ontslagen van langdurige dienstverbanden.

Outcome

- **Toename aandeel vaste contracten.** Doordat de kostenverschillen tussen flexibele en vaste contracten worden verkleind, is het voor werkgevers aantrekkelijker om een vast contract aan te bieden.
- **Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp).** Doordat het flexibele contract ook in absolute zin duurder wordt, is de prikkel om voor kort, tijdelijk werk alternatieve contractvormen in te zetten groter geworden.

Impact

- **Afname baanzekerheid en inkomenszekerheid vaste werknemers.** Doordat de ontslagkosten van het vaste contract ook in absolute zin worden verlaagd, is de ontslagbescherming van werknemers in vaste contracten lager en hebben zij dus een lagere baanzekerheid.
- **Toename duurzame inzetbaarheid en werkzekerheid werknemers.** Meer scholing voor werknemers leidt tot een verbeterde duurzame inzetbaarheid van werknemers en dus tot een hogere werkzekerheid. Ook een toename in het aandeel vaste contracten kan leiden tot een hogere werkzekerheid.

Context

Algemene contextfactoren zoals de coronacrisis en de conjunctuur gelden ook voor deze maatregel. Daarnaast gelden de volgende zaken specifiek voor deze maatregel:

- **Bedrijfsomvang.** Voor kleinere werkgevers is de transitievergoeding relatief een grotere last. Hier zijn dus in theorie meer effecten te verwachten.

Analysekader

Op basis van bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende analysekader voor de maatregelen rondom de transitievergoeding, waarbij we de indicatoren en hypothesen presenteren.

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid van aanpassingen transitievergoeding bij werkgevers en werknemers	Werkgevers en werknemers zijn over het algemeen bekend met de aanpassingen aan de transitievergoeding
	Overwegingen werkgevers	Werkgevers nemen de transitievergoeding mee in hun overweging bij het aanbieden van een vast contract
	Mate waarin werknemers hun rechten opeisen	Werknemers kennen hun rechten en eisen deze ook op
Output	(Ontslag)kosten vast en flexibel contract	Afname (ontslag)kosten vast contract, toename (ontslag)kosten flexibel contract
	Aantal, gebruik en inhoud cao's met vervangende voorzieningen	Toename in cao's met vervangende voorziening. Transitievergoeding in vervangende voorziening lager.
	Aantal ontslagen langdurige dienstverbanden	Toename aantal ontslagen langdurige dienstverbanden
	Scholing werknemers en gebruik aftrek	Toename scholing werknemers door gebruik aftrek scholingskosten
Outcome	Aandeel vast contract	Toename aandeel vast contract
	Aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)	Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)
Impact	Duurzame inzetbaarheid en werkzekerheid	Toename duurzame inzetbaarheid en werkzekerheid werknemers
	Baanzekerheid en inkomenszekerheid vaste werknemers	Afname baanzekerheid en inkomenszekerheid vaste werknemers
Context	Bedrijfsomvang	Kleinere werkgevers hebben minder middelen voor een procedure en kiezen vaker voor onderling overleg

2.4 Compensatie transitievergoeding

Input

Bij bedrijfsbeëindigingen wegens pensionering of overlijden moeten werkgevers transitievergoedingen aan alle werknemers uitbetalen. Met de compensatieregeling kunnen kleine werkgevers (<25 werknemers) hiervoor worden gecompenseerd. Eerder zou de compensatieregeling ook worden ingevoerd bij bedrijfsbeëindiging wegens ziekte. In 2023³ is besloten dat dit onderdeel niet in werking zal treden. De reden hiervoor is dat gebleken is dat het niet haalbaar is om tot een werkbaar sociaal-medisch kader te komen aan de hand waarvan ziekte van de werkgever kan worden beoordeeld. Daarnaast is er momenteel een ernstig tekort aan bedrijfs- en keuringsartsen.

Throughput

Door de compensatieregeling wordt het risico van een bedrijfsbeëindiging voor een deel door de overheid opgevangen, en weggenomen bij de werkgever. Het risico van vast werkgeverschap wordt daardoor verkleind en het aangaan van vaste contracten kan hierdoor aantrekkelijker worden. Een aantal factoren zorgt ervoor dat de input inderdaad leidt tot de gewenste output/outcome. Voor deze regeling gaat dat om:

- **Bekendheid van de compensatieregeling bij werkgevers.**
- **De mate waarin het uitbetalen van transitievergoedingen meespeelt in de overwegingen van werkgevers.** Net als bij de overige maatregelen rondom de transitievergoeding speelt ook hier de vraag of werkgevers de transitievergoeding meenemen in hun beslissing om bijvoorbeeld een vast contract aan te bieden.

Output

- **Afname kosten en risico bedrijfsbeëindiging.** Deze maatregel zorgt ervoor dat het risico van een bedrijfsbeëindiging voor de werkgever verlaagd wordt. De kosten van een bedrijfsbeëindiging worden lager.

Outcome

- **Toename aandeel vast contract.** Het risico om iemand langer in dienst te houden en daarmee het risico op het vaste contract wordt lager door de compensatieregeling.
- **Meer bedrijfsbeëindigingen ten opzichte van faillissementen en voortzetting.** Bedrijfsbeëindigingen worden relatief gunstiger voor de werkgever ten opzichte van faillissementen, maar de prikkel om te zorgen voor voortzetting wordt ook lager voor een werkgever.
- **Meer bedrijven onder de grens van 25 werknemers.** De maatregel kan in theorie voor een prikkel zorgen dat werkgevers niet meer dan 24 werknemers in dienst nemen als ze rond deze grens zitten. Dit zal met name gelden voor werkgevers die niet per se een groeipotentie hebben en al langere tijd rond deze grens zitten. Zij zullen eerder net onder deze grens uit willen komen (zeker als ze richting hun pensioen gaan). Dit kan ook leiden tot meer inzet van zzp en uitzend.

Impact

- **Weinig tot geen verandering werkzekerheid werknemers.** Wanneer er inderdaad een toename is van het aandeel vaste contracten dan leidt dit tot een hogere werkzekerheid voor werknemers. De prikkel om minder te investeren in voortzetting kan echter over het algemeen juist leiden tot minder werkzekerheid.
- **Hogere inkomenszekerheid werknemers.** De inkomenszekerheid stijgt wel door deze maatregel omdat werknemers meer garantie hebben op uitbetaling van de transitievergoeding.

Context

Algemene contextfactoren zoals de coronacrisis en de conjunctuur gelden ook voor deze maatregel. Daarnaast gelden de volgende zaken specifiek voor deze maatregel:

- **Leeftijd werkgever.** Voor oudere werkgevers die tegen hun pensioen aan zitten zal de maatregel eerder leiden tot prikkels dan voor jongere werkgevers.

Analysekader

Op basis van bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende analysekader voor de compensatie van de transitievergoeding, waarbij we de indicatoren en hypothesen presenteren.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 410 XV, nr. 2

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid van compensatieregeling bij werkgevers	Werkgevers zijn over het algemeen bekend met de compensatieregeling
	Overwegingen werkgevers	Werkgevers nemen de transitievergoeding mee in hun overweging bij het aanbieden van een vast contract
	Inhoud cao-afspraken	Hoogte transitievergoeding ten opzichte van de wet
Output	Kosten en risico's bedrijfsbeëindiging in geval van overlijden of pensionering	Afname kosten en risico bedrijfsbeëindiging in geval van overlijden of pensionering
	Verschillen tussen groepen	Compensatie van de transitievergoeding komt vaker voor bij kleine bedrijven
Outcome	Aandeel vast contract	Toename aandeel vast contract
	Verhouding bedrijfsbeëindigingen ten opzichte van faillissementen en voortzetting	Meer bedrijfsbeëindigingen ten opzichte van faillissementen en voortzetting
	Aantal bedrijven onder de grens van 25 werknemers	Meer bedrijven onder de grens van 25 werknemers
	Aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)	Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)
Impact	Inkomenszekerheid werknemers	Toename inkomenszekerheid werknemers
	Werkzekerheid werknemers	Geen verandering werkzekerheid werknemers
Context	Leeftijd werkgever	Oudere werkgevers hebben een grotere prikkel om met deze maatregel rekening te houden

3

3. Algemene ontwikkelingen ontslag

3 Algemene ontwikkelingen ontslag

De maatregelen in de Wab rondom het ontslagrecht spelen in op de motieven en keuzes van werkgevers rondom ontslag, en daardoor indirect op de keuzes voor flexibele versus vaste contracten. Met de Wab wordt het verschil in ontslagkosten tussen flexibele en vaste contracten verkleind, met als doel de keuze voor een vast contract te beïnvloeden. Allereerst is het daarom van belang om stil te staan bij de algemene ontwikkelingen rondom ontslag. Daarbij gaat het om de ontwikkelingen in het aantal ontslagen en de gemiddelde ontslagkosten naar verschillende ontslagroutes. Ook gaat het om de algemene ontwikkelingen in de doorstroom van flexibele naar vaste arbeid. In dit hoofdstuk staan we stil bij deze algemene ontwikkelingen.

3.1 Ontwikkelingen ontslagvormen

Er zijn verschillende vormen van ontslag te onderscheiden. Het uitgangspunt sinds 2015 is dat de werkgever de arbeidsovereenkomst niet kan opzeggen zonder instemming van de werknemer. Hij heeft – als de instemming van de werknemer ontbreekt – toestemming nodig van UWV (of een cao-ontslagcommissie) om de arbeidsovereenkomst rechtsgeldig op te zeggen. Hij kan ook ontbinding verzoeken via de kantonrechter. De route (UWV of rechter) wordt sinds 2015 bepaald door de grondslag van het ontslag.⁴ Partijen kunnen ook met wederzijds goedvinden de arbeidsovereenkomst beëindigen⁵ en in een aantal gevallen voorziet de wet in een einde van rechtswege (bijv. bepaaldetijdscontracten).

In de evaluatie van de Wwz⁶ werd geconcludeerd dat het aandeel ontslagen met wederzijds goedvinden was toegenomen en het aantal ontbindingsprocedures via de kantonrechter was afgenomen. Met de Wwz was een weg van dejuridisering van het ontslagstelsel ingeslagen: werknemers en werkgevers kwamen er steeds vaker zelf uit. Ook nam het aantal ontslagvergunningen vanwege bedrijfseconomische redenen en het totaal aantal ontslagen af, onder meer vanwege een gunstige economische conjunctuur in deze periode.

We zien dat deze ontwikkelingen zich gedeeltelijk hebben voortgezet (zie onderstaande tabel). Het aantal verleende ontslagvergunningen vanwege bedrijfseconomische redenen is verder afgenomen na een kleine toename in 2020, het eerste jaar van de coronacrisis. Het aantal ontbindingen via de kantonrechter is ook verder afgenomen, na een kleine toename in 2020. Het aantal ontbindingen wordt berekend door het totaal aantal procedures te vermenigvuldigen met de kans dat een ontbinding wordt toegewezen. Rekenkundig wordt de verdere afname van het aantal ontbindingen via de kantonrechter vooral gedreven door een afname van het totaal aantal procedures, en niet door een toename in de kans dat een ontbinding wordt toegewezen.⁷ Het lage aantal ontbindingsprocedures lijkt na een opleving in 2020 een bestendig karakter te krijgen. De ingezette weg van een meer gedejuridiseerd ontslagstelsel, waar werknemers en werkgevers er steeds vaker zelf uitkomen, lijkt te worden vervolgd.

Er is wel een duidelijke kentering te zien in het totaal aantal ontslagen en het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden (zie onderstaande tabel). Ontslag met wederzijds goedvinden is benaderd door het totaal aantal betaalde transitievergoedingen aan mensen die een overeenkomst voor onbepaalde tijd hadden als uitgangspunt te nemen, en daar het aantal UWV-ontslagvergunningen en ontbindingen via de kantonrechter vanaf te halen. Hierbij geldt de kanttekening dat er bij ontslag met wederzijds goedvinden geen wettelijke verplichting is tot het uitbetalen van de transitievergoeding, en dat dit ook zeker niet altijd gebeurt. De cijfers zijn dus een ondergrens van het totaal aantal ontslagen met wederzijds goedvinden.

De toename in het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden kan een aantal oorzaken hebben. Allereerst kan de coronacrisis tot meer ontslagen hebben geleid, getuige de piek in de jaren 2020 en 2021. Daarnaast kan een verlaging van de ontslagkosten tot meer ontslagen hebben geleid. Dit (potentiële) effect van de Wab zal onderzocht worden in hoofdstukken 5 en 6.

⁴ art. 7:669 lid 1 jo. lid 3 BW.

⁵ art. 7:670b BW

⁶ Heyma, A., Bussink, H., Bennaars, H., Engelen, M. & Meij, M. (2020). *Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid; Deelrapport Evaluatie Wwz, SEO-rapport 2020-16*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

⁷ Het percentage beschikkingen dat wordt toegewezen is niet bekend voor de periode 2021-2023; hier is echter over de periode 2017-2020 geen grote variatie te vinden: 66%-76% van de beschikkingen wordt toegewezen. Om een toename van het aantal ontslagen via de kantonrechter over de periode 2021-2023, ten opzichte van 2019, te zien zouden zeer hoge percentages toewijzingen nodig zijn (bijna 80% voor 2021, ruim 90% voor 2022 en bijna 100% voor 2023). Deze percentages lijken, met uitzondering van 2021, niet realistisch. De daling van het aantal ontbindingen wordt dan ook vooral toegeschreven aan een verdere afname van het aantal beschikkingen waar uitspraak over wordt gedaan.

Omdat wij het aantal ontslagen baseren op het aantal betaalde transitievergoedingen kan een verklaring voor deze ontwikkeling ook worden gezocht in het beëindigen van slapende dienstverbanden. Zo werden werkgevers verplicht slapende dienstverbanden te beëindigen na een arrest van de Hoge Raad in 2019. Bovendien kwam er de compensatieregeling transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid die werkgevers compenseert voor het betalen van de transitievergoeding bij het beëindigen van dienstverbanden bij langdurige ziekte. Deze regeling werd per 1 april 2020 ingevoerd en gold voor overeenkomsten die zijn beëindigd vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid vanaf 1 juli 2015. De uitspraak van de Hoge Raad en de compensatieregeling gaven werkgevers een (sterke) prikkel om dienstverbanden niet langer slapend te houden.

Dit vertroebelt het beeld van de ontwikkeling van het aantal ontslagen. Dienstverbanden die al voor 2020 inactief waren en slapend werden gehouden, werden per 2020 of 2021 beëindigd. Tegelijkertijd worden er dienstverbanden bij langdurige arbeidsongeschiktheid beëindigd vanaf 1 april 2020. Op basis van UWV-cijfers over het aantal transitievergoedingen dat is gecompenseerd lijken er echter meer dienstverbanden te worden beëindigd vanwege langdurige arbeidsongeschiktheid vanaf 1 april 2020. Waar er over de periode van 1 juli 2015 tot 1 april 2020 (een periode van bijna 5 jaar) 52.000 transitievergoedingen werden gecompenseerd waren dit er al ruim 92.000 in de periode van 1 april 2020 tot eind 2023 (een periode van bijna 4 jaar). Deze toename lijkt ook vooral te geschieden via een vaststellingsovereenkomst, omdat het aantal ontbindingen bij langdurig ziekteverzuim redelijk gelijk is gebleven. Dit maakt dat het totaal aantal ontslagen voor 2017-2019 en vanaf de inwerkingtreding van de Wab (2020) in werkelijkheid dichter bij elkaar liggen dan nu is becijferd.

Tabel 3.1 Aantal ontslagen naar ontslagroute

Ontslagroute	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal aantal ontslagen	74.416	67.275	73.712	111.820	110.386	92.026
UWV-ontslagvergunningen						
<i>Vanwege bedrijfseconomische redenen</i>	3.524	2.026	1.790	1.999	1.803	1.247
<i>Vanwege langdurig ziekteverzuim</i>	1.682	1.801	1.917	2.015	1.877	1.627
Aantal ontbindingen via kantonrechter ^a	1.795	1.148	934	1.054	869	746
Aantal ontslagen met wederzijds goedvinden bij vaste dienstverbanden ^b	67.415	62.300	69.071	106.752	105.837	88.406
Compensatieregeling transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid^c						
Beëindigde overeenkomsten						
<i>vanaf 1 april 2020</i>	.	.	.	12.621	27.895	22.634
<i>tussen 1 juli 2015 en 1 april 2020</i>	.	.	.	39.393	12.544	316

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025); UWV (2022), Kwantitatieve informatie 2023 (2024); Kwantitatieve informatie 2022 (2023); Kwantitatieve informatie 2021 (2022); Kwantitatieve informatie 2020 (2021); Kruijt en Kersten (2021), Statistiek Ontbindingsprocedure 2020: een bijzonder Wab- en coronajaar; geaggregeerde data over het totaal aantal ontbindingsbeschikkingen vanuit Raad voor Rechtspraak (2025).

- Het totaal aantal ontbindingen betreft een schatting. De schatting is gebaseerd op het totaal aantal ontbindingsbeschikkingen op tegenspraak in eerste aanleg te vermenigvuldigen met het percentage toegewezen beschikkingen dat blijkt uit Kruijt en Kersten (2021). Omdat het percentage toegewezen beschikkingen niet bekend is voor de jaren 2021-2023 is aangenomen dat dit percentage gelijk is aan het percentage toewijzingen uit 2020. Data over het aantal ontbindingsbeschikkingen in Zeeland en West-Brabant ontbreekt. Dit leidt tot een (kleine) onderschatting van het aantal ontbindingen via de kantonrechter in de periode 2021-2023.
- Het aantal ontslagen met wederzijds goedvinden wordt benaderd door het jaarlijks aantal betaalde transitievergoedingen dat wordt uitbetaald aan mensen die een overeenkomst voor onbepaalde tijd hadden te nemen, en daar het aantal UWV-ontslagvergunningen en ontbindingen via de kantonrechter vanaf te halen. Een kanttekening hierbij is dat er ook een transitievergoeding verschuldigd is aan mensen met een dienstverband voor bepaalde tijd.
- Werkgevers konden vanaf 1 april 2020 een aanvraag indienen voor een compensatie van de betaalde transitievergoeding aan werknemers wier arbeidsovereenkomst is beëindigd na langdurige arbeidsongeschiktheid (>104 weken). Deze regeling werd ingesteld omdat het als onrechtvaardig werd gezien dat werkgevers eerst 104 weken het loon hadden doorbetaald en daarna bij beëindiging van de overeenkomst nog een transitievergoeding verschuldigd waren. De regeling had ook als doel om te voorkomen dat werkgevers deze zieke werknemers slapend in dienst hielden. Werkgevers hadden met terugwerkende kracht recht op compensatie voor arbeidsovereenkomsten die tussen 1 juli 2015 en 1 april 2020 waren beëindigd.

3.2 Ontwikkelingen ontslagkosten

Met betrekking tot de transitievergoedingen hebben we data geanalyseerd van daadwerkelijk uitbetaalde transitievergoedingen. Deze data zijn beschikbaar gesteld door UWV en geanalyseerd in de CBS microdataomgeving. Daarmee kunnen we een vergelijking maken tussen de gemiddelde kosten van werkgevers aan vergoedingen voor en na invoering van de Wab. Uiteraard zorgt de invoering van de transitievergoeding vanaf dag één ervoor dat er nu ook voor flexibele contracten transitievergoeding wordt uitbetaald. Gemiddeld is dat een vrij laag bedrag, aangezien er over een beperkte periode transitievergoeding wordt opgebouwd. Daarnaast verwachten we dat de afschaffing van de verhoogde opbouw na tien dienstjaren zorgt voor een gemiddeld lagere transitievergoeding. Dit is inderdaad het geval. De cijfers laten zien dat de gemiddeld uitbetaalde transitievergoeding voor werknemers die tien jaar of langer in dienst waren is gedaald met ongeveer €8.500 euro. De daling is het zowel absoluut als relatief het sterkst voor werknemers boven de 50 jaar. Dit heeft te maken met het vervallen van een tijdelijke maatregel (die losstond van de Wab maar wel samenviel met de Wab) die voor nog een hogere vergoeding van werknemers boven de 50 (bij grote werkgevers) zorgde.

Naast de verwachte daling bij langdurige dienstverbanden, zien we ook een sterke daling van de gemiddeld betaalde transitievergoedingen bij vaste dienstverbanden die korter dan tien jaar duren. Ook na correctie van achtergrondverschillen blijft er nog een verschil over, al is dit met ongeveer 5.000 euro wel beduidend kleiner.⁸

Tabel 3.2 Gemiddeld betaalde transitievergoeding in verschillende groepen werknemers

	Flex Wab	Vast Wwz	Wab	Vast, dienstverbanden 2-9 jaar		Vast, dienstverbanden 10 jaar of langer	
				Wwz	Wab	Wwz	Wab
Totaal	€1.179	€33.891	€23.420	€27.037	€15.277	€41.324	€32.671
25-40	€1.302	€13.678	€9.833	€12.138	€8.476	€18.552	€15.969
40-50	€1.909	€31.071	€21.771	€28.364	€16.697	€34.526	€28.497
>50	€2.403	€44.147	€30.373	€38.509	€21.095	€47.828	€36.147

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Opmerking: De hoogte van de betaalde transitievergoeding is gecorrigeerd voor inflatie op basis van de cao-loonindex. De hoogte van de vergoeding is uitgedrukt in het prijsniveau van januari 2023. We hebben de gemiddelde transitievergoeding berekend voor de groep die 18 jaar of ouder is, en waarvoor geldt dat de hoogte van een vergoeding maximaal €200.000 bedraagt. We hebben de groep 18-25 echter weggelaten in de tabel, omdat hier ten tijde van de Wwz maar weinig observaties waren.

Resultaten ontslagkostenenquête

In de ontslagkostenenquête is ingezoomd op de kosten van ontslag met wederzijds goedvinden. Het aandeel ontslagen met wederzijds goedvinden in het totaal aantal ontslagen is in de onderzoeksperiode circa 95 procent (zie nogmaals tabel 3.1).

In de enquête zijn aan werkgevers vragen gesteld over het laatste ontslaggeval met wederzijds goedvinden (dat leverde uiteindelijk 245 cases op in de enquête van de in het totaal 1565 ontslagen met wederzijds goedvinden). In de helft van de gevallen had het ontslag te maken met het functioneren van de medewerker en een verstoorde arbeidsrelatie (49%). Bij bijna een kwart (24%) speelde bedrijfseconomische redenen een rol. In 16 procent van de ontslagen met wederzijds goedvinden was sprake van langdurige uitval/ziekte. Daarnaast worden diverse andere redenen genoemd (11%) waaronder ook een enkele bedrijfsbeëindiging als gevolg van pensionering van de werkgever.

De werkgevers geven aan dat de casus die zij in de enquête beschrijven, het laatste ontslag met wederzijds goedvinden, in 65 procent van de gevallen vergelijkbaar is met andere ontslagen in hun bedrijf. In 15 procent van de beschreven ontslaggevallen liggen de kosten gemiddeld 20 procent lager en in 20 procent van de gevallen liggen de kosten 20 procent hoger. Hiermee geven de opgegeven kosten (gemiddeld) een redelijke indicatie van de ontslagkosten waar werkgevers mee te maken hebben.

⁸ Een regressie met de hoogte van de transitievergoeding als afhankelijke variabele, de Wab als onafhankelijke variabele en waar wordt gecorrigeerd voor verschillende achtergrondfactoren (leeftijd, baanduur, sector, migratieachtergrond, grootteklasse bedrijf, opleidingsniveau, geslacht) laat eenzelfde patroon zien, waar de gemiddelde vergoeding na de Wab een stuk lager is dan tijdens de Wwz. Ook voor kortdurende dienstverbanden, waar de Wab geen directe invloed op heeft gehad, blijft er een verschil van €4.881 over (dit is €11.760 zonder correctie).

Tabel 3.3 Ontslagkosten (gemiddeld) met wederzijds goedvinden periode 2022-2024 (n=245)

	Ontslagkosten van ontslag met wederzijds goedvinden 2022-2024	Aandeel in totale kosten van ontslag met wederzijds goedvinden
Transitievergoedingen	€15.300	42%
Tijdbestedingskosten	€3.500	9%
Juridische bijstand	€2.000	5%
Improductiviteit	€15.900	43%
Totaal	€36.700	100%

Bron: ontslagenquête onder werkgevers, Regioplan-Cebeon (2024). Toelichting: het aantal responses kan per onderdeel variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Bij 'weet niet' is nog wel een inschatting (in categorieën) van de kosten gevraagd. Deze inschattingen zijn meegewogen in het totaal.

De transitiekosten (15.300 euro) en de kosten van improductiviteit (15.900 euro) vormen de belangrijkste kostenposten bij ontslag met wederzijds goedvinden. Er wordt opgemerkt dat de spreiding in deze posten aanzienlijk is. De transitiekosten die zijn opgegeven variëren van enkele honderden euro's tot een transitievergoeding van een ton. Ook bij de improductiviteit variëren de kosten van 500 euro tot een ton.

De spreiding heeft te maken met de grote mate van diversiteit van ontslagen; van het niet verlengen van een tijdelijk contract (kleine transitievergoeding en relatief klein verlies van productieve uren) tot het beëindigen van een vaste arbeidsrelatie van meer dan 10 jaar (een relatief hoge transitievergoeding en vaak ook een langere periode van improductiviteit). De grote spreiding maakt het gemiddelde (bij kleine aantallen in de steekproef) gevoelig voor uitschieters. Dit betekent dat de kosten van ontslag als indicatie moeten worden gezien.

De tijdbestedingskosten hebben vooral te maken met uren die de organisatie investeert in de afhandeling van het ontslag (gemiddeld zo'n 35 uur per ontslag). Het gaat daarbij om het voeren van gesprekken (inclusief mailwisselingen), met name met adviseurs en de betrokken werknemer. Verder gaat het om het formeel afhandelen van het ontslag in de vaststellingsovereenkomst. Tot slot hebben de kosten voor juridische bijstand vooral betrekking op extern advies.

Naast de genoemde kosten zijn er in specifieke situaties nog aanvullende kosten. Deze kosten zijn sterk afhankelijk van de afspraken tussen werkgever en werknemer en gemaakte keuzes van de werkgever. Voorbeelden hiervan zijn:

- een rechtsbijstandverzekering of abonnement waarin rechtsbijstand zit (circa 600 – 5.000 euro, dit is sterk afhankelijk van de omvang van het bedrijf);
- vergoedingen op basis van cao-afspraken (circa 2.500 euro). Het is niet duidelijk of dit altijd wordt gesaldeerd van de transitievergoedingen (zie ook paragraaf 5.2);
- extra kosten voor periodieke aanvulling op een werkloosheidsuitkering (circa 3.000 euro);
- externe cursussen of opleidingen (circa 2.000 euro).

Als we de huidige kosten vergelijken met onderzoeken onder de Wwz dan zien we een toename. Gecorrigeerd voor inflatie stijgen de kosten van 32.450 (in 2019⁹) naar 36.700 euro (in 2024). Dit is een toename van ongeveer 13 procent. Het belangrijkste effect zit in de toename van de kostenpost improductiviteit (van circa 9.000 euro naar 15.300 euro). De gemiddelde ontslagprocedure loopt 3 à 4 maanden (en varieert tussen 1 en 24 maanden). Dit is vergelijkbaar met de 16 weken zoals werd gerapporteerd tijdens de Wwz. In de meeste gevallen (meer dan de helft) wordt de werknemer volgens afspraak vrijgesteld van werk. In één op vier gevallen is de werknemer ziek (gemeld). Dus in ongeveer 75 procent van de gevallen wordt geen productie meer geleverd maar lopen de kosten wel door, en zijn deze (inclusief vervanging) veelal voor de werkgever. Een duidelijke verklaring van de stijging is niet te geven, maar het past wel in de stijgende lijn die ook eerder is gevonden (in het onderzoek in 2020 was sprake van een verdubbeling van de kosten van improductiviteit).

Wel wordt op gemerkt dat enige terughoudendheid in deze vergelijking tussen de Wwz en de Wab op z'n plaats is. De twee onderzoeken zijn qua steekproef en methodiek iets anders vormgegeven.¹⁰

⁹ Heyma, A., Bussink, H., Bennaars, H., Engelen, M. & Meij, M. (2020). *Effecten van maatregelen ontslag in de Wet werk en zekerheid; Deelrapport Evaluatie Wwz, SEO-rapport 2020-16*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek. Kostenontslag met wederzijds goedvinden werden destijds geschat op circa 27.500 euro (2019). Zie tabel S2 van het rapport.

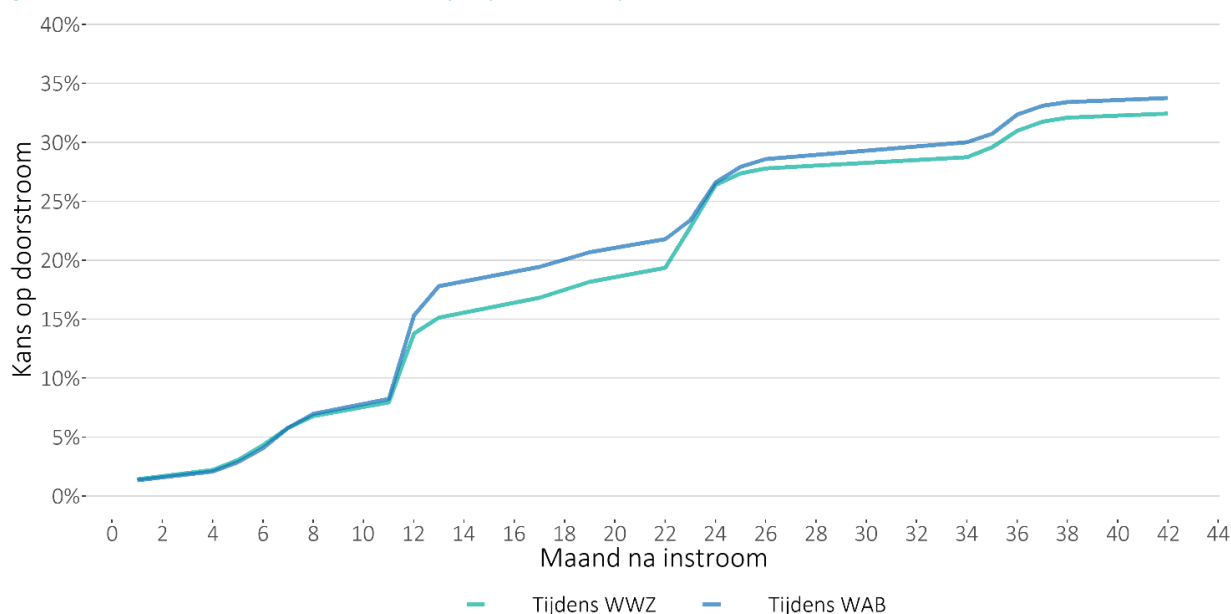
¹⁰ In de huidige steekproef zitten relatief veel werkgevers die via het UWV ontslag hebben aangevraagd. Uit eerder onderzoek is bekend dat de kosten van improductiviteit hoger zijn bij de UWV-route. Het is niet uit te sluiten dat bij de beantwoording van vragen over het laatste ontslag met wederzijds goedvinden respondenten hier ook andere cases hebben meegewogen.

Het algemene beeld van een stijging van de kosten voor ontslag met wederzijds goedvinden sluit aan bij de perceptie van de geënquêteerde werkgevers. In de enquête is de vraag gesteld of in de visie van de werkgevers door de nieuwe ontslagregels de kosten zijn veranderd. 48 procent geeft aan dat de kosten zijn gestegen; 17 procent vindt dat de kosten niet zijn veranderd; 3 procent vindt dat de kosten zijn gedaald en 32 procent weet het niet. In de toelichting wordt vooral gewezen op 'ingewikkelde procedures' en 'bescherming van werknemers' en wordt minder de relatie met de maatregelen uit de Wab gelegd. In de perceptie van werkgevers is het ontslag van een werknemer met een vast contract al met al niet eenvoudiger geworden en stijgen dus ook de kosten.

3.3 Ontwikkelingen doorstroom naar vast

De maatregelen in de Wab hebben mede als doel het vaste contract aantrekkelijker te maken (mede door het verlagen van de verschillen in (ontslag)kosten tussen vaste en flexibele contracten) en de beslissingen over flexibel werk met name te baseren op de aard van het werk. We zien dat de doorstroom van een flexibel (oproep, uitzend, tijdelijk regulier) naar een vast contract licht is gestegen na invoering van de Wab. Na 3,5 jaar heeft 34 procent van de instromers in flexibele arbeid een vast contract onder de Wab tegenover 32 procent tijdens de Wwz. Verder zien we ook een lichte stijging in de doorstroom naar werkloosheid/inactiviteit ten tijde van de Wab. Er zijn tijdens de Wab minder mensen die lange tijd in hetzelfde tijdelijke contract blijven zitten dan voor de Wab. Dit effect zien we al optreden na twaalf maanden, waar er tijdens de Wwz nog 49 procent in hetzelfde contract zat, en tijdens de Wab nog 45 procent. In het gebruikte duurmodel voor deze analyse is zo goed mogelijk gecorrigeerd voor persoonskenmerken, conjuncturele kenmerken, arbeidsmarktkrapte en corona. Een deel van de resultaten in deze analyse zullen toe te schrijven zijn aan de maatregelen rondom het ontslagrecht, maar ook andere maatregelen in de Wab zoals de invoering van de WW-premiedifferentiatie en de maatregelen rondom flexibele arbeid (uitbreiding ketenbepaling, aanpassingen oproepkrachten en payroll) lopen hier doorheen. In de komende hoofdstukken gaan we nader in op de gevolgen van specifieke maatregelen.

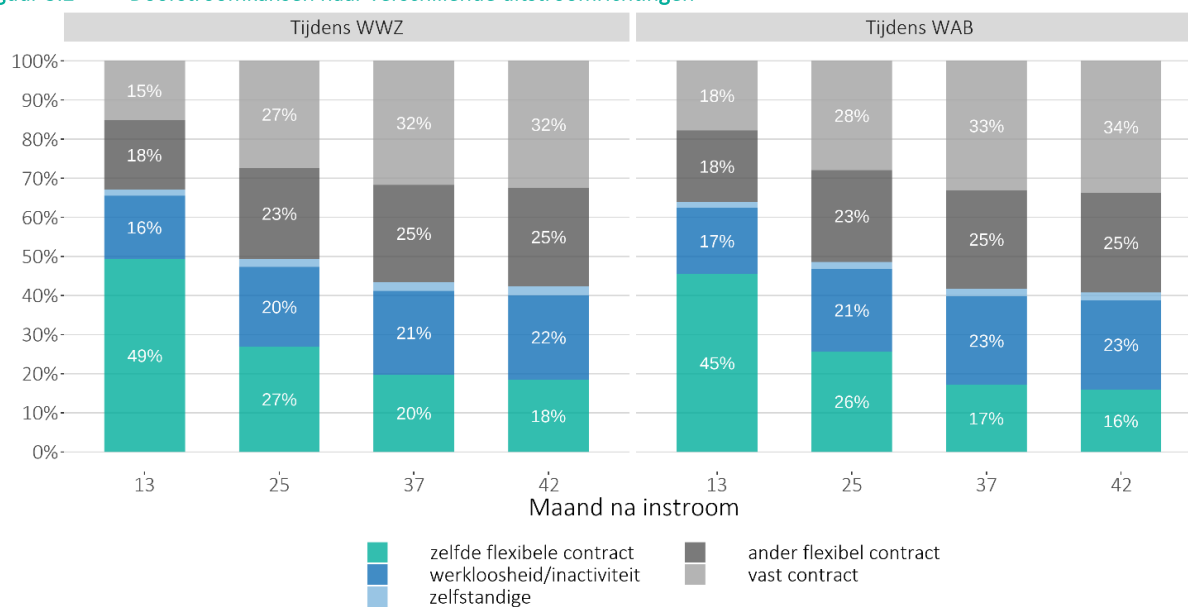
Figuur 3.1 Cumulatieve doorstroomkans tijdelijk naar vast op basis van duurmodel



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS

Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Figuur 3.2 Doorstroomkansen naar verschillende uitstroomrichtingen



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS

Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.



4. Effecten invoering cumulatiegrond



4 Effecten invoering cumulatiegroond

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van de invoering van de cumulatiegroond. Met de invoering van de cumulatiegroond (de i-groond) beoogt de wetgever een beëindiging van het dienstverband mogelijk te maken als er sprake is van een combinatie van omstandigheden uit verschillende gronden die afzonderlijk niet, maar tezamen wel een redelijke grond voor ontslag zouden moeten opleveren. Bij een ontbinding op de cumulatiegroond is de rechter bevoegd een additionele billijke vergoeding toe te kennen. In dit hoofdstuk bespreken we per onderdeel van de beleidstheorie de relevante indicatoren. We sluiten het hoofdstuk af met een deelconclusie over de effecten van de invoering van de cumulatiegroond.

4.1 Bekendheid met en invulling van de cumulatiegroond (throughput)

4.1.1 Bekendheid cumulatiegroond onder werkgevers

De mogelijkheid om een contract te ontbinden op basis van een combinatie van gronden moet bekend zijn bij (adviseurs van) werkgevers om ook daadwerkelijk benut te worden en effect te sorteren. Allereerst hebben we aan werkgevers gevraagd of ze bekend zijn met de cumulatiegroond. Deze bekendheid is gemiddeld behoorlijk laag: slechts 28 procent van de werkgevers zegt bekend te zijn met deze maatregel, 31 procent heeft er wel eens van gehoord en 40 procent heeft er nog nooit van gehoord. Dit is vergelijkbaar met leidinggevendenden die de leiding hebben over minimaal 25 werknemers. Een deel van de werkgevers zal waarschijnlijk in de afgelopen jaren niet met een ontslaggeval te maken hebben gehad, waardoor de kans dat men er iets vanaf weet lager is. Daarnaast zal een aantal (kleinere) werkgevers bijgestaan worden door een juridisch adviseur, waardoor ze wellicht zelf minder zicht hebben op de ontslaggronden. Dit wordt ook ondersteund door het feit dat we zien dat kleinere werkgevers minder vaak op de hoogte zijn van de maatregel dan grotere werkgevers. Van werkgevers met 1-9 werknemers heeft 44 procent nog nooit gehoord van deze aanpassing, van werkgevers met 10-99 werkgevers 29 procent en van werkgevers met 100 of meer werknemers 10 procent.

De interviews met professionals in de rechtspraak onderschrijven het bovenstaande beeld, hoewel zij stellen dat het ook voorkomt dat grote werkgevers (van meer dan 100 werknemers) geen kennis hebben van ontslaggronden, laat staan de cumulatiegroond. Werkgevers kennen doorgaans andere gronden wel, maar de cumulatiegroond komt pas in beeld wanneer ontbinding op een andere grond niet mogelijk is.

4.1.2 Mate waarin werknemers zich kunnen verweren

Aangezien het arbeidsovereenkomstenrecht onder civiel recht valt, zijn werkgevers en werknemers zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de regelgeving, en moeten ze dus ook zelf aan de bel trekken als de regels niet goed worden nageleefd. Het is dus van belang dat werknemers goed op de hoogte zijn en zich kunnen verweren tegen onrechtmatige beslissingen. In de enquête onder werknemers is gevraagd in hoeverre zij in staat zijn de werkgever op hun rechten te wijzen rondom ontslag. Omdat we weten dat de cumulatiegroond niet vaak voorkomt, hebben we hier meer algemeen naar ontslag gevraagd. Van de respondenten die geen recente ervaringen hebben met ontslag (niet vanaf 2020 ontslagen of geen contactverlenging), verwacht iets meer dan de helft dat het hen goed tot heel goed zou lukken om hun werkgever te wijzen op de rechten die ze hebben (51 procent; tabel 4.1). Ongeveer een derde zou bij een conflict over een mogelijk ontslag zeker de hulp inschakelen van een juridisch adviseur (34 procent; tabel 4.2), 44 procent zou dit waarschijnlijk doen. Van alle respondenten heeft 41 procent een rechtsbijstandsverzekering voor conflicten over het werk, zoals ontslag.

Tabel 4.1 Mate waarin respondenten denken dat ze in staat zijn hun werkgever op hun rechten te wijzen bij ontslag (gewogen n=988)*

	Heel slecht	Slecht	Matig	Goed	Heel goed
Stel dat uw werkgever u wil ontslaan. In hoeverre denkt u dat u in staat bent om uw werkgever te wijzen op de rechten die u heeft bij het ontslag?	4%	13%	31%	33%	19%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord en respondenten die na 1 januari 2020 zijn ontslagen/geen contractverlenging hebben gekregen.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Tabel 4.2 Waarschijnlijkheid dat een respondent hulp zou vragen aan een juridisch adviseur bij ontslag (gewogen n=1.064)*

	Zeker wel	Waarschijnlijk wel	Waarschijnlijk niet	Zeker niet
Stel dat u een conflict zou hebben met uw werkgever over een mogelijk ontslag, zou u dan hulp vragen aan een juridisch adviseur?	34%	44%	18%	4%

* Exclusief respondenten die na 1 januari 2020 zijn ontslagen/geen contractverlenging hebben gekregen.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Van de respondenten die recent zijn ontslagen of van wie het contract niet is verlengd, vond 63 procent dat de werkgever zich goed tot heel goed aan de regels hield rondom het ontslag (tabel 4.3). Ongeveer één op de zes vond dat de werkgever hier slecht tot heel slecht mee omging (17 procent). Een meerderheid van de respondenten lukte het om hun werkgever te wijzen op de rechten die ze hadden (59 procent). In 30 procent van de gevallen lukte dit matig tot heel slecht.

Tabel 4.3 Stellingen over regels voor de werkgever en rechten voor de werknemer rond ontslag (gewogen)

	Heel slecht	Slecht	Matig	Goed	Heel goed
In hoeverre vond u dat uw werkgever zich voldoende hield aan de regels rondom ontslag? (gewogen n=111)*	10%	7%	22%	45%	18%
In hoeverre lukte het u om uw werkgever te wijzen op de rechten die u had bij het ontslag? (gewogen n=97)*	8%	13%	19%	47%	13%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

Uit de interviews met werknemers blijkt dat sommige werknemers het gevoel hebben niets te kunnen doen of te kunnen veranderen. Redenen die hiervoor worden gegeven is dat sommige werknemers het gevoel hebben onvoldoende af te weten van hun rechten, of ervaren dat de werkgever een sterkere positie heeft door meer kennis over wet- en regelgeving. Anderen vertelden dat ze een derde partij zouden inschakelen, of een derde partij hebben ingeschakeld om hun werkgever te wijzen op hun rechten. Dit was bijvoorbeeld een advocaat, een vakbond of in het geval van jongeren hun ouders.

Uit de interviews met advocaten en rechtsbijstandverleners komt het beeld naar voren dat de cumulatiegond het niet moeilijker heeft gemaakt om je als werknemer te verweren tegen ontslag. Werknemers richten zich in hun verweer op de primair aangevoerde gronden en niet op de cumulatiegond. Als in het verweer naar voren komt dat er geen sprake is van voldragen gronden en er geen reden is om tot ontbinding van de overeenkomst over te gaan, is daarmee ook het verweer voor de cumulatiegond geleverd. Rechtsbijstandverleners zien de cumulatiegond vooral als laatste redmiddel voor rechters bij zeer specifieke zaken.

4.1.3 Invulling cumulatiegond door rechters

Een laatste randvoorwaarde voor een goede werking van de cumulatiegond is dat rechters uit de voeten kunnen met de maatregel, en dat deze dus ook daadwerkelijk toegepast kan worden. Uit de interviews met rechters komt naar voren dat ze goed uit de voeten kunnen met de cumulatiegond, ook al, zo blijkt ook uit volgende paragraaf, komen ze er zelden mee in aanraking. Ze vertellen dat de cumulatiegond in lijn is met andere gronden en er geen afbreuk aan doet. Ze merken op dat het gesloten stelsel van ontslaggronden al een aantal escapes en zogenoemde muizengaatjes kende. De cumulatiegond en de extra vergoeding vallen hierdoor niet uit de toon. Wel merken meerdere rechters op dat er vlak na invoering van de cumulatiegond verschillende uitspraken werden gedaan waarin de noodzaak van een "bijna voldragen ontslaggrond" werd beschreven, alhoewel dit door de wetgever niet werd gevraagd. De laatste uitspraak waarin dit aan de orde was stamt uit 2023, waarna het fenomeen niet meer is voorgekomen.

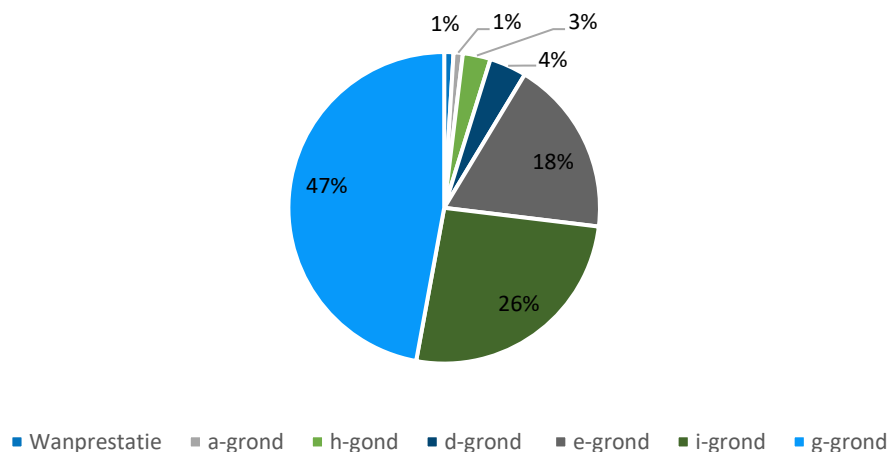
4.2 Werking cumulatiegond in de praktijk (output)

4.2.1 Aantal ontslagen via de cumulatiegond

Om te onderzoeken hoe vaak de cumulatiegond daadwerkelijk in de rechtspraak is toegepast, en hoe vaak dit heeft geleid tot ontbinding, is een rechtspraakonderzoek uitgevoerd.

In totaal heeft het rechtspraakonderzoek 221 uitspraken opgeleverd. De cumulatiegroond wordt doorgaans als laatste grond aangevoerd in die zin dat de werkgever verzoekt om ontbinding op de cumulatiegroond indien ontbinding op een van de andere aangevoerde gronden niet slaagt. In totaal is de arbeidsovereenkomst in 104 van de 221 uitspraken ontbonden (47 procent). Zoals in figuur 4.1 te zien, is de arbeidsovereenkomst het vaakst ontbonden op de g-grond (verstoorte arbeidsrelatie), namelijk in 49 uitspraken (47 procent van de ontbindingen). In 27 uitspraken (26 procent van de ontbindingen) heeft de rechter de arbeidsovereenkomst ontbonden op de cumulatiegroond.

Figuur 4.1 Aandeel ontbindingen naar ontslaggrond



Tabel 4.4 Aantal uitspraken en ontbindingsgrond, per jaar

	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Aantal uitspraken	52	63	36	38	32	221
Arbeidsovereenkomst ontbonden	28	27*	20	16	13*	104
Ontbonden op grond van wanprestatie	-	1	-	-	-	1
Ontbonden op de a-grond (bedrijfseconomische redenen)	-	1	-	-	-	1 ¹¹
Ontbonden op de b-grond (langdurige ziekte/arbeidsongeschiktheid)	-	-	-	-	-	-
Ontbonden op de c-grond (frequent ziekteverzuim)	-	-	-	-	-	-
Ontbonden op de d-grond (disfunctioneren)	-	-	3	1	-	4
Ontbonden op de e-grond (verwijtbaar/nalatig handelen)	4	3	5	4	3	19
Ontbonden op de g-grond (verstoorte arbeidsverhouding)	16	14	11	5	3	49
Ontbonden op de h-grond (restgrond)	2	-	1	-	-	3
Ontbonden op de i-grond (cumulatiegroond)	6	7	2	6	6	27

* Inclusief 1 werknemersverzoek.

In de bovenstaande tabel valt op dat het aantal uitspraken in 2020 en 2021 hoger ligt dan in de daaropvolgende jaren. Om dit in perspectief te brengen, is bekeken hoeveel ontbindingsverzoeken er per jaar grofweg zijn ingediend. Hiertoe is gezocht op zowel rechtspraak.nl als ar-updates.nl. Op rechtspraak is gezocht met de zoekterm “ontbinding” en “7:669 lid 3”. Op ar-updates is geselecteerd op “Ontbindingsverzoek werkgever (7:671b BW)”. Voor beide zoekopdrachten is steeds per jaar een datumbereik gehanteerd van 1 januari t/m 31 december (m.u.v. 2024, waarbij is gezocht tot 9 december 2024). Deze zoekresultaten lagen qua aantallen dicht bij elkaar.

In tabel 4.5 zijn deze resultaten weergegeven. We zien dat het aandeel uitspraken waarbij de cumulatiegroond aan de orde komt varieert tussen de 12 procent en 29 procent per jaar. We zien dat in de eerste twee jaren (2020 en 2021) het aandeel uitspraken waarin de cumulatiegroond aan de orde kwam wel wat hoger lag dan in de jaren daarna. Van alle ontbindingsverzoeken wordt gemiddeld zo’n 2 procent ontbonden op basis van de cumulatiegroond, met een dip in 2022 waarin maar 2 gevallen op basis van de cumulatiegroond werden ontbonden.

¹¹ Verzoek op grond van artikel 7:671b lid 1 sub b BW.

Tabel 4.5 Aantal ontbindingsverzoeken en aandeel uitspraken waarin cumulatiegroond voorkomt per jaar

Jaar	Aantal ontbindingsverzoeken ¹²	Aandeel uitspraken waarin de cumulatiegroond aan de orde komt	Aandeel ontbindingen op de cumulatiegroond
2020	338 ¹³	15,4%	1,8%
2021	339 ¹⁴	18,6%	2,0%
2022	289 ¹⁵	12,4%	0,1%
2023	303 ¹⁶	12,5%	1,9%
2024	241 ¹⁷	13,3%	2,5%

Verder blijkt uit de ontbindingen dat de cumulatiegroond doorgaans als laatste grond wordt aangevoerd in die zin dat de werkgever verzoekt om ontbinding op de cumulatiegroond indien ontbinding op een van de andere aangevoerde gronden niet slaagt.

De interviews ondersteunen het beeld uit de jurisprudentie-analyse: rechters, advocaten en rechtsbijstandverleners komen zelden in aanraking met de cumulatiegroond en zien dan ook weinig effecten. De geringe toepassing van de cumulatiegroond was volgens hen ook te verwachten. De cumulatiegroond is, zo blijkt uit de interviews, een middel in zaken die in de praktijk uitzonderlijk zijn. Geïnterviewden merken daarnaast op dat het aantal ontbindingsverzoeken al lange tijd daalt. Veel ontslagprocedures redden het volgens hen nooit tot een zaak, maar worden onderling geregeld omdat dat voor beide partijen prettiger en voordeliger is. Dit is ook in lijn met de ontwikkelingen in de ontslagvormen in paragraaf 4.1.

Verklaring afname aandeel cumulatiegroond laatste jaren

De afname van het aantal uitspraken waarin de cumulatiegroond aan de orde komt in de laatste jaren wordt door de geïnterviewden op verschillende manieren verklaard. Sommige geïnterviewden vertellen dat er onduidelijkheid is ontstaan over de toepassing van de cumulatiegroond, met name door uitspraken die repten over de noodzaak voor bijna-voldragen gronden. Andere geïnterviewden beargumenteren dat de cumulatiegroond minder aan de orde komt omdat jurisprudentie duidelijk heeft gemaakt dat daadwerkelijke ontbindingen op de cumulatiegroond weinig voorkomen en dat het nut van het plichtmatig aanvoeren ervan niet zo veel zin heeft. Ze vertellen dat de cumulatiegroond in veel gevallen ‘automatisch’ aangevoerd wordt, ook al is de door sommigen verwachte versoepeling van het ontslagrecht dus uitgebleven. Weer andere geïnterviewden zeggen geen verklaring te weten voor de afname.

Het aantal ontbindingen via de cumulatiegroond wordt door de geïnterviewden als gering omschreven. Een mogelijke verklaring (naast het feit dat er voor de cumulatiegroond sprake moet zijn van een combinatie van omstandigheden) ligt volgens hen in de arbeidsmarktomstandigheden. Het is volgens hen geen ontslagmarkt, de economie draait, de werkloosheid is laag en werkgevers willen niet graag van personeel af, tenzij er echt iets gebeurd is – waardoor er eerder gekeken wordt naar ontslag op staande voet. Wel zien advocaten en rechtsbijstandverleners dat werknemers minder goed functioneren doordat vanuit personeelsgebrek personen worden aangenomen die niet helemaal geschikt zijn voor een functie. Dit zou de demping weer teniet kunnen doen.

Cumulatiegroond als middel bij onderhandelingen bij ontslag met wederzijds goedvinden

Ook in de enquête onder werkgevers is gevraagd of zij te maken hebben gehad met een ontslag op basis van de cumulatiegroond. De resultaten laten zien dat bij minder dan 1 procent van de werkgevers de cumulatiegroond wel eens in een formele zaak bij de rechter is gebruikt. Wel zegt 4 procent van de werkgevers dat de cumulatiegroond wel eens een rol heeft gespeeld in de onderhandelingen rondom ontslag met wederzijds goedvinden. Daarmee lijkt de cumulatiegroond vaker als extra stok achter de deur in onderhandelingen te worden gebruikt dan formeel in ontslagzaken. Bij ontslag op basis van de cumulatiegroond zijn rechters bevoegd extra transitievergoeding toe te kennen aan de werknemer. Bij werkgevers die te maken hebben gehad met de cumulatiegroond (zowel formeel als informeel), zegt een kwart dat er toen ook meer transitievergoeding is uitbetaald.

In de ontslagkostenenquête is in de uitgevraagde casus ‘laatste ontslag met wederzijds goedvinden’ ook gevraagd of de gang naar de kantonrechter is overwogen en of de cumulatiegroond hierbij een rol speelde. In 8 gevallen (van de 245) is

¹² Het gaat hierbij niet om exacte getallen, maar om een schatting. Voor exacte aantallen is een uitgebreid onderzoek naar de treffers nodig.

¹³ Rechtspraak.nl leverde 342 zoekresultaten op; ar-updates.nl 335 zoekresultaten.

¹⁴ Rechtspraak.nl leverde 317 zoekresultaten op; ar-updates.nl 362 zoekresultaten.

¹⁵ Rechtspraak.nl leverde 280 zoekresultaten op; ar-updates 298 zoekresultaten.

¹⁶ Rechtspraak.nl leverde 307 zoekresultaten op; ar-updates 300 zoekresultaten.

¹⁷ Rechtspraak.nl leverde 226 zoekresultaten op; ar-updates 256 zoekresultaten.

de gang naar de kantonrechter overwogen en in een enkel geval speelde in de overwegingen mee dat de kantonrechter een extra (transitie)vergoeding kan toekennen. In twee gevallen (niet zijnde een ontslag met wederzijds goedvinden) die uiteindelijk bij de kantonrechter zijn geweest is een hogere vergoeding toegekend (ongeveer 50% hoger dan de transitievergoeding).

Aan alle werkgevers is daarom ook gevraagd of zij verwachten dat de cumulatiegroond effect heeft op de kosten van ontslag. De meeste werkgevers in de ontslagkostenenquête (90%) verwachten dat de cumulatiegroond geen effect heeft op de kosten van ontslag bij wederzijds goedvinden.

4.2.2 Inhoud van rechtspraak op basis van de cumulatiegroond

Naast ontwikkelingen in het aantal ontslagen op basis van de cumulatiegroond is het ook nuttig om te kijken op welke manier zaken waarin de cumulatiegroond een rol speelt behandeld worden. Daarbij kijken we enerzijds naar welke combinatie aan gronden gebruikt wordt bij toepassing van de cumulatiegroond, en ook naar redenen voor rechters om ontbindingsverzoeken al dan niet toe te kennen.

Toekenningen cumulatiegroond

Het is in 24 van de 27 uitspraken steeds de g-grond (verstoorde arbeidsrelatie) – in combinatie met een van de andere gronden – die maakt dat sprake is van een voldragen cumulatiegroond. Hierbij gaat het in 11 uitspraken om een combinatie met omstandigheden die vallen onder de d-grond (disfunctioneren),¹⁸ in 8 uitspraken om een combinatie met omstandigheden die vallen onder de e-grond (verwijtbaar handelen)¹⁹ en in 3 uitspraken om een combinatie met omstandigheden die vallen onder de h-grond (restgrond).²⁰ Verder is er een uitspraak waarbij het gaat om een combinatie van omstandigheden die vallen onder de d-, e- en de g-grond (disfunctioneren, verwijtbaar handelen en verstoorde arbeidsrelatie)²¹ en een uitspraak waarbij het gaat om een combinatie van omstandigheden die vallen onder de e-, g- en h-grond (verwijtbaar handelen, verstoorde arbeidsrelatie en de restgrond).²² Daarnaast gaat het in 1 uitspraak om een combinatie van omstandigheden die vallen onder de d- en h-grond (disfunctioneren en de restgrond).²³ Een andere uitspraak betreft een combinatie van omstandigheden die vallen onder de e- en de d-grond (disfunctioneren en verwijtbaar handelen).²⁴ Tot slot wordt in 1 uitspraak niet aangehaald welke gronden in combinatie tot ontbinding hebben geleid.²⁵

¹⁸ Ktr. Almere 6 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:270; Ktr. Almere 24 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3327; Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985; Ktr. Amsterdam 30 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:8143; Ktr. Arnhem 28 juni 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3364; Ktr. Eindhoven 23 juli 2021, ECLI:NL:RBOBR:2021:4237; Ktr. Roermond 3 november 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:8222; Ktr. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:6930; Hof Den Haag 23 mei 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:938; Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282 en Ktr. Amsterdam 8 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4075.

¹⁹ Ktr. Utrecht 10 september 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3800; Ktr. Almere 2 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4734; Ktr. Haarlem 5 januari 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:158; Ktr. Apeldoorn 14 april 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3894; Ktr. Rotterdam 25 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:12067; Ktr. Rotterdam 14 september 2023 ECLI:NL:RBROT:2023:8688; Ktr. Leiden 6 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14943 en Hof Amsterdam 30 april 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1161.

²⁰ Ktr. Amsterdam 9 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:4992; Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467 en Ktr. Amsterdam 9 augustus 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4936.

²¹ Hof Arnhem-Leeuwarden 29 maart 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:2957.

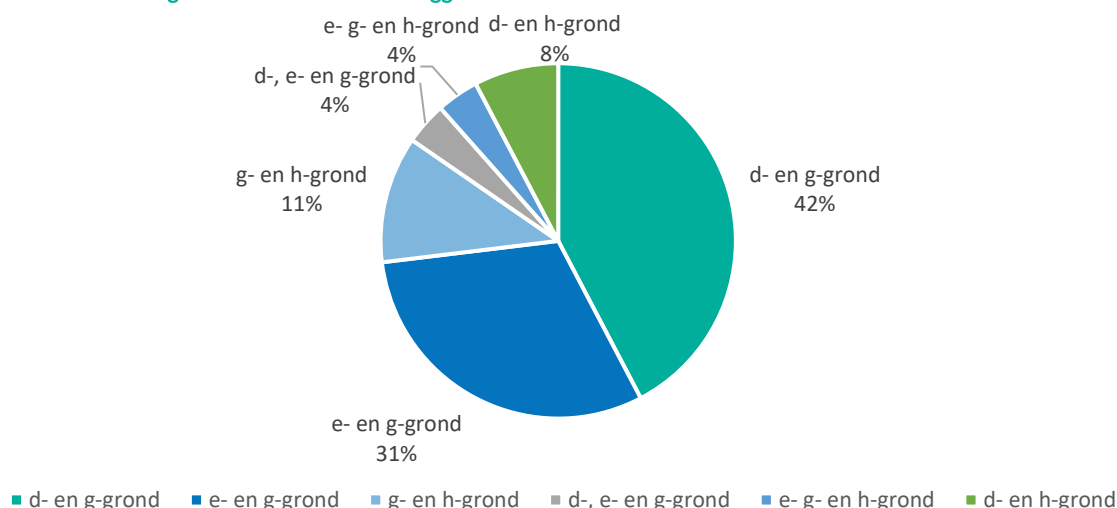
²² Rb. Limburg 22 november 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:9229.

²³ Hof 's-Hertogenbosch 21 april 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:1299.

²⁴ Ktr. 's-Gravenhage 28 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:10069.

²⁵ Ktr. Amsterdam 9 oktober 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:6033.

Figuur 4.2 Toekenningen naar combinatie ontslaggronden



In de bijlage wordt voor de meest voorkomende combinaties (d- en g-grond, e- en g-grond, g- en h-grond) een uitgebreid overzicht gegeven van de omstandigheden die aan het ontslag ten grondslag liggen.

Afwijzingen cumulatieggrond

In de uitspraken waar de rechter overgaat tot ontbinding op een andere grond dan de cumulatieggrond komt de rechter doorgaans niet toe aan behandeling van de cumulatieggrond. Dit komt doordat de cumulatieggrond doorgaans als (meer of uiterst) subsidiair wordt aangevoerd. In de uitspraken waar in zijn geheel niet wordt ontbonden, wordt wel besproken waarom ook de cumulatieggrond niet tot ontbinding heeft geleid.²⁶ In dit verband valt op dat een aantal overwegingen in meerdere uitspraken terugkeren.

Zo keert in verschillende uitspraken terug dat de werkgever naar het oordeel van de rechter heeft nagelaten de cumulatieggrond afzonderlijk toe te lichten.²⁷ Zie bijvoorbeeld de volgende overweging van de kantonrechter Rotterdam:

“De enkele stelling dat de d-grond en de e-grond in samenhang bezien een redelijke grond voor ontbinding opleveren is een onvoldoende toelichting van deze ontslaggrond. Het is niet aan de rechter om wanneer iedere toelichting ontbreekt de omstandigheden die zijn aangevoerd in het kader van de afzonderlijke ontslaggronden in het kader van de i-grond te verzamelen en zelfstandig te beoordelen of dat voldoende is voor een voldragen i-grond.”²⁸

In een van de eerste uitspraken waar de cumulatieggrond aan de orde kwam, overwoog de kantonrechter Alkmaar onder meer dat geen sprake was van een “bijna voldragen ontslaggrond”.²⁹ Dit keert in verschillende uitspraken terug.³⁰ Zoals ook aan de orde is gekomen in het artikel van Y.L. Smit, ‘De cumulatieggrond: een analyse’, ArbeidsRecht 2024/30, is er in dit verband een wisselend beeld in de rechtspraak te herkennen.³¹ Zo overweegt onder andere de kantonrechter Alkmaar eind 2020 juist dat niet vereist is dat sprake is van een bijna voldragen ontslaggrond:

²⁶ In de bijlage zijn de uitspraken waar niet wordt ontbonden rood gemarkeerd.

²⁷ Zie bijvoorbeeld Rb. Oost-Brabant 5 maart 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:1499, Ktr. ‘s-Gravenhage 13 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:10136; Ktr. Haarlem 29 maart 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:4742; Ktr. Amersfoort 17 juli 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:3608; Hof Arnhem-Leeuwarden 28 februari 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:1533; Hof Arnhem-Leeuwarden 21 november 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:9956; Ktr. Tilburg 17 juli 2023, ECLI:NL:RBZWB:2023:5222; Ktr. Amsterdam 3 november 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6245; Ktr. Haarlem 11 maart 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:2907 en ktr. Zutphen 1 november 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:7776.

²⁸ Ktr. Rotterdam 30 maart 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:2915.

²⁹ Ktr. Alkmaar 17 februari 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:1036.

³⁰ Zie bijvoorbeeld Rb. Oost-Brabant 14 mei 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:2864; Ktr. ‘s-Hertogenbosch 26 augustus 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:4333; Ktr. Utrecht 2 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4745; Ktr. Rotterdam 1 juni 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:5136; Ktr. Roermond 3 januari 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:130; Ktr. Nijmegen 18 mei 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:614; Ktr. Almere 27 september 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:5093; ktr. Eindhoven 24 oktober 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5030; ktr. Utrecht 14 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:5840 en ktr. Utrecht 25 oktober 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:6011.

³¹ Zie bijvoorbeeld Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985; Ktr. Haarlem 5 januari 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:158; Ktr. Haarlem 29 maart 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:3259; Ktr. Haarlem 10 september 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:7852; Ktr. Rotterdam 25 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:12067; Ktr. Rotterdam 14 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8688 en Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282.

“Uit de wet en de wetsgeschiedenis blijkt niet dat vereist is dat één of meer van de ontslaggronden bijna voldragen zijn, wel dat de combinatie van omstandigheden meebrengt dat voortzetting van het dienstverband in redelijkheid niet meer van de werkgever gevegd kan worden.”³²

Daarnaast wordt in meerdere uitspraken aangehaald dat toewijzing van het ontbindingsverzoek op de cumulatiegrond ervoor zou zorgen dat de waarborgen die gelden voor een van de ontslaggronden alsnog zouden worden onthouden. De cumulatiegrond kan niet worden ingezet om niet-geslaagde gronden te repareren.³³

Tot slot zijn er verschillende uitspraken waarin de rechter overweegt dat de combinatie van omstandigheden ontoereikend is om over te gaan tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst op de cumulatiegrond. Er is bijvoorbeeld sprake van (zeer) onvoldragen gronden om tot een cumulatie daarvan te kunnen komen of er is sprake van een gebrek aan voldoende feitelijke grondslag.

Rechters, advocaten en rechtsbijstandsverleners over de cumulatiegrond

Rechters, advocaten en rechtsbijstandsverleners onderschrijven het beeld uit de jurisprudentie-analyse. Dit is op zichzelf logisch, aangezien de meeste van hen de jurisprudentie kennen en omdat hun eigen rechtszaken deel uitmaken van die jurisprudentie. De geïnterviewden benadrukken dat de cumulatiegrond in een klein deel van de zaken aan de orde komt. Als deze aan de orde is, gaat het doorgaans om eenzelfde type zaak: een werknemer die disfunctioneren of ernstig verwijtbaar handelen wordt verweten en waarbij de werkgever op enig moment steken heeft laten vallen in het oplossen of verbeteren van die situatie, in combinatie met een verstoorde arbeidsrelatie waarbij het verbetertraject ook niet uit het boekje zou zijn. Vervolgens hangt de toekenning van de ontbinding op de cumulatiegrond af van het feit of van de werkgever nog gevraagd kan worden om de steken die zijn laten vallen op te pakken en zodoende tot een werkbare arbeidsverhouding te komen of tot een volledig dossier waardoor ontbinding op een andere grond wel mogelijk is. In dat geval wordt er niet ontbonden. Mocht het niet meer redelijk zijn om dit van de werkgever te vragen, bijvoorbeeld omdat er geen vertrouwen is in het verbetertraject of mediation, kan de rechter tot ontbinding overgaan.

De geïnterviewden zijn over het algemeen tevreden met de invoering van de cumulatiegrond en zijn blij dat deze er is. Ze vinden dat de cumulatiegrond een ventiel biedt voor zaken waarin geen sprake is van een voldragen grond, maar waarin een rechter toch wil ontbinden. Ze stellen wel vragen bij de grootte van het probleem dat de cumulatiegrond oplost, met name in verhouding met andere problemen die ze signaleren omtrent wet- en regelgeving. Ze zijn ook minder tevreden over de invulling in de praktijk. Dit komt met name door een aantal uitspraken kort na de invoering van de cumulatiegrond, waarbij het idee erin is geslopen dat aan een “bijna voldragen ontslaggrond voldaan moest worden”. Rechters wijten dit aan het feit dat er vaak gekeken wordt naar eerdere jurisprudentie en dat in het geval van een nieuwe regel de eerste jurisprudentie vaak een grote schaduw vooruit werpt. Daarnaast vertellen ze dat niet alle kantonrechters even goed of even gespecialiseerd zijn in arbeidsrecht, waardoor deze interpretatie erin heeft kunnen sluipen. Advocaten en rechtsbijstandsverleners zeggen dat dit ervoor heeft gezorgd dat ze niet precies weten waar ze aan toen zijn of hoe ze de toepassing van de cumulatiegrond moeten inschatten. Ook hebben sommige werknemers het idee dat feiten die een werkgever noemt om aan een volledige grond te komen niet gebruikt mogen worden om tot de cumulatiegrond te komen, maar dat is ook niet juist, zo vertellen rechtsbijstandsverleners. Dit komt volgens hen door uitspraken die niet eenduidig zijn.

Een aantal rechters heeft het idee dat er in sommige gevallen ontbonden wordt op de cumulatiegrond, waar ontbinding via een andere grond al mogelijk was. Dit gaat dan om gevallen waarin de werknemer disfunctioneert of de arbeidsrelatie duurzaam en ernstig verstoord is, maar waarbij werkgever en werknemer niet de nodige inspanningen hebben geleverd om tot verbetering of herstel van de arbeidsverhouding te komen, maar ook weer niet dusdanig dat je kunt spreken van ernstig verwijtbaar handelen van de werkgever, wat een billijke vergoeding zou opleveren. Een rechter zou in dit geval al op een andere grond kunnen ontbinden, maar wil de werknemer compenseren omdat er geen volledig dossier is opgebouwd. De lat voor een billijke vergoeding ligt echter te hoog. Door te ontbinden op de cumulatiegrond kan alsnog een vergoeding toegekend worden.

4.2.3 De cumulatievergoeding

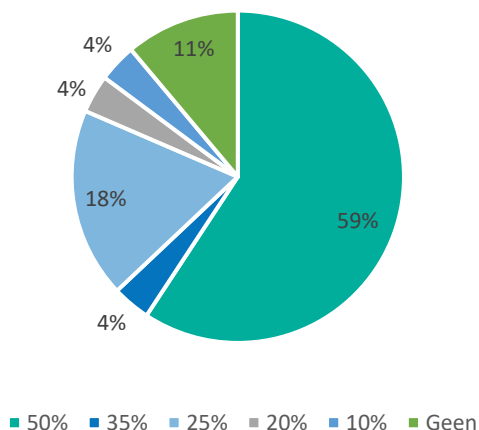
Bij de meeste uitspraken waar de rechter de arbeidsovereenkomst heeft ontbonden op de cumulatiegrond heeft de rechter ook een additionele i-vergoeding toegekend. In de meeste gevallen gaat het om de maximale vergoeding van 50

³² Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985.

³³ Zie bijvoorbeeld Ktr. Den Haag 28 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:4679; Ktr. Amsterdam 4 mei 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:2184 en Ktr. Almere 16 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1232.

procent (16 van de 27 uitspraken). In andere uitspraken worden evenwel ook andere percentages gehanteerd: 35 procent (1 van de 27 uitspraken) 25 procent (5 van de 27 uitspraken),³⁴ 20 procent (1 van de 27 uitspraken) en 10 procent (1 van de 27 uitspraken). Slechts in 3 uitspraken heeft de rechter de additionele vergoeding niet toegekend.

Figuur 4.3 Hoogte vergoeding



In de uitspraken waar de rechter de maximale vergoeding van 50 procent heeft toegekend, keren de volgende omstandigheden terug in de motivering:³⁵

Tabel 4.6 Aantal keer dat omstandigheid terugkeert in motivering van uitspraken

Omstandigheid	Aantal keer dat de omstandigheid terugkeert in de motivering (combinatie van omstandigheden mogelijk)	Aandeel keer dat omstandigheid terugkeert in de motivering
De werkgever heeft steken laten vallen in het verbetertraject/er ontbreekt een deugdelijk verbetertraject	7 ³⁶	44%
De lengte van het dienstverband	3 ³⁷	19%
De werkgever heeft geen argumenten of omstandigheden aangedragen die aanleiding kunnen zijn voor toekenning van een lagere cumulatieve vergoeding	3 ³⁸	19%
De leeftijd van de werknemer	2 ³⁹	13%
De mate waarin aan de omstandigheden uit de ontslaggronden is voldaan	2 ⁴⁰	13%
De werkgever heeft nagelaten zich voldoende in te spannen om de verstoorde verhoudingen te herstellen	2 ⁴¹	13%

³⁴ In Ktr. Rotterdam 14 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8688 noemt de kantonrechter geen percentage. De cumulatieve vergoeding betreft €2.500 bij een transitievergoeding van €10.038. Het gaat hier dus om een percentage van 24,9%. Omdat dit zo dicht tegen de 25% aan ligt, wordt deze cumulatieve vergoeding gerekend tot de categorie 25%.

³⁵ Om deze tabel vorm te geven is gebruikgemaakt van het onderzoek naar de i-grond van het artikel van Y.L. Smit, 'De cumulatieve grond: een analyse', ArbeidsRecht 2024/30. Deze tabel is voornamelijk een aanvulling op de tabel die Smit in haar onderzoek heeft opgesteld.

³⁶ Ktr. Almere 6 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:2705; Ktr. Almere 24 juli 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3327; Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985; Ktr. Roermond 3 november 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:8222; Rb. Limburg 22 november 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:9229; Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282 en Ktr. Amsterdam 8 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4075.

³⁷ Ktr. Utrecht 10 september 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3800; Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467 en Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282.

³⁸ Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985; Ktr. Amsterdam 30 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:8143 en Ktr. Rotterdam 25 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:12067.

³⁹ Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467 en Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282.

⁴⁰ Ktr. Amsterdam 30 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:8143 en Ktr. Leiden 6 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14943.

⁴¹ Ktr. Roermond 3 november 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:8222 en Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985.

Vervolg tabel 4.6

Omstandigheid	Aantal keer dat de omstandigheid terugkeert in de motivering (combinatie van omstandigheden mogelijk)	Aandeel keer dat omstandigheid terugkeert in de motivering
De mate van verwijtbaarheid over en weer	1 ⁴²	6%
De grote rol die de werknemer heeft gespeeld bij de ontwikkeling van het bedrijf	1 ⁴³	6%
De arbeidsongeschiktheid van de werknemer (die lijkt te zijn ontstaan door werkgever)	1 ⁴⁴	6%
De werkgever heeft de werknemer niet voldoende duidelijk weten te maken waaruit het verschil van inzicht bestond	1 ⁴⁵	6%
De werkgever heeft de situatie die is ontstaan, zelf gecreëerd	1 ⁴⁶	6%
De goede beoordelingen van de werknemer	1 ⁴⁷	6%
Ontbreken van een gesprek over herplaatsing	1 ⁴⁸	6%

Een aantal uitspraken is niet opgenomen in de bovenstaande tabel, omdat in deze uitspraken niet expliciet wordt gemotiveerd welke omstandigheden hebben geleid tot toekenning van de maximale cumulatievergoeding.⁴⁹ Zo oordeelde de kantonrechter Amsterdam dat “de omstandigheden van het geval rechtvaardigen dat aan [verweerster] de maximaal toe te kennen aanvullende vergoeding toekomt.”⁵⁰ Een andere uitspraak betreft de uitspraak van de kantonrechter Almere, waarin de kantonrechter overwoog dat hij geen aanleiding zag af te wijken van de verhoging van de transitievergoeding tot 1,5 en werknemer die extra vergoeding niet toe te kennen.⁵¹

In een aantal uitspraken heeft de rechter een lagere cumulatievergoeding toegekend. Het gaat hierbij vaak om een afwijking van omstandigheden, die in de bijlage per uitspraak worden weergegeven.

In twee uitspraken^{52,53} waar geen cumulatievergoeding is toegekend luidt de motivering dat de cumulatievergoeding niet door de werknemer is verzocht of dat van de werkgever niet meer kon worden verwacht in de gegeven omstandigheden.

In de derde uitspraak waar geen cumulatievergoeding is toegekend, is de cumulatievergoeding in zijn geheel niet besproken door de kantonrechter (en ook niet door de werknemer verzocht).⁵⁴ Dit roept vragen op naar de verhouding hiervan tot artikel 23, 24 en 25 Rv. Bovendien is in dit verband opvallend dat in de onder lagere cumulatievergoeding aan bod gekomen uitspraak van de kantonrechter 's-Gravenhage een cumulatievergoeding van 35 procent is toegekend, terwijl de werknemer niet expliciet om de toekenning van een cumulatievergoeding had verzocht. De kantonrechter overwoog:

“Weliswaar heeft [verweerder] hier niet expliciet om verzocht, maar de kantonrechter ziet in het feit dat de ontbinding gebaseerd is op meerdere onvoldragen ontslaggronden aanleiding om van deze wettelijke bevoegdheid gebruik te maken en aan [verweerder] de cumulatievergoeding toe te kennen.”⁵⁵

Rechters, advocaten en rechtsbijstandsverleners over de cumulatievergoeding

Uit de gesprekken met rechters, advocaten en rechtsbijstandsverleners komt naar voren dat er verschillend gedacht wordt over de cumulatievergoeding, en dat deze verschillen ook binnen deze drie groepen aanwezig zijn. Sommige rechters zien geen aanleiding om in een situatie een lagere vergoeding dan 50 procent toe te kennen omdat de wetgever nu eenmaal heeft bedacht dat 50 procent van de transitievergoeding redelijk is, als compensatie voor het feit dat ontslag op

⁴² Ktr. Utrecht 10 september 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3800.

⁴³ Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467.

⁴⁴ Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467.

⁴⁵ Ktr. Arnhem 20 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:467.

⁴⁶ Hof Den Haag 23 mei 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:938.

⁴⁷ Ktr. Utrecht 23 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:1282.

⁴⁸ Ktr. Amsterdam 8 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4075.

⁴⁹ Ktr. Amsterdam 09 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:4992; Ktr. Almere 2 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4734; Ktr. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:6930; Ktr. Alkmaar 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8985 en Rb. Amsterdam 9 oktober 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:6033.

⁵⁰ Ktr. Amsterdam 09 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:4992.

⁵¹ Ktr. Almere 2 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4734.

⁵² Hof Amsterdam 30 april 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1161.

⁵³ Ktr. Amsterdam 9 augustus 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4936.

⁵⁴ Ktr. Apeldoorn 14 april 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3894.

⁵⁵ Ktr. 's-Gravenhage 28 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:10069.

een andere grond niet mogelijk was. Sommige van hen zeggen dat ze geen politieke keuze willen maken over wat het ontbreken van een volledige grond waard zou moeten zijn, dus kiezen ze voor 50 procent. Eén rechter stelt dat als je aan de vergoeding gaat tornen, je automatisch gaat zagen aan je motivering om op de cumulatiegrond te ontbinden. Andere rechters kiezen niet automatisch voor 50 procent, maar vinden dat de handvatten om tot een goede beslissing te komen ontbreken. Ze zeggen er in de praktijk wel uit te komen, maar over welke aspecten hierbij wel en niet in ogenschouw genomen dienen te worden bestaat geen overeenstemming: de ene rechter neemt alle omstandigheden mee, zoals baankansen van de werknemer en de lengte van het dienstverband, terwijl de andere rechter slechts kijkt naar de mate waarin het de werkgever ontbreekt aan één volledig voldragen grond. Vaak vergelijken ze het bepalen van de hoogte van de cumulatievergoeding met het bepalen van de hoogte van de billijke vergoeding, Sommigen vinden de i-vergoeding aan de lage kant, met name bij kleine of korte dienstverbanden, waarbij de transitievergoeding klein is. In dat geval wordt de verhouding tussen aan de ene kant ontbinding en de impact daarvan en aan de andere kant de vergoeding als anders ervaren dan bij dienstverbanden waarbij de werknemer een grotere transitievergoeding meekrijgt.

Voor werkgevers en werknemers is de toekenning van de cumulatievergoeding en de hoogte ervan onzeker. Advocaten en rechtshulpverleners omschrijven het als nattevingerwerk. Ze vertellen dat, doordat de wet geen handvatten biedt, de vergoedingen uiteenlopen. De risicoafweging om een procedure aan te gaan verandert hierdoor echter vrijwel niet, net zomin als dat het veel invloed heeft op de onderhandelingen over een VSO. Slechts in enkele gevallen wordt het door een werkgever of werknemer aangevoerd in een onderhandeling, maar het tegenargument ligt er ook al in besloten: wanneer een werknemer erop wijst dat hij bij toekenning van het ontslag op de cumulatiegrond een vergoeding moet betalen, kan de werkgever erop wijzen dat er bij een gang naar de rechter wellicht helemaal niet of al op een andere grond ontbonden wordt. Wanneer in het omgekeerde geval een werkgever erop wijst dat toekenning op de cumulatiegrond wellicht mogelijk is, kan de werknemer erop wijzen dat daar een extra vergoeding aan vast zit, én dat het feit dat de werkgever zich al beroept op de cumulatiegrond laat zien dat zijn zaak niet sterk is.

4.2.4 Ontwikkelingen ontslag met wederzijds goedvinden

In paragraaf 4.2.1 zagen we dat bij 4 procent van de werkgevers de cumulatiegrond wel eens een rol heeft gespeeld in de onderhandelingen rondom ontslag met wederzijds goedvinden. Daarmee lijkt de cumulatiegrond vaker als extra stok achter de deur in onderhandelingen te worden gebruikt dan formeel in ontslagzaken. Ook in de interviews vertellen werkgevers dat het bijna nooit komt tot een formele ontslagzaak. Er wordt vaker gebruikgemaakt van een vaststellings-overeenkomst. Een enkele werkgever zegt bij die VSO de cumulatiegrond in het achterhoofd te houden en te gebruiken als 'bluffactor', maar over het algemeen wordt geprobeerd met wederzijds goedvinden het ontslag te regelen, zonder de cumulatiegrond daarbij te betrekken. Daarnaast zeggen ook veel werkgevers dat het volledig op orde krijgen van een dossier veel tijd, geld en energie kost. Er is in deze gevallen vaak sprake van een verstoorde arbeidsrelatie, en de medewerker is in deze situaties vaak ziekgemeld. De investeringen die de werkgever dan moet doen om het contract via de rechter te laten ontbinden wegen niet op tegen het opstellen van een vaststellingsovereenkomst.

Ook in de interviews met professionals uit de rechtspraak is ingegaan op de mate waarin de cumulatiegrond een rol speelt bij de onderhandelingen over een vaststellingsovereenkomst. De risicoafweging is volgens de meesten van hen niet anders geworden. Werkgevers en werknemers (die bijgestaan worden) weten dat de cumulatiegrond slechts in uitzonderingen toegepast wordt. Werkgevers kijken primair naar andere gronden om tot ontbinding te komen, de cumulatiegrond is geen extra ijzer in het vuur. Het gebruiken van het dreigement van ontbinding via de cumulatiegrond wordt door advocaten en rechtshulpverleners als zinloos omschreven, ontbinding op de cumulatiegrond als uitkomst is uiterst onzeker en het laat zien dat de werkgever waarschijnlijk geen goede zaak heeft. Anderzijds is het dreigen met het vooruitzicht dat de werkgever een extra vergoeding moet betalen ook niet sterk: het geeft aan dat er wel degelijk reden is voor ontbinding, en de uitkomst, of dat via de cumulatiegrond gebeurt of via een andere grond, is onzeker. Een enkele professional zegt in de praktijk wel degelijk te zien dat de neiging van werkgevers om het niet op een uitspraak aan te laten komen groter is geworden door de onzekerheid die met de cumulatiegrond en de eventuele extra vergoeding gepaard gaat.

4.2.5 Neveneffecten: complexiteit ontslagstelsel en administratieve lasten

Complexiteit ontslagstelsel voor de rechtspraak

Er wordt door rechters, advocaten en rechtshulpverleners geen versoepeling van het ontslagstelsel ervaren. Volgens advocaten en rechtshulpverleners is de afweging om te procederen niet anders geworden. Ook is de afweging in de onderhandeling over een vaststellingsovereenkomst niet anders geworden. Advocaten zeggen dat ze niet procederen wanneer

ze denken de cumulatiegroond nodig te hebben, maar enkel procederen wanneer ze menen dat er op een andere grond ontbonden kan worden. Advocaten van werkgevers nemen de cumulatiegroond plichtmatig mee in een procedure, om te voorkomen dat er niet ontbonden wordt terwijl de zaak daar wel aanleiding voor zou geven. Het aanvoeren van de cumulatiegroond wordt ook zelden uitgebreid gemotiveerd. Advocaten van werkgevers menen dat dit ook niet hoeft: het beroep dat ze primair doen op andere gronden verschilt inhoudelijk niet van het secundaire beroep op de cumulatiegroond, zo menen ze. Enkele rechters zouden dit graag anders zien.

De administratieve lasten voor rechters, advocaten en rechtshulpverleners zijn door de bank genomen voor alle partijen niet wezenlijk verhoogd. Dit heeft in eerste instantie te maken met het geringe gebruik en het feit dat de cumulatiegroond nooit primair wordt aangevoerd: rechters komen meestal niet toe aan de cumulatiegroond, werkgevers moeten hoe dan ook al andere gronden aanvoeren, werknemers verweren zich daartegen. Het beroep op de cumulatiegroond en het verweer ertegen is volgens de meesten van hen dan een herhaling van eerdere redenen om (niet) te ontbinden, maar dan tezamen genomen.

Een enkele rechtsbijstandverlener zegt het verweer niet alleen te richten op de gronden, maar op de integrale situatie, om zo een eventuele ontbinding op de cumulatiegroond te voorkomen. Een aantal rechters vindt dat er meer aandacht zou mogen komen voor het ambtshalve toepassen van de cumulatiegroond, omdat de cumulatiegroond in sommige zaken toch toegepast zou kunnen worden terwijl deze niet door de werkgever is aangevoerd. Rechters, advocaten en rechtshulpverleners vinden niet dat de invoering van de cumulatiegroond een toename van complexiteit heeft veroorzaakt, maar tegelijkertijd vinden ze dat de cumulatiegroond ook niet heeft bijgedragen aan het vereenvoudigen van een stelsel, dat door een deel van de geïnterviewden als onevenredig zwaar en gecompliceerd wordt beoordeeld.

Complexiteit ontslagstelsel voor werkgevers

Werkgevers vinden dat het ontslagstelsel niet direct complexer is geworden, maar het is voor veel werkgevers wel een onderdeel van het werk dat als complex wordt ervaren (dit was ook voor de Wab al het geval). In veel gevallen is ontslag via de rechter een situatie die niet regelmatig voorkomt. Dit maakt dat werkgevers niet altijd volledig op de hoogte zijn van de precieze wet- en regelgeving. Werkgevers lezen zich in op de materie op het moment dat er zich een mogelijk ontslag voor kan doen. Kleinere ondernemingen laten zich in zulke situaties bijstaan door externe advocaten of juridische adviseurs. Degenen die zich hebben verdiept in de cumulatiegroond en het ontslagstelsel, stellen vrijwel allemaal dat ontslag bij de rechter vaak geen standhoudt.

Werkgevers zeggen dat de cumulatiegroond het ontslag makkelijker mogelijk had moet maken, maar dat in de praktijk toch vaak het tegenovergestelde blijkt. Het onderbouwen van de cumulatiegroond gaat gepaard met dossieropbouw voor ten minste twee andere gronden, wat werkgevers als ingewikkeld of te veel werk ervaren. Deze bewijslast is fors, en de administratieve lasten die daarmee gepaard gaan zijn dusdanig hoog dat het de flexibiliteit van werkgevers niet ten goede komt. Het is voor werkgevers zoeken wanneer meerdere verschillende gronden voldoende voldragen zijn om tot ontbinding op de cumulatiegroond te komen.

Dit is ook vaak het moment dat er externe juridische adviseurs worden ingeschakeld. De cumulatiegroond heeft geen tot nauwelijks effect op hoe werkgevers tussentijds de dossiers van hun personeel bijhouden. Dit werd geïllustreerd door een HR-adviseur die zegt bij de leidinggevendenden in de organisatie te sturen op dossieropbouw. Leidinggevendenden “denken vaak dat het wel goedkomt” en op het moment dat het toch tot een rechtszaak komt, is er vaak nog geen volledig dossier. Dit komt overeen met werkgevers die zelf ook zeggen zich pas in te lezen in de wet- en regelgeving als ontslag via de rechter daadwerkelijk een mogelijke situatie is. De administratieve lasten zijn daarmee in het dagelijkse werk niet veel veranderd, de lasten komen tot een piek op het moment dat er daadwerkelijk een zaak bij de rechter ligt en er bewijslast moet worden opgebouwd door de werkgever.

4.3 Effect op (ervaren risico's) vaste contract (outcome)

4.3.1 Effect cumulatiegroond op risico's vaste contract volgens werkgevers

Ontbinden van een vast contract

Een van de achterliggende ideeën van de cumulatiegroond is dat het ontbinden van een vast contract makkelijker wordt voor werkgevers, waardoor het risico op het aangaan van een vast contract wordt verlaagd. Een kleine meerderheid van de werkgevers (53 procent) vindt dat de cumulatiegroond niets heeft veranderd aan de moeilijkheid van het ontbinden van een vast contract. 31 procent van de werkgevers vindt dat het (veel) makkelijker is geworden om een vast contract te beëindigen door de cumulatiegroond. Over het algemeen zijn kleine werkgevers hierbij wat meer uitgesproken: ten

opzichte van grotere bedrijven vinden zowel meer werkgevers het makkelijker als moeilijker geworden om een vast contract te ontbinden. Verder zien we dat van de werkgevers die te maken hebben gehad met de cumulatiegroond een groter deel (66 procent) zegt dat er niets is veranderd aan de moeilijkheid om een vast contract te ontbinden. Dat een deel van de werkgevers vindt dat het moeilijker is geworden om een vast contract te ontbinden is wat lastig te interpreteren. Wellicht vinden deze werkgevers dat het stelsel als geheel complexer is geworden en dat het daardoor lastiger is om een contract te ontbinden.

Uit de interviews blijkt dat veel werkgevers niet het idee hebben dat de cumulatiegroond het ontbinden van een vast contract in de praktijk heeft versimpeld. De meesten stellen dat het 'op papier' eenvoudiger is om een vast contract te ontbinden via de rechter, maar dat dit in de praktijk niet het geval is. De hoge bewijslast die bij de werkgever ligt maakt het volgens hen lastig om een ontslagzaak te winnen. Volgens sommigen is de bewijslast zelfs toegenomen met de cumulatiegroond.

Risico op aangaan van vast contract

Wat betreft het risico op het aangaan van een vast contract zien we vergelijkbare uitkomsten als bij de vraag over de moeilijkheid van ontbinden: ongeveer 30 procent van de werkgevers vindt dat het risico op het aangaan van een vast contract lager is geworden door invoering van de cumulatiegroond. Het grootste deel, bijna 40 procent, is neutraal, en ongeveer 30 procent is het er (helemaal) niet mee eens.

Geïnterviewde werkgevers schatten de kosten van ontslag in vergelijking met vroeger niet anders in. De grootste risico's en daarmee samenhangende kosten maken werkgevers door onvoldoende functioneren of een ziektemelding van een medewerker, zeker als de werkgever een eigenrisicodragers is. In deze situaties biedt de cumulatiegroond te weinig aanknopingspunten, waardoor in de perceptie van risico's en toekomstige kosten het ontbinden van een vast contract niet goedkoper wordt ingeschat. Zeker in het begin van een aanstelling heeft het werken met tijdelijke contracten de voorkeur, ondanks de hogere kosten (zie ook paragraaf 6.3).

4.3.2 Ontwikkelingen (doorstroom naar) verschillende contractsoorten

Eerder hebben we de algemene ontwikkelingen in de doorstroom naar een vast contract besproken. We zien dat na de invoering van de Wab de doorstroom naar het vaste contract licht is gestegen, evenals de doorstroom naar werkloosheid. We zien weinig tot geen veranderingen in de doorstroom naar ander tijdelijk werk of zzp. In hoeverre deze veranderingen zijn toe te schrijven aan de invoering van de cumulatiegroond bepalen we aan de hand van de randvoorwaarden die nodig zijn voor een effect, en de inschatting van de werking van de cumulatiegroond door werkgevers.

Randvoorwaarden voor effect op doorstroom naar contracten

Allereerst zien we dat de bekendheid onder vooral kleinere werkgevers niet heel hoog is. Zoals gezegd kan dit voor een deel komen doordat men er niet mee te maken heeft gehad, of dat men een juridisch adviseur heeft waar deze kennis vooral zit. Toch is het voor het inschatten van het risico van een vast contract wel van belang dat een werkgever ook zelf op de hoogte is van de moeilijkheidsgraad van ontbinding van een vast contract. We zien dat ongeveer 30 procent van de werkgevers vindt dat het ontbinden van een vast contract, en daarmee ook het risico van een vast contract, lager is geworden door de invoering van de cumulatiegroond. Een eventueel effect zou dus met name in deze groep moeten zitten.

We zien verder dat de rechtspraak goed uit de voeten kan met de cumulatiegroond. Daarbij geldt wel dat men maar zelden in aanraking komt met deze grond. Het aantal zaken waarin de cumulatiegroond een rol heeft gespeeld is beperkt. Ook heeft het slechts bij 4 procent van de werkgevers een rol gespeeld in de onderhandelingen rondom een vaststellingsovereenkomst. De lage bekendheid en het lage gebruik maken het minder aannemelijk dat de invoering van de cumulatiegroond tot een verschuiving in de doorstroom naar een vast contract heeft geleid.

Inschatting effecten op vast contract door werkgevers

Dit wordt bevestigd door het feit dat de vertaling van lagere risico's naar het daadwerkelijk vaker of eerder aanbieden van een vast contract gering is. 17 procent is het eens met de stelling dat de cumulatiegroond ervoor zorgt dat werknemers eerder van tijdelijk naar vast gaan, en 14 procent biedt vaker vaste contracten aan. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat ongeveer de helft van de werkgevers geen antwoord op deze stellingen heeft gegeven, meestal omdat ze niet bekend zijn met de maatregel. Nemen we alle respondenten mee (dus ook degenen die 'weet ik niet' hebben geantwoord), dan ziet minder dan 10 procent effecten van deze maatregel op de het (eerder) aanbieden van een vast contract.

Bij alle vragen naar effecten van de cumulatiegrond valt op dat kleinere bedrijven vaker positieve effecten over de werking van de cumulatiegrond opmerken dan grotere bedrijven. Bij kleine bedrijven is ongeveer 17 procent het ermee eens dat men vaker vaste contracten aanbiedt door de invoering van de cumulatiegrond. Bij grote bedrijven is dit slechts 3 procent. Hierbij moeten we opmerken dat vrijwel geen enkele kleine werkgever in de enquête een ontslagzaak heeft gekend waar de cumulatiegrond een rol heeft gespeeld. Het lijkt erop dat als werkgevers formeel te maken hebben gehad met een ontslagzaak waar de cumulatiegrond meespeelde, ze wat negatiever zijn over de effecten. De sample dat daadwerkelijk een zaak heeft gehad is echter te klein om hier robuuste uitspraken over te doen.

Tabel 4.7 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de cumulatiegrond:

	Is het risico op het aangaan van een vast contract lager geworden?	Bieden we vaker vaste contracten aan?	Gaan werknemers op een tijdelijk contract eerder over op een vast contract?
Helemaal mee oneens	11%	18%	15%
Mee oneens	19%	28%	32%
Niet mee oneens, niet mee eens	38%	40%	36%
Mee eens	29%	12%	14%
Helemaal mee eens	3%	2%	3%
Aantal responses	1581	1682	1696

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Ook uit de interviews blijkt dat de cumulatiegrond geen extra motivatie is voor werkgevers om eerder een tijdelijk contract om te zetten naar een vast dienstverband. Werkgevers ervaren niet dat de cumulatiegrond hun in hoge mate meer flexibiliteit geeft om eventueel contracten te ontbinden, dus dit is ook geen factor van invloed op het wel of niet aanbieden van een vast contract. Overwegingen met betrekking tot het functioneren van medewerkers en de kans op een langdurige ziekmelding met daaraan verbonden verplichtingen voor werkgevers blijven leidend in het maken van keuzes over de doorstroom naar andere vaste contracten.

4.4 Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

Werkgevers ervaren door de cumulatiegrond geen directe toegenomen wendbaarheid. Waar de cumulatiegrond op papier werkgevers meer mogelijkheden biedt om een vast contract te ontbinden, ervaren veel werkgevers dit niet. Zij zien dat in de praktijk bij de rechter de aangedragen gronden geen stand houden. Werkgevers ervaren niet dat ze flexibeler zijn geworden in het ontbinden van vaste arbeidsovereenkomsten. Het feit dat er maar weinig toegekende ontslagzaken op basis van de cumulatiegrond zijn, ondersteunt deze ervaring van werkgevers. Wel zien we dat sommige werkgevers de cumulatiegrond gebruiken als extra middel in een ontslag met wederzijds goedvinden, maar ook dit is slechts een klein aandeel.

Gezien het feit dat de cumulatiegrond maar zeer beperkt wordt toegepast rondom ontslaggevallen, heeft de invoering ervan ook voor werknemers nauwelijks effecten waar het gaat om werk- en inkomenszekerheid. Als de cumulatiegrond in formele zaken wel wordt toegepast gaat dit in veel gevallen gepaard met een hogere transitievergoeding. In die specifieke gevallen is er dus een grotere inkomenszekerheid voor de betreffende werknemers. Gezien het feit dat de cumulatiegrond weinig wordt gebruikt, kunnen we niet spreken van een verhoogde werk- en inkomenszekerheid van werknemers.

4.5 Deelconclusies

Rechtspraak kan goed uit de voeten met de cumulatiegrond

Over het algemeen zijn rechters, advocaten en rechtsbijstandsverleners tevreden over de invoering van de cumulatiegrond, met name omdat het een ventiel biedt voor een aantal specifieke ontslagzaken. De vraag is echter wel hoe groot het probleem was dat hiermee opgelost wordt. Rechters kunnen goed uit de voeten met de cumulatiegrond, hoewel deze nauwelijks aan de orde komt. Wel was er een verkeerde precedentwerking door een van de eerste uitspraken op

basis van de cumulatiegrond, waarbij het idee ontstond dat er bij toepassing van de cumulatiegrond aan een “bijna vol-dragen” andere ontslaggrond voldaan moest worden. Dit heeft wellicht in sommige gevallen onterecht tot het niet toe-passen van de cumulatiegrond geleid. Over het algemeen zijn betrokkenen bij de rechtspraak het erover eens dat het ontslagstelsel niet complexer is geworden door de invoering van de cumulatiegrond.

Weinig formele zaken waarbij cumulatiegrond een rol speelt

De cumulatiegrond heeft in ongeveer 15 procent van de ontslagzaken over 2020-2024 een rol gespeeld, en in slechts 2 procent ook daadwerkelijk tot ontbinding geleid. Gecombineerd met de afname van het aantal ontslagen via de kanton-rechter leidt dit in absolute aantallen tot een beperkt aantal formele zaken waarbij de cumulatiegrond een rol heeft ge-speeld. In onderhandelingen rondom ontslag met wederzijds goedvinden speelt de cumulatiegrond soms een rol, maar ook dit is beperkt. Een groot deel van de werkgevers is niet (goed) op de hoogte van de cumulatiegrond. Dit heeft ener-zijds te maken met het feit dat niet alle werkgevers met ontslag te maken hebben gehad in de afgelopen jaren, en ander-zijds dat met name kleinere werkgevers gebruikmaken van externe juridische adviseurs. Werkgevers gaan zich vaak pas verdiepen in de materie als er daadwerkelijk een geval speelt.

Cumulatiegrond wordt zelden primair aangevoerd, verschil in toepassing advocaten en rechters

Wat betreft de toepassing van de cumulatiegrond zien we dat dit vaak in combinatie met de g-grond is: verstoring van de arbeidsrelatie. Het komt zelden voor dat de cumulatiegrond primair wordt aangevoerd als grond, maar het wordt vaak gebruikt als blijkt dat er op basis van de andere gronden geen ontbinding plaatsvindt. Rechters wijzen ontbindingsver-zoeken op basis van de cumulatiegrond vaak af, omdat er geen apart dossier voor is opgebouwd. Advocaten van werkge-vers vinden dat aparte dossiers voor de andere gronden voldoende zouden moeten zijn, maar rechters eisen vaak een aparte redenering voor de cumulatiegrond.

Toekenning cumulatievergoeding niet geheel eenduidig

In bijna alle gevallen waarin tot ontbinding op basis van de cumulatiegrond wordt overgegaan, ontvangt de werknemer een extra vergoeding. De hoogte van deze vergoeding verschilt echter tussen verschillende gevallen, en er is geen duide-lijk patroon in te ontdekken. Hoewel het hier maar om een beperkt aantal zaken gaat, lijkt dit voor de betrokkenen geen wenselijke situatie. Werkgevers en werknemers die met zo’n ontslagzaak te maken hebben, weten vaak niet waar ze aan toe zijn. En hoewel rechters aangeven er altijd wel uit te komen, is hen niet altijd duidelijk waar ze de vergoeding op die-nen te baseren.

Ontslag door invoering cumulatiegrond niet makkelijker geworden

Het ontslag is er volgens alle betrokkenen (zowel vanuit de rechtspraak als vanuit de werkgevers) niet direct makkelijker op geworden door de invoering van de cumulatiegrond. Sommige werkgevers vinden zelfs dat het opbouwen van een dossier misschien nog wel complexer is geworden, aangezien ze ook over de cumulatiegrond na moeten denken. Van-wege de lage bekendheid is er ook weinig tot geen effect op de risico’s van een vast contract. Het ontslag is er volgens betrokkenen ook niet moeilijker op geworden, aangezien volgens de betrokkenen ontslag zonder wederzijds goedvinden niet veel voorkomt: de meerderheid van de zaken wordt onderling geregeld. We zien dus geen effecten van de invoering van de cumulatiegrond op de doorstroom naar vast, en ook in de wendbaarheid van werkgevers en werkzekerheid van werknemers zien we weinig tot geen effecten.

5

5. Effecten aanpassingen transitievergoeding

5 Effecten aanpassingen transitievergoeding

In dit hoofdstuk worden de effecten van de aanpassingen aan de transitievergoeding beschreven. Met de invoering van de Wab hebben werknemers recht op transitievergoeding bij ontslag vanaf de start van de arbeidsovereenkomst. De verhoging van de transitievergoeding nadat de arbeidsovereenkomst tien jaar heeft geduurd, is afgeschaft. Ongeacht de lengte van het dienstverband is er per jaar een transitievergoeding van een derde maandsalaris verschuldigd. Verder zijn de mogelijkheden om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding verruimd. Per 1 juli 2020 mogen ook de gemaakte kosten voor een betere invulling van een andere functie bij dezelfde werkgever worden afgetrokken van de transitievergoeding. Als laatste hoeft de vervangende voorziening niet meer gelijkwaardig te zijn aan de wettelijke transitievergoeding. Wel moet de voorziening een redelijke financiële vergoeding betreffen en/of bestaan uit maatregelen om werkloosheid te voorkomen of in duur te beperken. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de aanpassingen aan de transitievergoeding besproken aan de hand van de stappen in de beleidstheorie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies rondom de effecten van de aanpassingen aan de transitievergoeding.

5.1 Bekendheid met de aanpassingen aan de transitievergoeding (throughput)

5.1.1 Bekendheid transitievergoeding onder werkgevers en werknemers

Bekendheid werkgevers en leidinggevenden

Van de wijzigingen die zijn doorgevoerd aan de transitievergoeding, is de verandering van de opbouw het meest bekend: 41 procent van de werkgevers is bekend met deze aanpassing. Voor leidinggevenden binnen bedrijven geldt dat bijna de helft er wel eens van heeft gehoord, maar niet precies weet hoe het zit. De uitbreiding van de mogelijkheid tot een vervangende voorziening en de uitbreiding van de mogelijkheden om scholingskosten in mindering te brengen zijn beide beduidend minder bekend (respectievelijk 14 procent en 22 procent). Bij elke maatregel zien we een toenemende bekendheid hoe groter het bedrijf. Net als bij de cumulatiegrond kan dit ook hier te maken hebben met enerzijds het feit dat kleinere werkgevers minder vaak met ontslag te maken hebben en anderzijds dat een deel gebruikmaakt van juridische adviseurs voor zaken rondom ontslag.

Tabel 5.1 In hoeverre bent u bekend met de volgende aanpassingen rondom de transitievergoeding?

	De opbouw van de transitievergoeding is veranderd: vanaf eerste werkdag recht op vergoeding & geen verhoging vergoeding na tien jaar	In plaats van transitievergoeding mogelijkheid tot een vervangende voorziening, geregeld in de cao. Dit hoeft niet meer gelijk te zijn aan transitievergoeding, wel andere eisen	Omscholingskosten in mindering op de transitievergoeding nu ook mogelijk bij (om)scholing naar een andere functie bij dezelfde werkgever
Ik ben bekend met deze aanpassing	41%	14%	22%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	29%	28%	34%
Ik heb nog nooit van deze aanpassing gehoord	30%	58%	44%
Aantal responses	2267	2241	2234

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Wel of niet uitbetalen van transitievergoeding in verschillende situaties

We hebben de bekendheid en toepassing van de transitievergoeding verder in kaart gebracht door werkgevers situaties voor te leggen van ontslaggevallen waarin zij konden aangeven of zij transitievergoeding uit (zouden) betalen. Individuele uitzonderingen daargelaten is het voor veel situaties wettelijk bepaald dat er wel of geen transitievergoeding uitbetaald moet worden. Voor elke situatie hebben we zowel de variant met een vast als een tijdelijk contract voorgelegd. In principe zit daar sinds de Wab geen verschil meer tussen, aangezien de opbouw vanaf dag één begint. In de resultaten zien we dat de situaties waar meestal wel een transitievergoeding moet worden betaald, ook een groter deel van de werkgevers aangeeft dit regelmatig, vaak of altijd te doen. We zien echter een duidelijk verschil tussen de situaties met tijdelijke en vaste contracten: bij vaste contracten zijn er in elke situatie meer werkgevers die aangeven transitievergoeding uit te

betalen. Verder zien we bij de situatie van het niet verlengen van een tijdelijk contract dat bijna de helft van de werkgevers aangeeft nooit een transitievergoeding te betalen, terwijl dit in principe wel zou moeten. Bij ontslag in de proeftijd is dit nog duidelijker: driekwart van de werkgevers betaalt in deze situatie nooit transitievergoeding uit.

Het patroon dat er minder vaak transitievergoeding wordt uitbetaald bij tijdelijke dan bij vaste contracten zien we terug bij alle grootteklassen. Wel zien we dat kleine werkgevers in alle situaties minder vaak transitievergoeding uitbetalen dan grotere werkgevers. Dit is bijvoorbeeld goed terug te zien bij het niet verlengen van een tijdelijk contract: 53 procent van de kleine werkgevers (2-9 werkzame personen) zegt in deze situatie nooit een transitievergoeding te betalen, terwijl dit bij grote werkgevers (100 of meer werkzame personen) slechts 12 procent is.

Tabel 5.2 Kunt u aangeven in welke situaties er transitievergoeding wordt uitbetaald aan de werknemer?

Situatie	Transitievergoeding verschuldigd?	Antwoorden werkgevers					N
		Nooit	Soms	Regelmatig	Vaak	Altijd	
Ontslag op staande voet van een werknemer in een vast contract	Meestal niet	59%	16%	1%	8%	16%	1290
Ontslag op staande voet van een werknemer in een tijdelijke arbeidsovereenkomst	Meestal niet	65%	13%	3%	6%	12%	1308
Ontslag met wederzijds goedvinden van een werknemer in een vast contract	In overleg	22%	27%	5%	12%	34%	1784
Ontslag met wederzijds goedvinden van een werknemer in een tijdelijke arbeidsovereenkomst	In overleg	34%	22%	4%	11%	28%	1661
Ontslag via de kantonrechter van een werknemer in een vast contract	Meestal wel	26%	9%	5%	16%	45%	1120
Ontslag via de kantonrechter van een werknemer in een tijdelijke arbeidsovereenkomst	Meestal wel	32%	10%	6%	13%	38%	1046
Ontslag via UWV van een werknemer in een vast contract	Meestal wel	23%	16%	4%	12%	45%	1184
Ontslag via UWV van een werknemer in een tijdelijke arbeidsovereenkomst	Meestal wel	31%	13%	6%	10%	39%	1053
Collectief ontslag	Meestal wel	37%	9%	8%	14%	33%	812
Werknemer neemt zelf ontslag, met als reden ernstig verwijtbaar handelen door de werkgever	Meestal wel	50%	11%	6%	10%	23%	954
Werknemer neemt zelf ontslag, niet met reden ernstig verwijtbaar handelen door de werkgever	Meestal niet	82%	9%	2%	3%	3%	1525
Niet verlengen tijdelijk contract	Meestal wel	48%	14%	3%	7%	28%	1813
Ontslag in de proeftijd	Meestal wel	74%	12%	1%	3%	9%	1650

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze zijn in de resultaten weggelaten.

Verschillen werkgevers die wel en niet bekend zijn met de aanpassingen

Eerder werd al geconstateerd dat een vrij groot deel van de werkgevers aangaf niet goed op de hoogte te zijn van aanpassingen van de maatregelen. Als we een vergelijking maken tussen werkgevers die wel en niet bekend zijn met de aanpassingen, dan zien we dat de werkgevers die er wel bekend mee zijn ook vaker de regels goed toepassen. Het grootste verschil zien we bij het niet verlengen van het tijdelijk contract: van werkgevers die bekend zijn met de maatregelen geeft 18 procent aan nooit transitievergoeding uit te betalen, tegenover 73 procent van de werkgevers die niet bekend zijn met de maatregelen. Bij ontslag in proeftijd zien we ook grote verschillen, maar daar geeft toch nog 51 procent van de werkgevers die bekend zijn met de maatregelen aan nooit transitievergoeding uit te betalen in deze situatie (tegenover 89 procent van de werkgevers die niet bekend zijn met de maatregelen).

We hebben verder gevraagd of werkgevers zelf vinden dat ze zich goed bewust zijn van hoeveel transitievergoeding men moet uitbetalen. Ongeveer 75 procent van de werkgevers zegt dit redelijk tot volledig te weten, 10 procent zegt dit helemaal niet te weten. Hierin zijn duidelijke verschillen naar grootteklasse: bij werkgevers met meer dan 100 werknemers zegt meer dan 80 procent zich volledig bewust te zijn van wat men moet uitbetalen aan transitievergoeding.

Verschillen bekendheid transitievergoeding binnen grootteklassen

Uit de interviews komt naar voren dat veel werkgevers zeker tot op bepaalde hoogte kennis hebben van de transitievergoeding. Hoe specifiek de kennis over de transitievergoeding reikt, verschilt per werkgever. Kleinere werkgevers en ondernemers hebben ofwel veel kennis omdat zij de hr-taken zelf uitvoeren, of zij weten alleen dat de transitievergoeding bestaat en hebben verder de processen uitbesteed aan hun accountant. Eenzelfde verschil is te zien bij de grotere werkgevers, afhankelijk van welke taken bij de hr- of financiële afdeling zijn belegd, kan de kennis van hr-adviseurs en zeker van leidinggevenden met betrekking tot de transitievergoeding verschillen. Voor een groot deel van de werkgevers is het uitbetalen van de transitievergoeding verwerkt in de processen van de salarisadministratie. Werkgevers zijn zich er wel van bewust dat de transitievergoeding wordt betaald, maar hoe hoog die bedragen zijn, is niet altijd even duidelijk. Wel zijn veel werkgevers ervan op de hoogte dat de transitievergoeding met de komst van de Wab anders wordt berekend. De mogelijkheid om scholingskosten in te houden of vervangende voorzieningen uit de cao zijn daarentegen minder bekend.

Houding werkgevers ten opzichte van aanpassingen aan de transitievergoeding

Over het algemeen zijn werkgevers wel op de hoogte van de transitievergoeding, maar dit betekent niet dat de redenatie achter de opbouw van de transitievergoeding altijd even goed wordt begrepen. Zo hebben veel werkgevers “moeite” met het uitbetalen van een transitievergoeding wanneer een tijdelijke arbeidsovereenkomst na het eerste contract niet wordt verlengd. Dit komt voor de meeste organisaties niet direct voort uit de kosten van de transitievergoeding. Dit bedrag is bij een jaar werken vaak relatief laag, alhoewel voor kleinere ondernemingen dit ook al een wezenlijke financiële last kan zijn. Veel werkgevers staan niet achter het *principe* van het betalen van de transitievergoeding na het niet verlengen van het eerste contract. Hier worden verschillende redenen voor genoemd. Een voorbeeld hiervan is het aanbieden van tijdelijke contracten bij zwangerschapsvervangings. Als dat contract dan afloopt en, volgens afspraak, niet wordt verlengd, moet alsnog de transitievergoeding betaald moeten worden. Ook vertellen werkgevers dat zij veel investeren in een nieuwe medewerker, er gaan veel directe en indirecte kosten zitten in het inwerken van nieuwe werknemers. Wanneer er dan toch geen match blijkt te zijn, wordt de arbeidsovereenkomst niet verlengd. Het voelt voor werkgevers dan “zuur” om ook nog extra geld mee te geven aan deze werknemer. Zeker wanneer een contract niet wordt verlengd wegens onvoldoende functioneren van een nieuwe medewerker voelt het voor werkgevers niet altijd even goed om de transitievergoeding te betalen.

Wanneer een werknemer langer in dienst is, is het bedrag van de transitievergoeding hoger, maar met de tijd groeit ook de bereidheid van werkgevers om de transitievergoeding te betalen. Werkgevers vertellen dat wanneer de arbeidsrelatie door de tijd heen is veranderd, je als werkgever bewuster afscheid neemt van je werknemer. Werkgevers kunnen zich op die momenten beter voorstellen dat een werknemer een tijdelijke overbrugging nodig heeft. Wel wordt opgemerkt dat wanneer een arbeidsovereenkomst wordt ontbonden of niet verlengd wegens bedrijfseconomische redenen, de transitievergoeding een extra (hoge) kostenpost is die een werkgever niet altijd kan betalen.

Omdat de transitievergoeding in principe altijd uitbetaald moet worden als de arbeidsrelatie op initiatief van de werkgever wordt beëindigd, wordt dit door de werkgevers met regelmaat de “ontslagbonus” of de “tekenbonus” genoemd. Werkgevers delen het gevoel dat deze maatregel is genomen met het werknemersperspectief in het achterhoofd, en dat het werkgeversperspectief hierbij is achtergebleven. Sommigen noemen dat de transitievergoeding tot gevolg heeft dat werknemers die al ontslag willen nemen het zo organiseren dat de werkgever besluit het contract niet te verlengen zodat de werknemers recht hebben op die transitievergoeding. Daartegenover staat dat sommige (kleinere) werkgevers ook aangeven dat ze het initiatief voor het beëindigen van de arbeidsrelatie zoveel mogelijk bij de werknemer proberen te leggen om op die manier te zorgen dat zij geen transitievergoeding hoeven te betalen, of pas de transitievergoeding betalen wanneer een werknemer daar om vraagt.

In een enkele sector waar veel met jonge mensen wordt gewerkt (jonger dan 18 jaar), bijvoorbeeld fastfoodketens, wordt aangestuurd op het niet verlengen van het tijdelijke contract (‘bijbaan’) als men 18 jaar wordt. In die situatie hoeft namelijk vaak nog geen transitievergoeding te worden betaald (minder dan 12 uur per week). Bij twijfel van de werkgever stopt dan het contract; jongeren die naar verwachting op niveau functioneren krijgen een tijdelijk of vast contract aangeboden. Voor een deel worden uit deze groep ook ‘leidinggevenden voor de toekomst’ gerekruteerd.

Bekendheid maatregelen transitievergoeding werknemers

Meer dan de helft van de werknemers die geen recente ervaringen hebben met ontslag (men is niet vanaf 2020 ontslagen), is ervan op de hoogte dat ze een transitievergoeding krijgen bij ontslag of bij het niet verlengen van het contract (gewogen $n=560$; 53 procent). Specifieke aan de Wab toe te schrijven veranderingen zijn minder goed bekend. Ongeveer driekwart van alle respondenten kent deze veranderingen niet (tabel 5.3).

Tabel 5.3 Bekendheid veranderingen transitievergoeding Wab (gewogen n=1.183)

	Kent de verandering niet	Wel eens overgehoord	Kent de verandering goed
De opbouw van de vergoeding is veranderd; u krijgt nu al een vergoeding als u op de eerste werkdag zou worden ontslagen. Vroeger was dit pas als u minimaal twee jaar had gewerkt.	74%	21%	6%
Een werkgever kan in de cao ook een andere afspraak maken over wat u krijgt als u wordt ontslagen om bedrijfseconomische redenen. Dit hoeft niet meer per se gelijk te zijn aan de transitievergoeding.	73%	23%	4%
Een werkgever heeft wat meer mogelijkheden gekregen om kosten die gemaakt zijn voor een cursus/opleiding af te trekken van de vergoeding.	69%	25%	6%

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

In overeenstemming met de enquête is ongeveer de helft van de geïnterviewden op de hoogte van het recht op een transitievergoeding bij ontslag. Werkenden die bekend zijn met de transitievergoeding, zijn slecht op de hoogte van de aanpassingen van de transitievergoeding in de Wab. Het wordt met name gezien als een compensatie in het geval van ontslag. De meeste geïnterviewden weten niet hoe de transitievergoeding wordt berekend en dat de vergoeding ook gebruikt kan worden voor een cursus of opleiding. Daarnaast vertelden sommige werkenden dat zij niet wisten recht te hebben op een transitievergoeding bij ontslag van een flexibel contract.

5.1.2 Mate waarin werknemers hun recht op transitievergoeding opeisen

Ongeveer een op de zes respondenten in de enquête onder werknemers heeft de transitievergoeding zelf opgeëist (gewogen n=17; 16 procent). Van hen hebben negen respondenten dit gedaan door zelf een gesprek te voeren met hun werkgever. Acht respondenten hebben een gesprek gevoerd met hun werkgever met hulp van een andere partij zoals het juridisch loket of rechtsbijstand. Van de respondenten die geen transitievergoeding hebben opgeëist (gewogen n=91), kreeg 37 procent dit automatisch. Een even grote groep wist niet hoe ze dit konden opeisen (gewogen n=34; 37 procent).

Van de werkenden die ervaring hebben met een recent ontslag heeft het overgrote deel van de geïnterviewden de transitievergoeding ontvangen. Sommige werkenden hebben de transitievergoeding niet ontvangen, en ook niet opgeëist. Zij wisten in die gevallen niet dat zij recht hadden op een transitievergoeding of wisten wel dat zij daar recht op hadden, maar voelden zich onvoldoende bekwaam om dit bij de werkgever op te eisen. Een van de geïnterviewde werknemers heeft de transitievergoeding met een advocaat opgeëist.

5.2 Werking transitievergoeding in de praktijk (output)

5.2.1 Ontwikkeling transitievergoedingen over de tijd

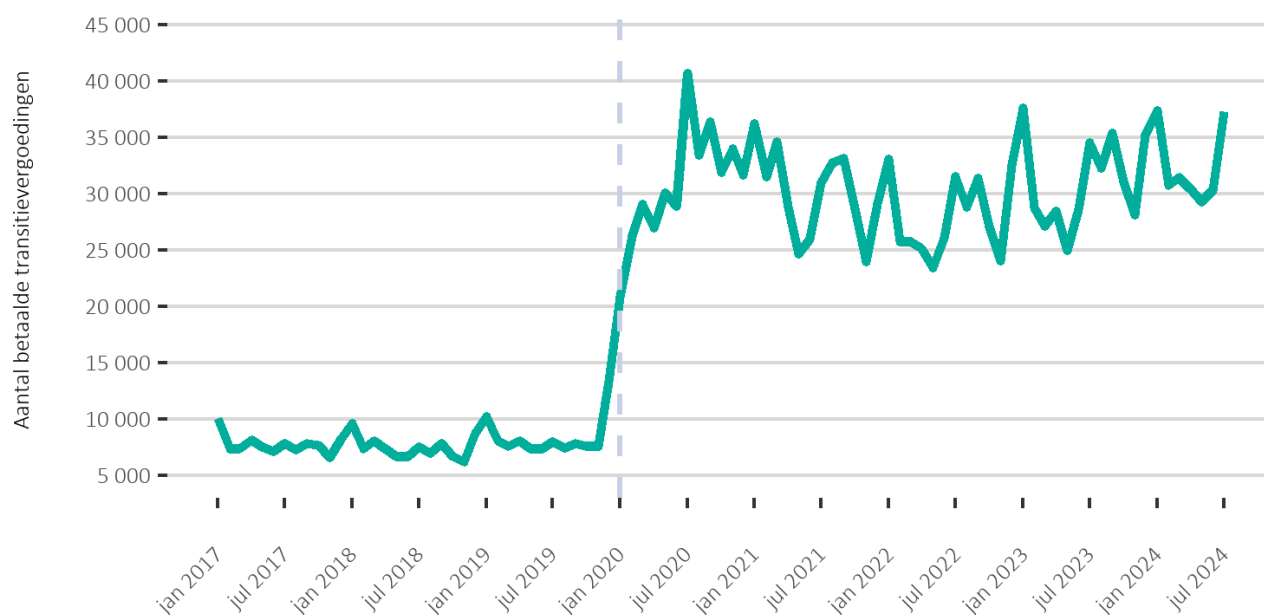
Aantal uitbetaalde transitievergoedingen over de tijd

Op basis van de veranderde regels rondom de transitievergoeding wordt een toename verwacht in het aantal betaalde transitievergoedingen. Specifiek wordt een (grote) toename verwacht bij dienstverbanden met een duur korter dan 2 jaar doordat een transitievergoeding verschuldigd is vanaf dag één. Ook interessant is te bezien of er een toename heeft plaatsgevonden van het aantal betaalde transitievergoedingen aan langere dienstverbanden nu de tijdelijk verhoging van de transitievergoeding voor deze groep per 2020 ten einde kwam.

Met behulp van data over betaalde transitievergoedingen is de ontwikkeling van het aantal betaalde transitievergoedingen over de periode 2017-2024 in kaart gebracht.⁵⁶ We vinden een duidelijke toename van het aantal betaalde transitievergoedingen vanaf de invoering van de Wab. Waar het gemiddeld aantal vergoedingen per maand voor de Wab op ongeveer 7.000-8.000 lag, is dit aantal toegenomen tot 25.000-35.000 vergoedingen per maand (zie ook de onderstaande figuur).

⁵⁶ UWV heeft alle betaalde transitievergoedingen uit de Polisadministratie aan het CBS geleverd, waarna wij deze data konden gebruiken binnen de CBS-Microdata-omgeving. Omdat de werknemer en werkgever (in veel gevallen) bekend waren, konden deze worden gekoppeld aan andere registratiebestanden. Daarmee zijn per betaalde transitievergoeding persoons- en baankenmerken in kaart gebracht.

Figuur 5.1 Ontwikkeling van het aantal betaalde transitievergoedingen over de periode 2017-2024



Bron: data over transitievergoedingen van UWV en eigen bewerkingen CBS Microdata door SEOR (2025)

Verschillen in persoons- en baankenmerken voor en na de Wab

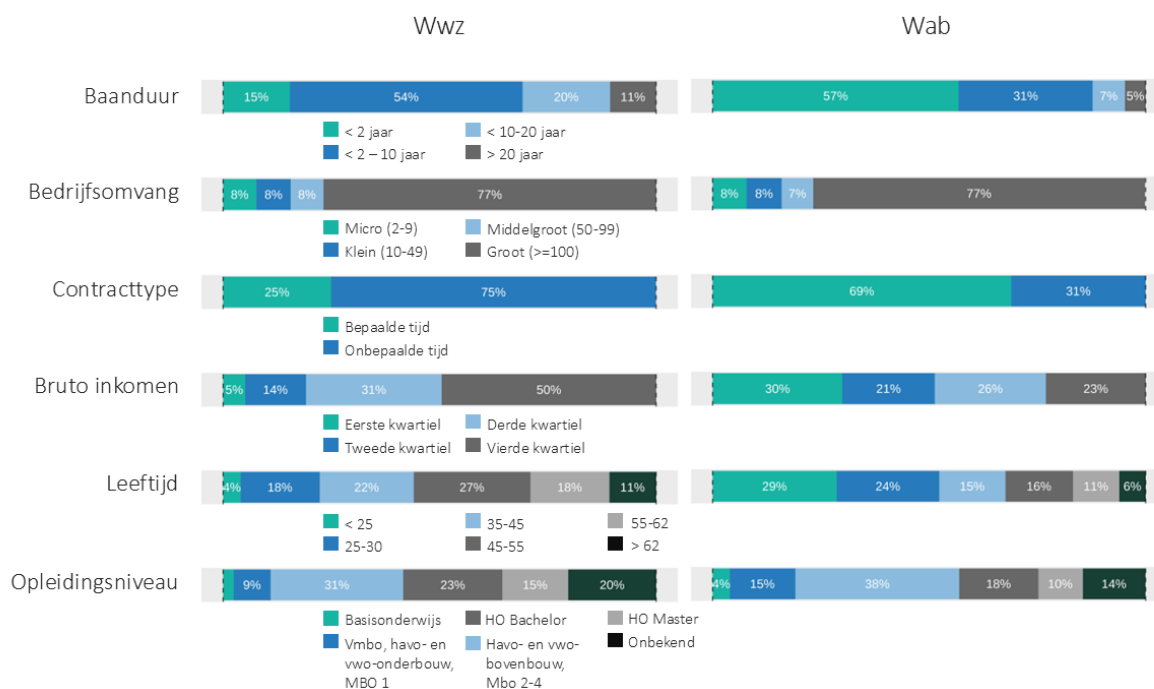
Omdat de betrokken werknemer en werkgever (in veel gevallen) bekend zijn, hebben we verder ingezoomd op het gebruik van transitievergoedingen tijdens de Wwz (2017-2019) en Wab (2020-2022). De betaalde vergoedingen (in aantallen en bedragen) zijn uitgesplitst naar verschillende persoons- en baankenmerken⁵⁷ (zie figuren 5.2 en 5.3). We bespreken hieronder de belangrijkste bevindingen.

Tijdens de Wwz (2017-2019) zijn er ruim 280.000 transitievergoedingen betaald met een gemiddelde hoogte van ongeveer €30.000 (een totaal van ruim 8,3 miljard euro). De transitievergoeding kwam bij vrijwel alle leeftijdsgroepen (behalve jongeren) en opleidingsniveaus (behalve bij mensen zonder startkwalificatie) terecht. 80 procent van het totaal aantal transitievergoedingen kwam terecht bij mensen wier jaarinkomen boven het mediane jaarinkomen in Nederland ligt. Het gemiddeld uitbetaalde bedrag ligt ook hoger voor deze groep, waardoor deze groep zelfs 95 procent van het totale bedrag aan uitbetaalde transitievergoedingen ontving. De transitievergoeding werd in 75 procent van de gevallen uitbetaald aan mensen met een dienstverband voor onbepaalde tijd. Zij ontvingen zelfs 93 procent van het totale bedrag. Ook waren het vooral werknemers bij grote bedrijven die een vergoeding ontvingen (ongeveer 70 procent).

In de periode 2020-2022 zien we een ander beeld. Het totaal aantal betaalde vergoedingen steeg aanzienlijk tot ruim 1 miljoen. Tegelijkertijd daalde de gemiddelde hoogte van de vergoeding tot ongeveer €7.500. Het totaal betaalde bedrag steeg tot 13,4 miljard euro. Verder zien we een aantal (grote) verschuivingen. Zo vinden we een sterke toename van het aandeel jongeren (<25 jaar), grotendeels studenten, dat een transitievergoeding ontvangt (van 4 procent naar 29 procent). Ook zijn er relatief meer vergoedingen betaald aan mensen met een dienstverband voor bepaalde tijd (van 25 procent naar 69 procent). De grootste (relatieve) stijging wordt gevonden bij oproepkrachten, gevolgd door mensen met een tijdelijk dienstverband en daarna uitzendkrachten. Een belangrijke kanttekening is wel dat er ondanks deze grote verschuivingen tussen groepen die een transitievergoeding ontvangen, nauwelijks verschuivingen zichtbaar zijn als we het totale bedrag aan transitievergoedingen over verschillende groepen verdelen. Uitgedrukt als percentage van het totale bedrag aan vergoedingen, komt nog steeds het gros terecht bij mensen werkzaam in een vast dienstverband en is het aandeel van jongeren en flexwerkers klein. Al deze verschuivingen houden vooral verband met het moeten betalen van een transitievergoeding vanaf dag één.

⁵⁷ Tabellen B1.3 tot en met B1.4 in bijlage 1 geven een overzicht van de onderverdeling, zowel in aantallen als in percentages van het totaal.

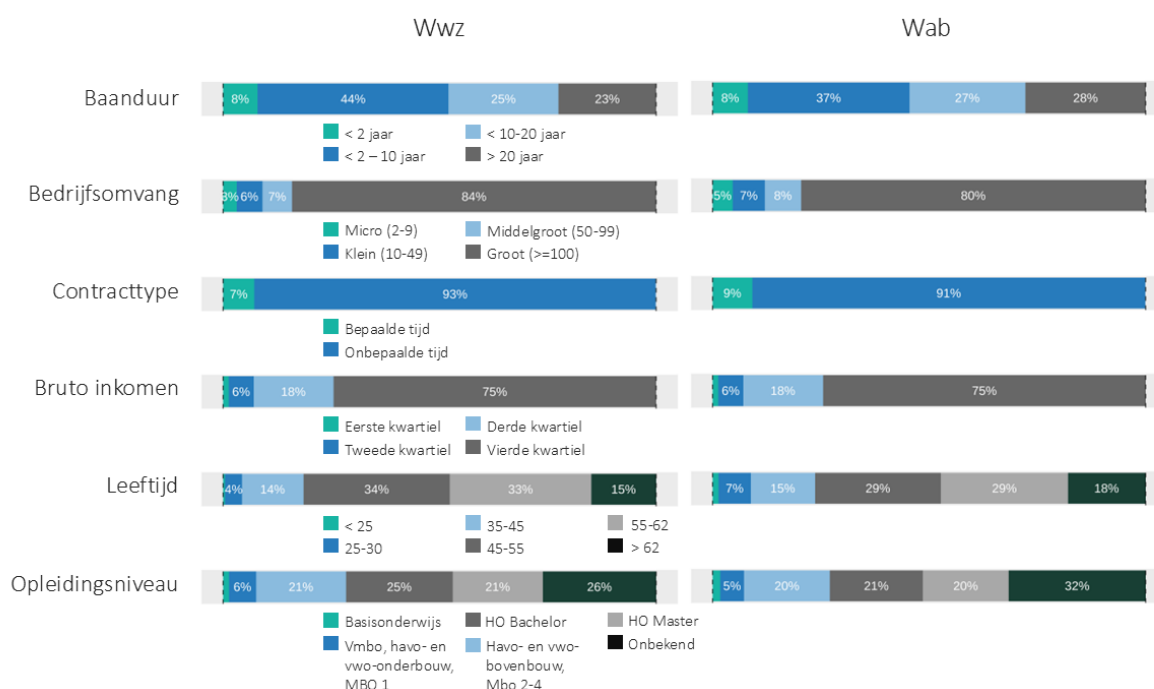
Figuur 5.2 Verdeling van het totaal aantal betaalde transitievergoedingen, naar persoons- en baankenmerken



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Opmerking: de percentages zijn weggelaten indien categorieën minder dan 3 procent van het totaal betreffen.

Figuur 5.3 Verdeling van het totale bedrag aan betaalde transitievergoedingen, naar persoons- en baankenmerken



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Opmerking: de percentages zijn weggelaten indien categorieën minder dan 3 procent van het totaal betreffen.

We zien tegelijkertijd ook een toename van het aantal uitbetaalde transitievergoedingen bij lange dienstverbanden (>10 jaar) van ruim 80.000 over de periode 2017- 2019) tot ruim 116.000 over alleen al 2020-2021 (zie tabel B1.2 in bijlage 1). Of deze toename is toe te schrijven aan het lagere verschuldigde bedrag aan transitievergoeding voor werknemers met langere dienstverbanden is op voorhand lastig te zeggen. Hier speelt mee dat de coronacrisis ongetwijfeld een bijdrage

heeft geleverd aan deze stijging, net als de compensatieregeling transitievergoeding bij langdurige ziekte. In 5.3.3 wordt verder ingegaan op deze vraag.

In het licht van de grotere mate van bekendheid onder grotere werkgevers met het moeten betalen van een transitievergoeding vanaf dag één, is het opvallend dat het aandeel vergoedingen dat is betaald door grote werkgevers gelijk is gebleven (ongeveer 70 procent). Een grotere bekendheid lijkt niet te hebben gezorgd voor een relatief grotere stijging.

Aandeel uitbetaalde transitievergoedingen ligt laag bij niet verlengen tijdelijk contract en ontslag in de proeftijd

Een belangrijke vraag is of de toename in uitbetaalde transitievergoedingen in verhouding staat met het totaal aantal beëindigde arbeidsovereenkomsten waar een transitievergoeding verplicht was. Het analyseren hiervan is lastig, omdat de reden van beëindiging niet altijd bekend is. Werkgevers moeten bij loonaangifte wel een reden opgeven, maar er vindt geen controle plaats op hoe goed dit wordt ingevuld, en er is ook een mogelijkheid om een 'overige reden' in te vullen.

Door te kijken naar de groep die zeker een transitievergoeding heeft ontvangen, is onderzocht hoe vaak de reden van beëindiging bekend is. Voor tijdelijke en vaste dienstverbanden is dit voor respectievelijk 4 procent en 3 procent niet bekend, terwijl dit bij oproep- en uitzendkrachten hoger ligt (13 procent en 27 procent). Een deel van deze verschillende missende waardes is te verklaren door het feit dat we handmatig de uitbetaling van de transitievergoeding moeten koppelen aan de bijbehorende baan. Aangezien er meer wisselingen zijn bij uitzendkrachten en oproepkrachten, is het voor deze groepen moeilijker om deze koppeling te maken, en kan het zijn dat we niet de juiste baan hebben gekoppeld. De bovenstaande analyses laten zien dat de reden van beëindiging meestal bekend is bij uitbetaalde vergoedingen, wat ruimte biedt voor vergelijking met beëindigingen zonder vergoeding. Bij deze vergelijking plaatsen we de volgende opmerkingen:

- Als de reden van beëindiging minder vaak wordt ingevuld bij beëindigingen zonder uitbetaling van transitievergoeding, dan zouden er potentieel nog meer beëindigingen zijn waarvoor er geen transitievergoeding wordt uitbetaald waar dat wel zou moeten. Er kunnen uitbetaalde vergoedingen ontbreken als deze niet als zodanig zijn opgegeven.
- We maken ook de aanname dat we een vrij volledig beeld hebben van alle transitievergoedingen. Het kan zijn dat een deel van de werkgevers de vergoeding niet apart als transitievergoeding opgeeft, maar bijvoorbeeld bij de laatste loonbetaling uitbetaalt. Als dit het geval is, dan kan het zijn dat we juist een onderschatting hebben van het aantal uitbetaalde transitievergoedingen.
- Om de potentiële bias in de niet goed gekoppelde banen te ondervangen geven we een bandbreedte waarbij we alle banen waarvoor we geen code 'Reden einde arbeidsovereenkomst' vinden scharen onder de reden: 'Einde van rechtswege vanwege verstrijken duur arbeidsverhouding voor bepaalde tijd'.
- We vergelijken de uitkomsten met de uitkomsten uit de enquête om een beeld te geven van in hoeverre de regels rondom het uitbetalen van transitievergoeding goed worden gehandhaafd.

We focussen ons hier met name op contracten met 'Einde van rechtswege vanwege verstrijken duur arbeidsverhouding voor bepaalde tijd' en 'Opzegging/ontslag door de werkgever binnen de proeftijd'. Dit zijn de twee redenen waarbij het tijdens de Wab in principe verplicht is om een transitievergoeding uit te betalen. Daarnaast kijken we nog naar de uitbetaling van transitievergoeding bij wederzijds goedvinden voor tijdelijke en vaste dienstverbanden. Uitbetalen van transitievergoeding is hier niet verplicht, maar verschillen tussen tijdelijk en vast geven wel een indicatie van de rechtspositie van de werknemer. In de onderstaande tabel zien we dat het aandeel uitbetaalde transitievergoedingen ongeveer tussen de 25 procent en 35 procent ligt bij het niet verlengen van een tijdelijk contract. Voor oproepcontracten en uitzendovereenkomsten liggen de percentages nog een stuk lager, gemiddeld net boven de 10 procent. Bij ontslag in de proeftijd zien we ongeveer dezelfde percentages.

Tabel 5.4 **Uitbetaling transitievergoeding ten opzichte van baanbeëindigingen**

	Ontslag bij verstrijken duur arbeidsverhouding bepaalde tijd			Ontslag in proeftijd		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Uitzendovereenkomsten	7%-17%	10%-20%	9%-15%	3%	7%	9%
Oproepcontracten	12%-17%	11%-17%	8%-12%	13%	13%	12%
Tijdelijke dienstverbanden	27%-32%	31%-36%	26%-30%	27%	31%	29%

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025). Toelichting: voor uitzendkrachten is het een optelsom van de codes 30, 40 en 41. Codes 40 en 41 gaan om het intrekken van het uitzendbeding. In de data zien we dat hier vaker een transitievergoeding wordt uitbetaald dan in code 30. Voor het ontslag in de proeftijd konden geen bandbreedtes bepaald worden, maar aannemelijk is dat ze in dezelfde orde van grootte liggen als bij niet verlengen van tijdelijke contracten.

Als we de uitbetaalde transitievergoedingen bij ontslag met wederzijds goedvinden vergelijken tussen tijdelijke en vaste dienstverbanden, zien we dat bij vaste dienstverbanden ongeveer twee keer zo vaak een transitievergoeding wordt uitbetaald dan bij tijdelijke dienstverbanden.

Tabel 5.5 **Uitbetaling transitievergoeding bij ontslag met wederzijds goedvinden**

	2020	Ontslag met wederzijds goedvinden	
		2021	2022
Tijdelijke dienstverbanden	20%	23%	24%
Vaste dienstverbanden	44%	55%	47%

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025).

Als we de bovenstaande cijfers verbinden met de uitkomsten uit de enquête, dan zien we een aantal belangrijke overeenkomsten. Bij het niet verlengen van het tijdelijke contract zegt bijna de helft van de werkgevers nooit een transitievergoeding uit te betalen, en 28 procent zegt altijd een transitievergoeding uit te betalen. Deze percentages kunnen we niet een-op-een vertalen naar het daadwerkelijk aantal uitbetaalde transitievergoedingen, maar de 28 procent is wel in lijn met de uitbetaling van transitievergoedingen voor tijdelijke dienstverbanden vanuit de data. In de enquête komt naar voren dat nog meer werkgevers nooit een transitievergoeding uitbetalen bij ontslag in de proeftijd, terwijl we in de data niet zo veel verschillen zien tussen proeftijd en niet verlengen tijdelijk contract. Dit kan voor een deel te maken hebben met het feit dat minder werkgevers daadwerkelijk met ontslag in de proeftijd te maken hebben gehad, en daardoor in de enquête ook aangeven nooit transitievergoeding uit te betalen.

5.2.2 Cao's met vervangende voorziening

In principe heeft iedereen recht op een transitievergoeding als de werkgever de arbeidsovereenkomst beëindigt of niet verlengt, uitgezonderd het ontslag op staande voet. Er is echter wettelijk bepaald dat er geen transitievergoeding verschuldigd is, mits er in een cao een andere voorziening is opgenomen. De vervangende voorziening moet een bijdrage leveren aan het beperken van de werkloosheid, een redelijke financiële vergoeding zijn, of een combinatie daarvan. Met de invoering van de Wab kan alleen nog bij cao worden afgeweken van de transitievergoeding in het geval van een ontslag vanwege bedrijfseconomische redenen. De vervangende voorziening hoeft ook niet langer gelijkwaardig te zijn. Wat redelijk is, bepalen de cao-partijen zelf.

Hoe vaak komt het voor?

Het aantal cao's dat een vervangende voorziening heeft opgenomen is redelijk stabiel over de jaren 2020-2023. Het gaat om respectievelijk 12, 15, 16 en 15 cao's. Dit heeft betrekking op 18 procent-22 procent van de werknemers.⁵⁸ Het aantal cao's met een vervangende voorziening is toegenomen ten opzichte van de periode voor de Wab. In de jaren 2016-2018 waren er bijvoorbeeld tussen de 7 en 9 cao's met een vervangende voorziening.⁵⁹

Hoe zien deze voorzieningen eruit?

In de Wab-monitor wordt een beeld geschetst hoe deze vervangende voorzieningen eruitzien. Het gaat dan voor een deel om van-werk-naar-werkregelingen (3x), waarbij het recht op een transitievergoeding vervalt. Andere cao's (3x) kennen een 'activeringsregeling', met een activeringsbudget en een aanvulling op de WW-uitkering, dat ten minste de waarde heeft van een transitievergoeding. Een aantal cao's (4x) heeft een eigen financiële regeling afgesproken, waarvan de waarde in de Wab-monitor niet aan bod komt.

Leidt de vervangende voorziening tot een kostenverlaging voor werkgevers?

Bij 3 van de 15 cao's valt te lezen dat de vervangende voorziening minimaal de waarde heeft van een transitievergoeding. Bij de andere 12 cao's blijft dit onduidelijk. Met een slag om de arm wordt daarom geconcludeerd dat de vervangende voorziening niet tot een (grote) kostenverlaging heeft geleid voor werkgevers. Daar komt nog bij dat maar een klein deel van de werkgevers (14 procent, zie ook paragraaf 5.1.1) bekend is met het bestaan van een vervangende voorziening.

5.2.3 Waar wordt de transitievergoeding voor ingezet?

De respondenten die in de periode voor het afnemen van de enquête een transitievergoeding hebben ontvangen, hebben dit met name gebruikt om op hun spaarrekening te zetten en/of om de dagelijkse kosten mee te betalen (tabel 5.6).

⁵⁸ Wab-monitor 2023

⁵⁹ Wwz evaluatie

Slechts een klein deel heeft het gebruikt om een cursus/opleiding te volgen met het oog op de transitie naar een andere baan.

Geïnterviewde werknemers die een transitievergoeding hebben ontvangen, vertelden allemaal dat ze het volledige bedrag hebben laten uitkeren als een geldbedrag. Sommige werkenden gebruikten dit bedrag als tijdelijke financiële buffer voor een periode met geen of een lager inkomen. Andere werkenden zagen het niet als een financiële buffer, maar als een extra vergoeding.

Tabel 5.6 Gebruik transitievergoeding (gewogen n=50), meerdere antwoorden mogelijk

Waar hebt u de transitievergoeding voor gebruikt?	n gewogen	%
Ik heb het op mijn spaarrekening gezet	27	54%
Ik heb het gebruikt om mijn dagelijkse kosten mee te betalen	22	43%
Ik heb het gebruikt om schulden af te lossen	5	10%
Ik heb het gebruikt om een cursus/opleiding te betalen zodat ik een andere baan kon vinden	4	8%
Anders	4	8%

Gebruik regeling scholingskosten

Van de respondenten die zijn ontslagen of van wie het contract niet is verlengd, heeft 9 procent tijdens het werk een cursus of opleiding gedaan betaald door de werkgever ter omscholing naar een nieuwe functie. Bij 5 procent van de respondenten zijn er afspraken gemaakt over of de kosten van de cursus of opleiding door de werkgever van de transitievergoeding afgetrokken konden worden.

5.3 Effect op (ervaren risico's) vaste contract (outcome)

5.3.1 Effect aanpassingen transitievergoeding op risico's vast versus flex

Effecten verandering aan de opbouw van de transitievergoeding

Ongeveer 30 procent van de werkgevers is het ermee eens dat het risico van een vast contract ten opzichte van een tijdelijk contract lager is geworden door de aanpassing aan de opbouw van de transitievergoeding. Uit de interviews blijkt dat in de uiteindelijke afweging tussen vast en tijdelijk contract de veranderingen van transitiekosten nauwelijks een rol spelen. Hoewel een deel het er mee eens is dat het vaste contract (relatief) aantrekkelijker is geworden omdat nu in vergelijking met de periode voor de Wab ook voor tijdelijke contracten een transitievergoeding is verschuldigd, wordt de afweging tijdelijk of vast vaak op basis van andere overwegingen (kosten en risico's) gemaakt.

Tabel 5.7 Effect aanpassingen op risico's vast contract

	Door veranderingen aan de opbouw is het risico van een vast contract ten opzichte van een tijdelijk contract lager	De bredere mogelijkheid om scholingskosten van de transitievergoeding af te trekken zorgt ervoor dat ik vaker scholing aanbied	Door de vervangende voorziening is het risico van een vast contract lager
Helemaal mee oneens	12%	7%	1%
Mee oneens	20%	4%	8%
Niet mee oneens, niet mee eens	38%	75%	19%
Mee eens	26%	12%	32%
Helemaal mee eens	4%	3%	41%
Aantal responses	1899	1342	46

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: het aantal responses kan per vraag variëren omdat respondenten ook 'weet ik niet' konden invullen. Deze categorie is in de resultaten weggelaten.

Effecten aanpassingen vervangende voorziening en mogelijkheid aftrekken scholingskosten

Wat betreft de vervangende voorziening zien we dat er maar zeer weinig bedrijven aangeven op de hoogte te zijn van een vervangende voorziening in de cao. Ondanks dat uit de cao-monitor (paragraaf 6.2.2) blijkt dat de kosten van ontslag niet direct lager zijn met een vervangende voorziening, is het merendeel van de bedrijven met een vervangende voorziening het er wel mee eens dat het risico van een vast contract door deze vervangende voorziening lager is geworden. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het een kleine sample betreft. Wat betreft de extra mogelijkheden scholingskosten in mindering te brengen zien we dat het grootste deel van de werkgevers hier geen verandering in het aanbod van scholing door kent. Dit heeft uiteraard ook te maken met het feit dat deze verandering maar bij relatief weinig werkgevers bekend is.

Uit de interviews komt naar voren dat een enkele werkgever vanuit zichzelf een loopbaantraject voor werknemers heeft gefaciliteerd en de waarde van dat traject vervolgens ingehouden werd op de transitievergoeding. Dit waren echter uitzonderingen, de meeste werkgevers betalen de volledige transitievergoeding. Ook eerdere scholing werd in de meeste gevallen niet ingehouden van de transitievergoeding. Scholing wordt aangeboden wanneer dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van de functie, het kunnen aftrekken van de scholingskosten van de transitievergoeding is volgens werkgevers geen extra stimulans voor werkgevers om meer scholing aan te bieden.

5.3.2 Ontwikkeling in (doorstroom naar) verschillende contractsoorten

Doorstroom naar andere contractsoorten

In hoofdstuk 4 hebben we de algemene ontwikkelingen in de doorstroom naar een vast contract besproken. We zien dat na de Wab de doorstroom naar het vaste contract licht is gestegen, evenals de doorstroom naar werkloosheid. We zien weinig tot geen veranderingen in de doorstroom naar ander tijdelijk werk of zzp. Veruit het merendeel van de werkgevers ziet geen veranderingen in het (sneller) aanbieden van een vast contract door de aanpassingen aan de transitievergoeding. Ook is slechts 10 procent van de werkgevers het ermee eens dat er vaker andere flexibele arbeid zoals uitzendkrachten en zelfstandigen worden ingezet. De interviews ondersteunen deze uitkomsten. Contracten worden volgens werkgevers, zeker in de huidige arbeidsmarkt, met name niet verlengd wanneer een medewerker onvoldoende functioneert of wanneer er echt geen match is tussen werkgever en werknemer. De (hoogte) van de transitievergoeding speelt volgens de werkgevers niet mee in de overwegingen waarop een keuze voor contractverlenging wordt gebaseerd. Zoals eerder beschreven wordt de transitievergoeding door veel werkgevers een ontslagbonus genoemd. De meeste werkgevers vertellen dat zij niet het idee hebben dat het geld van de transitievergoeding wordt ingezet voor een werk-naar-werktraject, of een andere loopbaanactiviteit. Een reden die hiervoor wordt genoemd, is het ontbreken van kaders die zijn gesteld om de transitievergoeding voor specifieke activiteiten in te zetten.

Tabel 5.8 Door de aanpassingen aan de opbouw van de transitievergoeding...

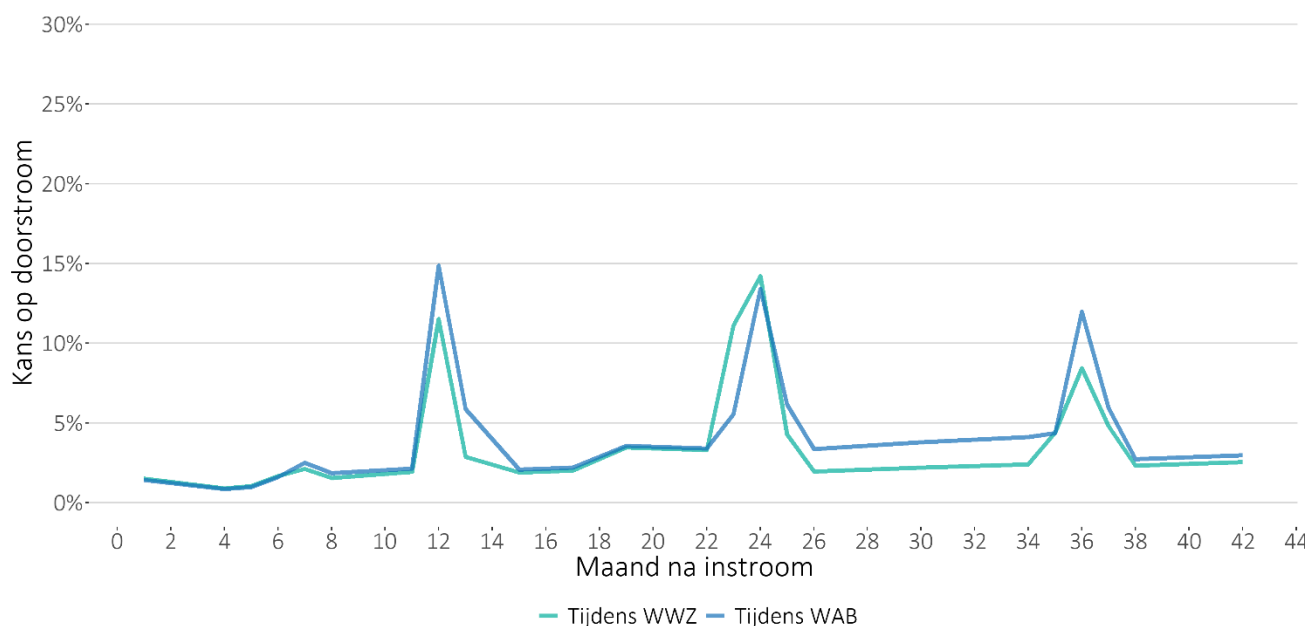
	bieden we vaker vaste contracten aan	gaan werknemers eerder over op een vast contract	zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in
Helemaal mee oneens	21%	20%	30%
Mee oneens	31%	32%	29%
Niet mee oneens, niet mee eens	40%	35%	31%
Mee eens	6%	11%	6%
Helemaal mee eens	3%	2%	4%
Aantal responses	1981	1975	1963

Prikkel werkgevers om omvang flexibele dienstverbanden te maximaleren

In de evaluatie van de Wwz kwam naar voren dat een (klein) deel van de werkgevers hun aannamebeleid had aangepast naar aanleiding van de invoering van de transitievergoeding na 24 maanden dienstverband. Dit kwam enerzijds terug in de enquête onder werkgevers, maar was ook te zien in de doorstroomkansen van tijdelijke naar vaste dienstverbanden en naar werkloosheid/inactiviteit. Door de grens van de transitievergoeding op 24 maanden te zetten, heeft een deel van de werkgevers (een keten van) contracten aangeboden van maximaal 23 maanden. Dit om te voorkomen dat ze een transitievergoeding moesten uitbetalen als zij de werknemer niet in vaste dienst wilden nemen. Met de invoering van de Wab is de transitievergoeding al verplicht vanaf dag één, en is de prikkel om kortere contracten aan te bieden dus komen te vervallen.

Vanuit het in hoofdstuk 4 gebruikte duurmodel kunnen we onderzoeken in hoeverre deze prikkel daadwerkelijk is komen te vervallen door invoering van de Wab. Onderstaande figuur laat de doorstroomkansen van een flexibel naar een vast contract zien voor de maanden na instroom in een tijdelijk contract tijdens de Wab en tijdens de Wwz. We zien dat de kans om door te stromen naar een vast contract na 23 maanden tijdens de Wwz ongeveer twee keer zo hoog was als tijdens de Wab. De prikkel om werknemers (een keten van) contracten van maximaal 23 maanden aan te bieden is dus door de Wab tenietgedaan. De pieken van doorstroom liggen nu voornamelijk rond de jaargrenzen, waarbij de kans op doorstroom tijdens de Wab (in vergelijking met de periode van de Wwz) hoger was na 12 en na 36 maanden.

Figuur 5.4 Doorstroomkansen tijdelijk naar vast op basis van duurmodel



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

5.3.3 Effecten afschaffing verhoogde opbouw transitievergoeding na 10 jaar

Maatregel afschaffing verhoogde opbouw

Naast de invoering van transitievergoeding vanaf dag één, werd de verhoogde opbouw na 10 jaar dienstverband afgeschaft met de Wab. Vanaf de invoering van de Wwz wordt de hoogte van de vergoeding berekend op basis van het aantal dienstjaren en het bruto maandsalaris bij ontslag. Tijdens de Wwz ontvingen werknemers een derde maandsalaris over de eerste 10 dienstjaren en een half maandsalaris voor de latere dienstjaren. Daarnaast bestond er een tijdelijke regeling voor oudere werknemers. Voor oudere werknemers gold dat ieder dienstjaar na het 10^{de} dienstjaar, en boven de leeftijd van 50, werd vermenigvuldigd met één maandsalaris in plaats van een half maandsalaris. Voor kleine werkgevers werd hierop een uitzondering gemaakt. Oudere werknemers bij kleine bedrijven ontvingen ‘gewoon’ een half maandsalaris per dienstjaar na het 10^{de} dienstjaar.

Op 1 januari 2020 veranderde er voor langdurige dienstverbanden twee zaken. Ten eerste verdween de verhoogde opbouw van een half maandsalaris voor de latere dienstjaren met de invoering van de Wab. Er gold vanaf nu een uniforme opbouw van een derde maandsalaris per dienstjaar. Daarnaast kwam de tijdelijke regeling voor oudere werknemers, en de uitzondering daarop voor kleine ondernemers, te vervallen. Ook voor oudere werknemers ging de uniforme opbouw gelden. Feitelijk gezien staat het vervallen van deze tijdelijke tegemoetkoming los van de invoering van de Wab. Het zorgde echter in de praktijk wel voor een stevige daling van de wettelijke transitievergoeding voor oudere werknemers, zeker als zij bij een groter bedrijf werkzaam waren.

Analyse afschaffen verhoogde opbouw

Om het effect van de verlaging van de transitievergoeding op de kans op ontslag voor langdurige dienstverbanden te schatten, maken we gebruik van afschaffing van de tijdelijke verhoging van de transitievergoeding voor oudere werknemers en de uitzondering hierop voor kleine werkgevers. Dit was geen officieel onderdeel van de Wab, maar had wel eenzelfde gevolg als de afschaffing van de verhoogde opbouw: het zorgde voor een verlaging van de transitievergoeding voor langdurige dienstverbanden. Bovendien vormt het een natuurlijk experiment waardoor we in staat zijn dit effect op een causale manier te schatten. De situatie leent zich goed voor een difference-in-differences-aanpak: de mate waarin de wettelijke transitievergoeding vermindert met de invoering van de Wab, is verschillend voor verschillende groepen werknemers. In het bijzonder kijken we naar oudere werknemers (50-65 jaar) met meer dan 10 dienstjaren die bij kleine (≤ 25 werknemers) of grotere (> 25 werknemers) bedrijven werkzaam zijn. Ook al schatten we hiermee niet het directe effect van de Wab, het geeft wel een goede indruk van het effect van het verlagen van de transitievergoeding op de ontslagkans bij langdurige dienstverbanden, op basis van een natuurlijk experiment.

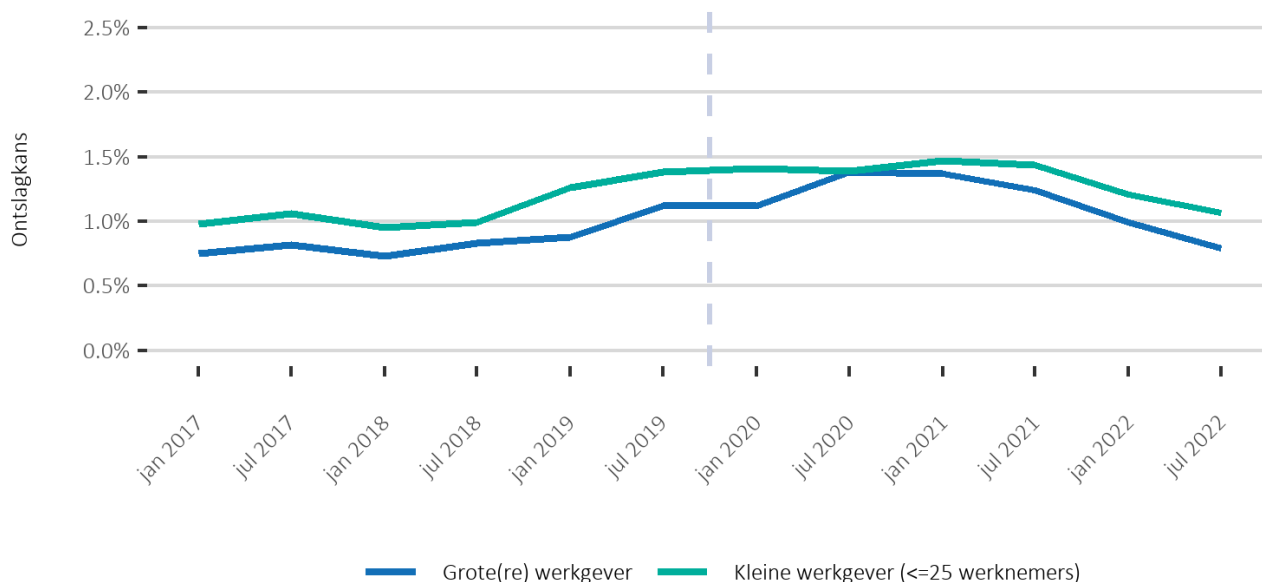
Beschrijvende statistieken

Voor oudere werknemers (50-65 jaar) met langdurige dienstverbanden (>10 dienstjaren) geldt dat de kans dat zij ontslagen worden niet heel groot is. Tijdens de Wwz (2017-2019) was de kans dat iemand uit deze groep met een ontslag te maken kreeg rond de 1 procent.⁶⁰ Bij grotere werkgevers was dit 1,2 procent, bij kleine werkgevers 1,0 procent. Na de invoering van de Wab namen deze kansen toe tot 1,3 procent (kleine werkgevers) en 1,7 procent (grotere werkgevers). Zie ook bijlage 1.

Effectmeting

De oudere werknemer met veel dienstjaren, werkzaam bij de grotere werkgever is de behandelgroep in de analyse. De controlegroep bestaat uit oudere werknemers met veel dienstjaren werkzaam bij een kleinere werkgever. Als we op een betrouwbare manier het effect willen schatten op de ontslagkans moet de controlegroep een goede *counterfactual* zijn: de ontwikkeling van de ontslagkans bij kleine werkgevers na de invoering van de Wab moet een goede weerspiegeling zijn van wat er zou zijn gebeurd met de ontslagkans bij grotere werkgevers in het geval dat zij geen (extra) verhoogde opbouw van de transitievergoeding hadden gehad. Dit is de zogenoemde parallelle trend assumptie. Omdat deze aanname niet formeel getoetst kan worden, wordt de ontwikkeling van de ontslagkans vóór de Wab bekeken. Als er vergelijkbare trends zijn tussen kleine en grotere werkgevers, is het aannemelijk dat dit na de Wab (zonder verdere aanpassingen) ook zou zijn gebeurd. Onderstaande figuur laat zien dat er tijdens de Wwz sprake was van vergelijkbare trends.

Figuur 5.5 De ontwikkeling van de ontslagkans van oudere werknemers (50-65 jaar) met meer dan 10 dienstjaren, in kleine (<25 werknemers) en grotere bedrijven



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Op basis van het difference-in-differences-model (zie het rapport Onderzoeksoptzet) wordt een significant effect gevonden waarbij de afbouw van de verhoogde transitievergoeding heeft geleid tot een grotere toename in de ontslagkans voor grotere werkgevers.

Dit is in lijn met het feit dat oudere werknemers met een langdurig dienstverband hun bescherming sterker zagen afnemen als zij werkzaam waren voor een grotere werkgever. Het effect bedraagt 0,2 procentpunt, wat zich grofweg vertaalt naar 20 procent van de ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden voor de invoering van de Wab (deze ontslagkans bedroeg 0,9 procent en 1,1 procent bij respectievelijk kleine en grotere werkgevers).

Robuustheidscheck

Een kanttekening bij bovenstaande analyse is dat er vraagtekens geplaatst kunnen worden bij de parallelle trend assumptie. Waar een gelijke trend voorafgaand aan de beleidswijziging normaliter een indicatie is voor een goede controlegroep, is dat in dit geval lastiger vanwege de coronacrisis. De trend voorafgaand aan de invoering van de Wab kan niet zonder meer geëxtrapoleerd worden naar de situatie tijdens de Wab omdat de coronacrisis een ander effect kan hebben

⁶⁰ De ontslagkans is berekend als het aantal mensen dat een transitievergoeding ontvangt in een bepaald periode gedeeld door het totaal aantal mensen met een werknemersbaan in dezelfde periode.

gehad op kleine en grotere werkgevers. We doen daarom een robuustheidscheck met behulp van een zogeheten triple-difference-model.

Met de triple-difference-methode worden in feite twee difference-in-differences van elkaar afgehaald. De eerste difference-in-differences wordt geschat voor de oudere werknemers met langdurige dienstverbanden, bij kleine en grotere werkgevers. De tweede difference-in-differences wordt geschat voor een vergelijkbare groep: oudere werknemers (50-65) met minder dienstjaren (4-10), bij kleine en grotere werkgevers.⁶¹ Het idee hierachter is dat de ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden bij kleine en grotere werkgevers anders wordt beïnvloed door de coronacrisis, maar dat de relatieve ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden ten opzichte van oudere werknemer met minder dienstjaren hier veel minder door wordt beïnvloed.⁶² Van belang is dat oudere werknemers met langdurige en korter durende dienstverbanden vergelijkbaar zijn in de ontwikkeling van hun ontslagkansen. Om dit te toetsen kijken we naar de relatieve ontslagkans bij zowel grotere als bij kleinere bedrijven:

- A) $\frac{\text{De ontslagkans van oudere werknemers (50 – 65) met langdurige dienstverbanden (> 10 dienstjaren), bij grotere bedrijven}}{\text{De ontslagkans van oudere werknemers (50 – 65) met korter durende dienstverbanden (4 – 10 dienstjaren), bij grotere bedrijven}}$
- B) $\frac{\text{De ontslagkans van oudere werknemers (50 – 65) met langdurige dienstverbanden (> 10 dienstjaren), bij kleine bedrijven}}{\text{De ontslagkans van oudere werknemers (50 – 65) met korter durende dienstverbanden (4 – 10 dienstjaren), bij kleine bedrijven}}$

Zolang deze ‘relatieve’ ontslagkansen zich op een vergelijkbare manier ontwikkelen tijdens de Wwz, is het aannemelijk dat dit tijdens de Wab ook was gebeurd als er niets was veranderd aan de opbouw van de transitievergoeding. Onderstaande figuur laat zien dat deze aanname standhoudt. Bij kleine bedrijven gold tijdens de Wwz dat de kans dat een oudere werknemer met een langdurig dienstverband werd ontslagen ongeveer 1,3-1,5 keer groter was dan de kans dat een oudere werknemer met een korter durend dienstverband werd ontslagen. Bij grote bedrijven lag deze verhouding andersom: de kans op ontslag voor een oudere werknemer met een langdurig dienstverband was lager. Belangrijk voor het toepassen van de triple-difference-methode is dat de trends zich op vergelijkbare wijze ontwikkelen. Tot en met 2019 (het laatste datapunt is weergegeven bij juli 2019) verloopt de ontwikkeling op redelijk vergelijkbare wijze.

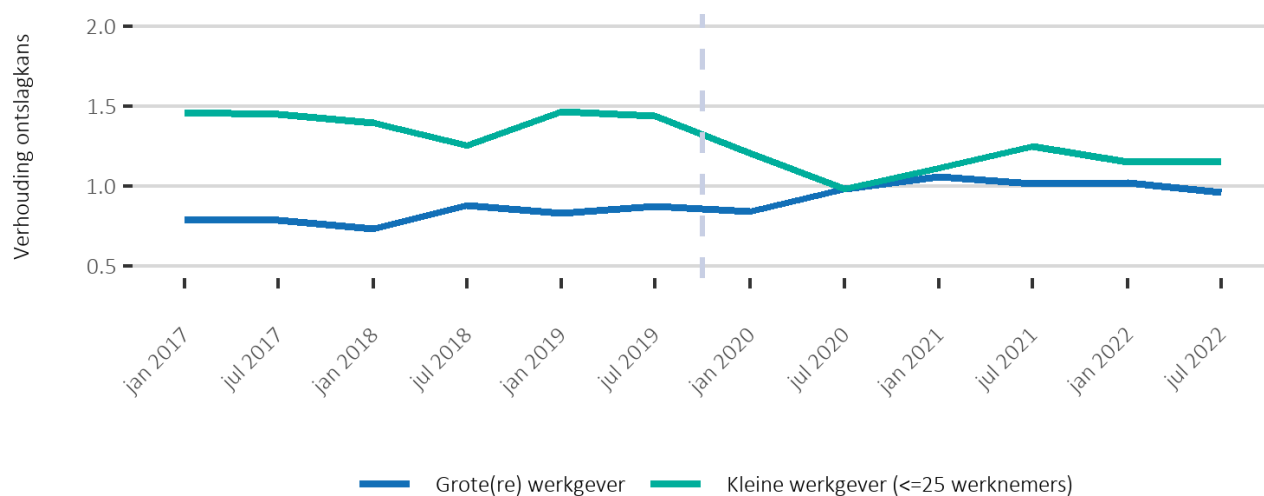
Effect van verhoogde opbouw op ontslagkans

Het effect van de verhoogde opbouw is goed zichtbaar in onderstaande figuur. De kans dat een oudere werknemer met een langdurig dienstverband wordt ontslagen is met de invoering van de Wab min of meer gelijk geworden aan de kans dat een oudere werknemer met een korter durend dienstverband wordt ontslagen, zowel binnen kleine als grotere bedrijven (beide lijnen liggen rond de 1). Het effect bedraagt 0,4 procentpunt en is statistisch significant. Het afschaffen van de tijdelijke verhoging van de transitievergoeding voor oudere werknemers met lange dienstverbanden heeft dus geresulteerd in een toename van de ontslagkans van 0,4 procentpunt. Het effect bedraagt 0,4 procentpunt, wat zich grofweg vertaalt naar 40 procent van de ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden voor de invoering van de Wab.

⁶¹ We doen eenzelfde analyse ook met een groep wat jongere werknemers (40-50) met veel dienstjaren (>10).

⁶² Hier kan ook als volgt over nagedacht worden. De transitievergoeding voor de groep oudere werknemers met minder dienstjaren wijzigt niet, ongeacht de grootte van de werkgever. Er kan echter wel een verschil zijn in de wijze waarop de coronacrisis de ontslagkans van deze groep beïnvloedt bij verschillende typen werkgevers. Een verschillende ontwikkeling in de ontslagkans voor deze groep bij kleine en grotere werkgevers is dan toe te schrijven aan economische omstandigheden. De relatieve ontslagkans van personen met 4-10 dienstjaren ten opzichte van personen met meer dan 10 dienstjaren is daarentegen minder afhankelijk van de economische omstandigheden.

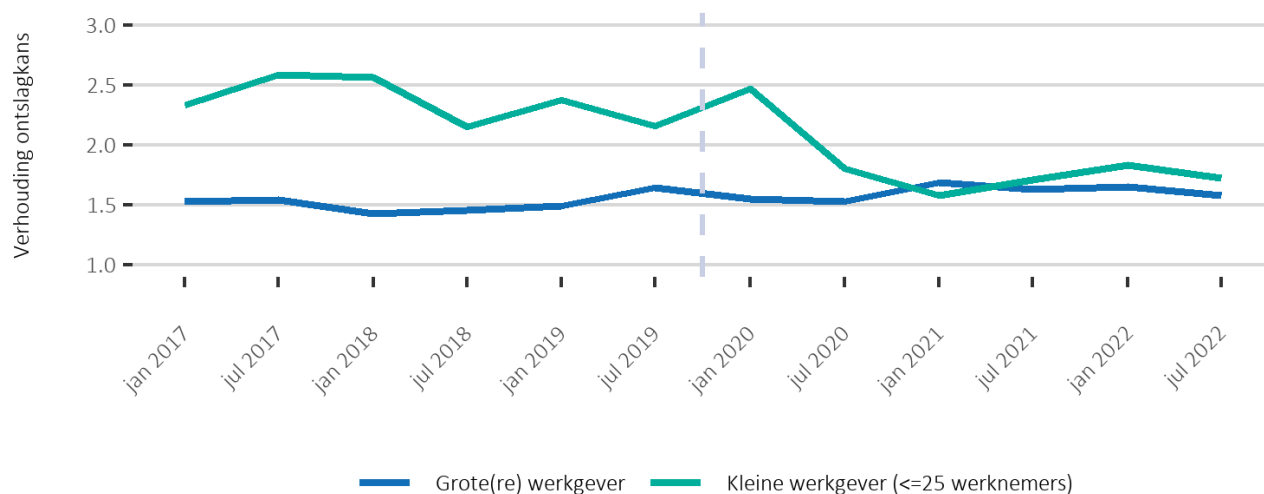
Figuur 5.6 De ontwikkeling van de relatieve ontslagkans van oudere werknemers (50-65 jaar) met meer dan 10 dienstjaren ten opzichte van oudere werknemers (50-65 jaar) met 4-10 dienstjaren



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Eenzelfde beeld zien we ontstaan als we naar de ontslagkans zien van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden ten opzichte van wat jongere werknemers (40-50) met langdurige dienstverbanden (>10 dienstjaren), zie ook figuur 5.7. Ook hier zien we dat het verschil tussen kleine en grotere bedrijven grotendeels verdwijnt. Wel blijft de ontslagkans voor werknemers met een langdurig dienstverband groter als men ouder is. Het effect bedraagt 0,1 procentpunt en is statistisch significant. Het afschaffen van de tijdelijke verhoging van de transitievergoeding voor oudere werknemers met lange dienstverbanden heeft dus geresulteerd in een toename van de ontslagkans van 0,1 procentpunt. Het effect bedraagt 0,1 procentpunt, wat zich grofweg vertaalt naar 10 procent van de ontslagkans van oudere werknemers met langdurige dienstverbanden voor de invoering van de Wab.

Figuur 5.7 De ontwikkeling van de relatieve ontslagkans van oudere werknemers (50-65 jaar) met meer dan 10 dienstjaren ten opzichte van werknemers (40-50 jaar) met meer dan 10 dienstjaren



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Het algemeen beeld dat ontstaat uit deze analyses is dat het afschaffen van de tijdelijke verhoging van de transitievergoeding voor oudere werknemers een effect heeft op de ontslagkans: de verlaging van de ontslagbescherming heeft geleid tot een verhoging van de ontslagkans. Ontslag (van langdurige dienstverbanden) lijkt daarmee dus eenvoudiger te zijn geworden. Het effect varieert tussen de 0,1 en 0,4 procentpunt. Met de afschaffing van deze maatregel zijn de ontslagkansen van verschillende groepen werknemers op de arbeidsmarkt meer in balans gebracht.

5.4 Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

Werk- en inkomenszekerheid werknemers

De aanpassingen aan de transitievergoedingen zouden direct effect kunnen hebben op de inkomenszekerheid van werknemers. We zien door het uitbetalen van de transitievergoeding vanaf dag één inderdaad een duidelijke verschuiving in welke groepen een transitievergoeding krijgen. Zetten we dit echter af tegen het totale bedrag aan uitbetaalde transitievergoeding, dan is er amper beweging in welke groepen het grootste deel van de vergoedingen ontvangen. Als direct aan werknemers wordt gevraagd of de transitievergoeding (an sich, onafhankelijk van de aanpassingen door de Wab) helpt dan zegt nog wel een vrij groot deel dat de transitievergoeding leidt tot minder zorgen om de financiële positie en het vinden van een nieuwe baan bij ontslag (respectievelijk 46 procent en 29 procent). Wanneer werkenden echter reflecteerden op hun eigen werk- en inkomenszekerheid werden de aanpassingen in de transitievergoeding niet genoemd.

Tabel 5.9 Stellingen over transitievergoeding bij een mogelijk ontslag (gewogen)

Als ik binnenkort ontslagen zou worden, dan zorgt de transitievergoeding ervoor dat ik...	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet mee oneens, niet mee eens	Mee eens	Helemaal mee eens
... me minder zorgen maak om mijn financiële positie na mijn ontslag. (gewogen n=974)*	6%	16%	32%	39%	7%
... me minder zorgen maak over het vinden van een nieuwe baan. (gewogen n=973)*	8%	27%	36%	25%	4%

* Exclusief respondenten die 'weet ik niet' hebben geantwoord.

Bron: LISS-panel 2023 - enquête werknemers

We zien wel dat de afschaffing van de verhoogde opbouw leidt tot een lichte stijging van de ontslagkans van werknemers in langdurige dienstverbanden. Voor die groep is de werkzekerheid dus licht gedaald door de afschaffing van deze maatregel. Ook is de gemiddelde uitbetaalde transitievergoeding gedaald, en daarmee de inkomenszekerheid van deze groep. Oudere werknemers worden hierdoor nog harder geraakt, aangezien ook de tijdelijke verhoging gelijktijdig met de invoering van de Wab is afgeschaft. De vervangende voorziening wordt sinds de Wab wel wat vaker gebruikt. Het lijkt er niet op dat de maatregelen in deze vervangende voorziening heel andere effecten sorteren dan de wettelijke transitievergoeding. De bredere mogelijkheid om scholingskosten af te trekken is behoorlijk onbekend en wordt niet veel gebruikt.

Wendbaarheid werkgevers

Met name de afschaffing van de verhoogde opbouw voor langdurige dienstverbanden heeft ervoor gezorgd dat de kosten van ontbinding voor die groep wat lager zijn geworden. We zien dit terug in het gemiddelde uitbetaalde bedrag aan transitievergoeding van vaste werknemers met meer dan 10 dienstjaren. We zien ook dat dit daadwerkelijk een effect heeft op de ontslagkans van deze groep. Ongeveer 20 procent van de werkgevers stelt dat men door de verandering aan de opbouw van de transitievergoeding (dus zowel opbouw vanaf dag één, als afschaffing van de verhoogde opbouw) minder wendbaar is geworden. Het merendeel is het hier niet mee eens of is neutraal.

5.5 Deelconclusies

Meer transitievergoeding uitbetaald tijdens de Wab, maar regels lang niet altijd goed toegepast, met name bij niet verlengen tijdelijk contract en bij ontslag in de proeftijd

De aanpassingen aan de opbouw van de transitievergoeding hebben gezorgd voor een grote toename van het aantal uitbetaalde transitievergoedingen, met name bij flexibele arbeidsovereenkomsten en onder jongeren. Toch zien we dat werkgevers in gelijke ontslaggevallen bij een vaste en tijdelijke arbeidsovereenkomst minder vaak een transitievergoeding (zouden) uitbetalen bij een tijdelijke arbeidsovereenkomst. Ook geeft een groot deel van de werkgevers aan geen transitievergoeding uit te betalen bij het niet verlengen van een tijdelijk contract en ontslag tijdens de proeftijd. Niet alle werkgevers zijn op de hoogte van de aanpassingen en deze worden ook niet alle altijd goed toegepast. Dit wordt ook onderbouwd met de cijfers als we kijken naar het aandeel uitbetaalde transitievergoedingen in baanbeëindigingen wgens verstrijken duur arbeidsverhouding voor bepaalde tijd en in de proeftijd. Het aandeel ligt voor tijdelijke dienstverbanden tussen de 25 procent en 35 procent en voor oproep- en uitzendcontracten rond de 10 procent. Voor een groot deel van de werkgevers voelt het uitbetalen van transitievergoeding als onterecht in situaties waar iemand onvoldoende functioneert of er geen match is. Het opeisen van de transitievergoeding vanuit werknemers is voor een grote groep lastig. Werknemers zijn niet altijd even goed op de hoogte van de regels, hebben niet altijd eenvoudige toegang tot (gefinancierde) rechtsbijstand, en het opeisen van de vergoeding weegt niet altijd op tegen de tijd en moeite die het kost om een voor veel werknemers ingewikkelde procedure te starten.

Bredere mogelijkheid aftrekken scholingskosten onbekend, transitievergoeding lijkt weinig benut te worden voor scholing

Er zijn geen harde cijfers beschikbaar over waar mensen hun transitievergoeding voor inzetten. Op basis van een kleine sample aan werknemers die een transitievergoeding hebben ontvangen, en op basis van het perspectief van werkgevers, lijkt de transitievergoeding niet vaak voor scholing te worden benut. De bevroegde werknemers zetten de transitievergoeding met name op hun spaarrekening of om in hun dagelijkse kosten te kunnen voorzien. Ook werkgevers zien vaak dat de vergoeding niet voor scholing richting een andere baan gebruikt wordt, en spreken vaak van een 'ontslagbonus' in plaats van een transitievergoeding. Ook maken werkgevers maar zeer beperkt gebruik van de bredere mogelijkheid om scholingskosten af te trekken van de transitievergoeding, veelal omdat ze hier niet mee bekend zijn.

Vervangende voorziening vaker toegepast, weinig effect op ontslagkosten

De vervangende voorziening wordt tijdens de Wab vaker in de cao opgenomen dan tijdens de Wwz. Het lijkt er in deze gevallen niet op dat dit daadwerkelijk leidt tot een verlaging van de ontslagkosten. Wel vindt het merendeel van de werkgevers die onder een cao met een vervangende voorziening vallen dat de risico's van een vast contract lager zijn met de vervangende voorziening ten opzichte van de wettelijke transitievergoeding.

Geen verschuiving in verdeling bedrag over groepen op de arbeidsmarkt

Ondanks dat de transitievergoeding veel vaker wordt uitbetaald aan flexibele werknemers, en daarmee ook vaker aan jongeren en mensen met een lager inkomen, zien we nauwelijks verschuivingen in de verdeling van het totale bedrag over verschillende groepen. Dit komt doordat flexibele werknemers vanwege het lage aantal dienstjaren gemiddeld maar een laag bedrag uitgekeerd krijgen.

Prikkel om een bepaalde keten aan contracten aan te bieden tenietgedaan

Doordat de grens van het wel of niet uitbetalen van een transitievergoeding tijdens de Wwz op 24 maanden lag, hadden werkgevers een prikkel om een (keten aan) contracten van maximaal 23 maanden aan te bieden. Als de werkgever dan na 23 maanden niet verder wilde met de werknemer, dan was men niet verplicht om een transitievergoeding uit te betalen. Omdat de opbouw van de transitievergoeding nu al vanaf dag één gebeurt, is deze prikkel niet meer zichtbaar. Tijdens de Wwz was er op 23 maanden een verhoogde kans op doorstroom naar een vast contract en naar werkloosheid. Deze verhoogde doorstroom is er tijdens de Wab met name op de jaargrenzen: 12, 24 en 36 maanden. Er is voor werkgevers geen directe prikkel meer om een andere periode contracten aan te bieden.

Weinig effecten op doorstroom naar andere contractsoorten

Het merendeel van de werkgevers geeft aan dat de veranderingen in de transitievergoedingen niet hebben geleid tot het vaker of eerder aanbieden van een vast contract. Een deel noemt nog wel dat het relatieve risico tussen flex en vast is afgenomen, maar de beslissing om een vast contract aan te bieden, hangt volgens werkgevers niet af van de hoogte van de transitievergoeding. Men noemt dat de prestaties van een werknemer, de match tussen bedrijf en persoon en andere risico's zoals de loondoorbetaling bij ziekte een grotere rol spelen. Ook op het gebruik van andere flexibele contractsoorten zoals uitzend en zzp hebben de aanpassingen aan de transitievergoeding geen effect. We zien nauwelijks verandering in de doorstroom naar andere flexibele contracten, en slechts een klein deel van de werkgevers geeft aan dat men vaker zzp'ers of uitzendkrachten inzet door de aanpassingen aan de transitievergoeding.

Afschaffing verhoogde opbouw leidt tot een verhoogde ontslagkans voor werknemers in langdurige dienstverbanden

Ondanks dat werkgevers aangeven dat de transitievergoeding niet meespeelt in beslissingen om wel of geen vast contract aan te bieden, zien we dat de hoogte van de transitievergoeding wel een klein maar duidelijk effect heeft op de ontslagkans. De groep die meer dan 10 jaar in een dienstverband zit, kreeg ten tijde van de Wwz een verhoging van de uit te betalen transitievergoeding. Deze verhoging is met de Wab afgeschaft: voor iedereen geldt een gelijke opbouw van 1/3^e maandsalaris per dienstjaar. Deze afschaffing heeft tot een verhoging van de ontslagkans van langdurige dienstverbanden geleid. De ontslagkans is door deze afschaffing meer gelijk geworden aan de groep die minder dan 10 dienstjaren heeft. Bij de beslissing om iemand wel of niet te ontslaan lijkt dus door een deel van de werkgevers wel degelijk rekening gehouden te worden met de hoogte van de transitievergoeding.

Weinig veranderingen in wendbaarheid werkgevers en werk- en inkomenszekerheid werknemers

Zowel vanuit de daadwerkelijke ontwikkelingen in uitbetaalde transitievergoedingen en doorstroom naar verschillende contractsoorten als vanuit het gezichtspunt van de werknemers lijkt het er niet op dat werknemers een betere werk- en inkomenspositie hebben door de aanpassingen rondom de transitievergoeding. Werkgevers zijn wat betreft langdurige dienstverbanden wel iets flexibeler geworden, aangezien de ontslagkosten voor deze groep lager zijn geworden. Ook geldt voor deze groep dat de gemiddelde uitbetaalde transitievergoeding en daarmee de inkomenszekerheid gedaald is, met name voor oudere werknemers.

6

6. Effecten compensatie- regeling transitievergoe- ding

6 Effecten compensatieregeling transitievergoeding

6.1 Werking compensatieregeling in de praktijk (output)

In dit hoofdstuk worden de resultaten beschreven van de invoering van de compensatieregeling transitievergoeding wegens pensioen of bedrijfsbeëindiging (CRTV-BE). Bij bedrijfsbeëindigingen wegens pensionering of overlijden moeten werkgevers transitievergoedingen aan alle werknemers uitbetalen. Met de compensatieregeling kunnen kleine werknemers (<25 werknemers) hiervoor worden gecompenseerd. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de invoering van de compensatieregeling besproken aan de hand van de stappen in de beleidstheorie.

6.1.1 Gebruik van de regeling

Het aantal aanvragen voor de CRTV-BE vertoont een stabiel beeld over de tijd. Gemiddeld betreft het tussen de 500 en 600 uitbetaalde transitievergoedingen per jaar. Gemiddeld genomen wordt de transitievergoeding aangevraagd voor twee tot drie werknemers; het gaat dus om 200-300 ondernemers van wie de aanvragen per jaar worden goedgekeurd. Het gemiddelde bedrag per aanvraag stijgt licht over de tijd, wat vooral te wijten is aan de inflatie.

Tabel 6.1 Gebruik regeling CRTV-BE

	2021	2022	2023	2024
Totaal aantal transitievergoedingen	475	550	567	667
Waarvan door pensioen	429	522	n.b.	609
Waarvan door overlijden	46	28	n.b.	58
Gemiddeld bedrag per aanvraag	13.250	13.216	14.274	15.192

Bron: UWV januarinota 2023 en UWV januarinota 2025. Let op dat voor 2024 de aantallen nog niet definitief zijn, gezien het feit dat er nog beschikkingen over 2024 gedurende 2025 kunnen worden uitbetaald.

Om deze aantallen in perspectief te plaatsen, kijken we naar het aantal ondernemers boven de 66 jaar waarvan het bedrijf in de jaren daarna stopt. We zien dat van de bedrijven waarvan minimaal één van de ondernemers in 2021 66 jaar of ouder is, in de twee jaar daarna 460 bedrijven worden opgeheven.⁶³ Uit de nulmeting CRTV-BE door het CBS⁶⁴ blijkt dat in 2021 158 aanvragen voor compensatie door pensionering werden toegewezen. Naar schatting gaat dit dan om ongeveer 35 procent van het aantal bedrijfsbeëindigingen waarvan minimaal één van de ondernemers 66 jaar of ouder was.

6.1.2 Kosten en risico's bedrijfsbeëindiging bij overlijden of pensioen

In 2020 heeft het CBS een nulmeting gedaan met betrekking tot de compensatieregeling transitievergoeding bij overlijden of pensioen. Daarbij is ook gekeken in hoeverre bedrijfsbeëindiging impact heeft op het (privé)vermogen van de ondernemer. Dat geeft zicht op de kosten en risico's bij bedrijfsbeëindiging bij overlijden of pensioen. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat het bedrag aan te betalen transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging in de meeste gevallen klein is. Voor de helft van de ondernemers die de pensioengerechtigde leeftijd behaalden, lag het bedrag aan uit te betalen transitievergoeding onder de 5.500 euro. Voor ondernemers die overleden, lag dit bedrag onder de 4.500 euro. Ook relatief ten opzichte van het totale vermogen waren deze bedragen laag. In de helft van de gevallen bedroeg het totaal aan te betalen transitievergoeding van ondernemers die de pensioengerechtigde leeftijd behaalden onder de 2 procent; voor ondernemers die kwamen te overlijden lag dit nog lager (1,5 procent). Uiteraard zitten er (aan beide kanten van de verdeling) uitschieters. Voor 13 procent van de ondernemers bedroeg het bedrag aan uit te betalen transitievergoeding meer dan 100 procent van het totale vermogen. Hier geldt echter de kanttekening dat dit vaak om ondernemingen met een negatief vermogen ging.

Naast beschrijvende statistieken heeft men in het onderzoek ook gekeken naar de relatie tussen de te betalen transitievergoeding en de stopkans van het bedrijf. Oftewel: zorgt een hogere uit te betalen transitievergoeding ervoor dat ondernemers eerder stoppen met hun bedrijf? Voor dit verband werd in het onderzoek geen bewijs gevonden. De conclusie van het onderzoek was dan ook dat de hoogte van de te betalen transitievergoedingen in de periode vóór inwerking-treding van de compensatieregeling in de meeste gevallen geen grote financiële en gedragsmatige impact had op ondernemers of hun erfgenamen in geval van pensionering van de ondernemer.

De bovenstaande uitkomsten zijn in lijn met het feit dat het absolute gebruik van deze regeling behoorlijk laag ligt (paragraaf 7.1.1).

⁶³ Eigen berekeningen op basis van CBS microdata.

⁶⁴ CBS, december 2023. Nulmeting Compensatieregeling.

6.2 Effect op (ervaren risico's) vaste contract (outcome)

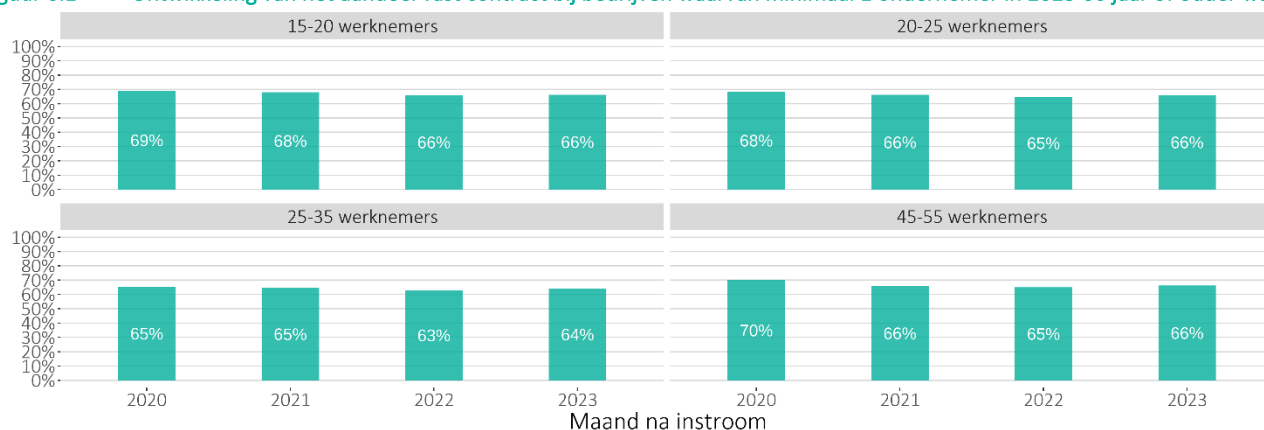
6.2.1 Effect op aandeel vaste contracten kleine bedrijven

We hebben een analyse uitgevoerd om het effect van de compensatieregeling transitievergoeding op het aandeel vaste contracten te achterhalen. De rationale is dat het risico op de te betalen transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging voor oudere ondernemers lager wordt door de compensatieregeling. Het bedrag aan te betalen transitievergoeding wordt namelijk gecompenseerd door de wetgever. Indirect zou dit lagere risico ervoor kunnen zorgen dat ondernemers vaker bereid zijn werknemers in (vaste) dienst nemen. Er zijn wel wat kanttekeningen te plaatsen bij de waarschijnlijkheid van deze hypothese. Allereerst zagen we in een eerdere paragraaf dat het gebruik van de regeling behoorlijk laag ligt. De nulmeting uitgevoerd door het CBS laat verder zien dat voor de inwerkingtreding van de compensatieregeling de hoogte van de te betalen transitievergoeding geen grote financiële en gedragsmatige impact had. Als er dus maar weinig ondernemers zijn voor wie er daadwerkelijk een hoger risico wordt afgedekt, dan zal er waarschijnlijk ook weinig tot geen effect zijn op de beslissingen rondom contractsoorten.

De analyse betreft een regression discontinuity design (RDD) rondom de grens van 25 werknemers. Boven deze grens heeft men geen recht op de compensatieregeling. We kijken naar ondernemingen waarvan minimaal één van de ondernemers richting de pensioengerechtigde leeftijd gaat. Vervolgens vergelijken we het aandeel vast contract over een aantal jaren voorafgaand aan het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd tussen bedrijven met minder en meer dan 25 werknemers. De totale selectie betreft ondernemers vanaf 66 jaar wier bedrijf minimaal 2 jaar bestaat, en waar de ondernemer ook in de 2 jaar voorafgaand aan het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd al als ondernemer betrokken was bij het bedrijf. De grootteklasse-indeling op basis van het aantal werknemers wordt bepaald in het jaar voorafgaand aan het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, conform de richtlijnen in de regeling (gemiddelde van aantal werknemers in juni en december van jaar t-1).

We kijken allereerst naar de ontwikkelingen in het aandeel vast contract voor verschillende grootteklassen. Bij een effect van de compensatieregeling zouden we verwachten dat bij kleinere werkgevers het aandeel vast contract hoger zou worden, met name vanaf 2021 (invoering van de regeling). We zien dit effect echter niet direct terug in de data. Het aandeel vast contract verandert weinig over de tijd. We zien voor alle groepen met name in 2020 een wat hoger vast contract. Dit heeft waarschijnlijk vooral te maken met de coronacrisis, een periode waarin vooral flexibele werknemers werden ontslagen.

Figuur 6.1 Ontwikkeling van het aandeel vast contract bij bedrijven waarvan minimaal 1 ondernemer in 2023 66 jaar of ouder was



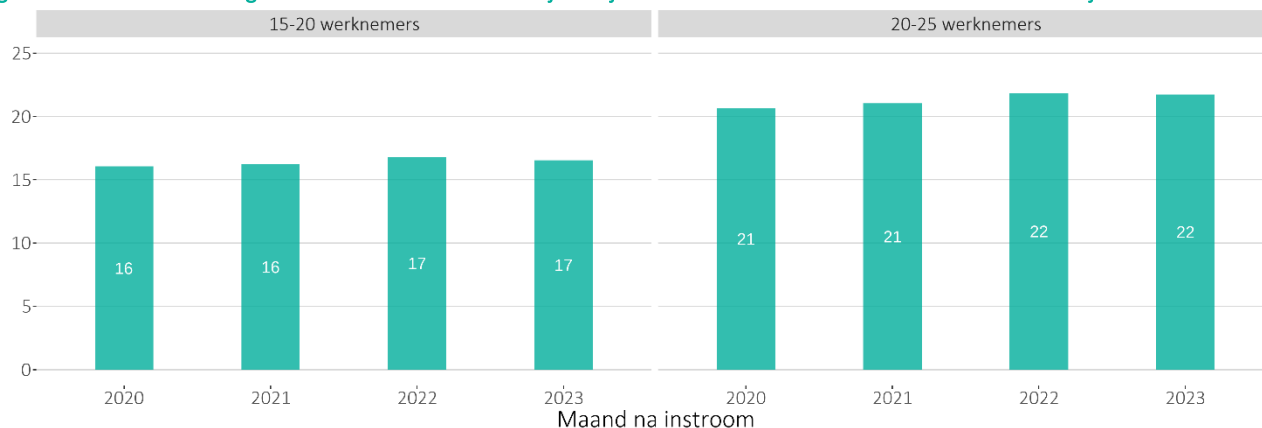
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025). Toelichting: Het betreft de ontwikkeling van het aandeel vast contract van ondernemers die in 2023 minimaal 66 jaar oud waren, en die ook in de twee jaar daarvoor ondernemer bij het betreffende bedrijf waren.

We hebben via de RDD ook formeel getest of er een effect op het aandeel vast contract is rondom de grens van 25 werknemers. We zien geen significante verschillen tussen bedrijven net boven en net onder de grens van 25 werknemers. We hebben dit getest voor de jaren 2021, 2022 en 2023 en in geen van de jaren vonden we een significant effect. Zie voor de uitkomsten van deze testen zie bijlage 1.

Een van de neveneffecten (en een mogelijke vertroebeling van de effectmeting) zou kunnen zijn dat ondernemers die richting de pensioenleeftijd gaan bewust het aantal werknemers onder de grens van 25 proberen te houden, zodat ze in aanmerking komen voor de compensatieregeling transitievergoeding. Ook hier vinden we in de data geen bewijs voor.

Figuur 6.2 toont de ontwikkeling van het aantal werknemers voor bedrijven die in 2023 onder een bepaalde grootteklassen vielen. Als dit effect op zou treden zouden we een dalende trend van het aantal werknemers moeten zien bij grootteklassen net onder de grens van de 25 werknemers. We zien juist een licht stijgende trend.

Figuur 6.2 Ontwikkeling van het aantal werknemers bij bedrijven waarvan minimaal 1 ondernemer in 2023 66 jaar of ouder was



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025). Toelichting: Het betreft de ontwikkeling van het aandeel vast contract van ondernemers die in 2023 minimaal 66 jaar oud waren, en die ook in de twee jaar daarvoor ondernemer bij het betreffende bedrijf waren.

6.3 Deelconclusies

Aantal gecompenseerde transitievergoedingen per jaar laag, aanvragen vooral door microbedrijven

Het toegekende aantal aanvragen voor compensatie ligt per jaar tussen de 200-300. Gemiddeld wordt er voor 2-3 werknemers compensatie aangevraagd, wat erop wijst dat vooral de microbedrijven (2-10 werknemers) deze compensatie aanvragen. Het is niet precies bekend welk deel van de gestopte ondernemers daadwerkelijk compensatie krijgt toegevoerd. Een grove schatting in deze evaluatie wijst op ongeveer 35 procent van ondernemer boven de 66 jaar wier bedrijf is gestopt.

Bedrag aan uit te betalen transitievergoeding laag ten opzichte van het vermogen, wel aantal uitzonderingen

Over het algemeen is het totaal aan transitievergoedingen die door ondernemers bij bedrijfsbeëindiging moet worden betaald relatief laag ten opzichte van het vermogen van de ondernemer. Voor meer dan de helft van de ondernemers is dit bedrag minder dan 2 procent van het totale vermogen. Uiteraard zijn er uitzonderingen waarbij het aandeel wel een stuk hoger ligt, en waar de compensatieregeling dus meer nodig lijkt.

Geen bewijs voor gedragseffecten van ondernemers

Al voor de invoering van de compensatieregeling was de kans voor (oudere) ondernemers om te stoppen met het bedrijf onafhankelijk van de hoogte van de transitievergoeding. In combinatie met de beperkte financiële impact ligt het niet voor de hand dat de invoering van de compensatieregeling grote gedragsmatige effecten heeft als het gaat om vaste contracten. We vinden in deze evaluatie ook geen bewijs voor een toename in het aandeel vaste contracten bij kleine bedrijven door de invoering van de compensatieregeling. Ook vinden we geen bewijs dat ondernemers berekenend omgaan met de grens van 25 werknemers, door de omvang van het bedrijf te laten slinken om in aanmerking te komen voor deze regeling. Bij deze bevindingen moeten we opmerken dat het gezien het feit dat de absolute aantallen van het gebruik laag zijn, lastiger is om mogelijke effecten in beeld te brengen.

7. Conclusies maatregelen ontslagrecht

7 Conclusies maatregelen ontslagrecht

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste uitkomsten uit de hoofdstukken samen en trekken we een overkoepelende conclusie over de werking van de maatregelen ontslagrecht in de Wab.

Introductie cumulatiegrond

De cumulatiegrond heeft sinds de invoering in 2020 een beperkte rol gehad in zowel formele (via de kantonrechter) als informele (via wederzijds goedvinden) ontslaggevallen. Op zichzelf kan de rechtspraak goed uit de voeten met de cumulatiegrond, maar gezien het lage aantal zaken rijst wel de vraag welk probleem er met het toevoegen van deze grond precies is opgelost. De bekendheid onder werkgevers is laag, wat voortkomt uit het feit dat ze er pas naar gaan kijken als er ook daadwerkelijk een ontslagzaak speelt. Daarnaast maken met name kleine werkgevers vaak gebruik van externe adviseurs rondom deze zaken.

Als de cumulatiegrond in de rechtspraak wordt gebruikt, is dit met name secundair: er wordt gebruik van gemaakt als blijkt dat er op basis van de andere gronden geen ontbinding plaatsvindt. Dit is ook vaak een reden voor het niet gegrond verklaren van de cumulatiegrond in rechtszaken: rechters eisen vaak een aparte dossieropbouw voor de cumulatiegrond, terwijl (advocaten van) werkgevers zich vaak met name richten op het onderbouwen van de individuele gronden. Bij ontbinding op basis van de cumulatiegrond wordt vrijwel altijd een extra vergoeding toegekend door de rechter. Er lijkt wel een behoefte te bestaan aan meer duidelijkheid rondom de hoogte van deze vergoeding.

Gezien het feit dat de cumulatiegrond relatief onbekend is, zijn er ook geen grote effecten op de kosten- en risicoverschillen tussen flexibele en vaste contracten te verwachten, en daarmee op de aantrekkelijkheid van en doorstroom naar het vaste contract. Zowel vanuit het perspectief van de werkgever als vanuit de rechtspraak (rechters, advocaten, rechtsbijstandsverleners) is ontslag niet direct makkelijker geworden door de cumulatiegrond. Het grootste deel van de werkgevers ziet daarom ook geen effecten op (doorstroom naar) vaste contracten.

Aanpassingen in de transitievergoeding

Door de veranderde opbouw van de transitievergoeding zijn er veel meer transitievergoedingen uitbetaald tijdens de Wab dan tijdens de Wwz. Door de aanpassingen komt de transitievergoeding nu ook bij hele andere groepen terecht. Zoals viel te verwachten ontvangen veel meer flexibele werknemers een transitievergoeding, en daarmee ook meer jongeren en mensen met een laag inkomen. Omdat het voor deze groepen om lage bedragen gaat, is er weinig veranderd aan de verdeling van het totale bedrag naar subgroepen. Het grootste deel van het bedrag komt terecht bij relatief oudere werknemers in vaste contracten, en veel minder bij (jongeren in) flexibele contracten.

Er zijn geen harde cijfers beschikbaar over waar personen hun transitievergoeding voor inzetten. De kleine sample aan bevroegde werknemers zet de transitievergoeding met name in om te voorzien in hun dagelijkse kosten, of ze zetten het geld op hun spaarrekening. De minderheid gebruikt het voor scholing richting een nieuwe baan. Ook is de bredere mogelijkheid voor werkgevers om scholingskosten van de transitievergoeding af te trekken onbekend, en ook weinig benut. De vervangende voorziening wordt wel wat vaker in de cao opgenomen dan voor de Wab.

Het verschil in ontslagkosten tussen flexibele en vaste contracten is lager geworden door de invoering van de Wab. Toch lijkt het verschil te beperkt om ook daadwerkelijk iets te veranderen aan de aantrekkelijkheid van het vaste contract. Maar een beperkt deel van de werkgevers vindt dat er effecten zijn op (de doorstroom naar) het vaste contract. Wel zien we dat de prikkel om een bepaalde keten aan contracten aan te bieden is tenietgedaan. Tijdens de Wwz was er een prikkel om de keten aan contracten niet langer dan 23 maanden te laten zijn, zodat werkgevers bij het niet verlengen van het laatste contract geen transitievergoeding hoefden te betalen. Doordat de transitievergoeding nu vanaf dag één wordt opgebouwd, zien we geen pieken in doorstroom meer bij 23 maanden, alleen nog rondom de jaargrenzen (12, 24, 36 maanden).

Bovenstaande laat zien dat een deel van de werkgevers wel degelijk rekening houdt met de transitievergoeding rondom het aanbieden van contracten. Doordat de vergoeding die werkgevers moeten betalen bij ontslag van werknemers in langdurige dienstverbanden lager is geworden, is het risico op ontslag voor deze groep toegenomen. Dit risico op ontslag is door deze afschaffing van de verhoogde opbouw meer gelijk geworden aan de groep die minder dan 10 dienstjaren heeft.

Compensatieregeling transitievergoeding kleine werkgevers bij pensionering of overlijden

In absolute aantallen wordt de compensatieregeling transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging door pensionering of overlijden (CRTV-BE) weinig benut. Per jaar gaat het om zo'n 200-300 aanvragen die worden goedgekeurd. Ook al voor de Wab leek de uitbetaling van transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging een beperkt aandeel van het vermogen van ondernemers te beslaan, en werd er geen relatie gevonden tussen de hoogte van deze vergoeding en de kans om te stoppen. Er is ook geen bewijs voor gedragseffecten van deze maatregel: werkgevers bieden niet vaker een vast contract aan door invoer van deze regeling.

Overkoepelende conclusies maatregelen ontslagrecht

Met de Wab beoogde de wetgever de kosten- en risicoverschillen te verkleinen tussen vaste en flexibele arbeid. Het beleid is daarbij vooral gestoeld op de aanname dat werkgevers hun (rationele) (contract)keuzes baseren op kosten en risico's. De Wab moet er daarbij enerzijds aan bijdragen dat flexibele arbeid met name wordt ingezet als de aard van het werk daarom vraagt (en niet vanwege kosten/risicoverschillen) en anderzijds moet het vaste contracten aantrekkelijker maken. Als de Wab hierin slaagt verbetert de werk- en inkomenszekerheid van flexwerkers, terwijl het werkgevers voldoende wendbaarheid geeft. De aanpassingen in de Wab met betrekking tot het ontslagrecht spelen vooral in op de ontslagbescherming van werknemers met het vaste contract: het vergemakkelijken van het ontslag van de werknemer met een vast contract en het verlagen van de daarmee gepaard gaande kosten. Uiteindelijk moet het vaste contract voor werkgevers hierdoor aantrekkelijker worden. Werknemers zouden daardoor vaker op vaste contracten aangenomen worden, wat de werk- en inkomenszekerheid van de flexwerker op de arbeidsmarkt vergroot. De wendbaarheid van werkgevers zou behouden blijven door het verlagen van de ontslagkosten van vaste contracten.

Al met al concluderen we dat de aanpassingen in het ontslagrecht maar beperkt effectief zijn gebleken in het behalen van de gestelde doelen van de Wab. Zowel de introductie van de cumulatiegrond als de veranderingen in de transitievergoeding hebben het vaste contract niet per se aantrekkelijker gemaakt. Zo is ontslag door de cumulatiegrond niet direct eenvoudiger geworden en geven werkgevers aan het vaste contract als gevolg van de nieuwe grond niet als minder risicovol te ervaren. Het vergroten van de bekendheid met de cumulatiegrond biedt vermoedelijk geen oplossing aangezien partijen die er wél bekend mee zijn en ervaring hebben met de nieuwe grond (werkgevers en de rechtspraak) eenstemmig zijn over de beperkte effectiviteit van de cumulatiegrond om het ontslag te versoepelen.

Het onderzoek laat zien dat de verlaging van de ontslagkosten voor langdurige dienstverbanden wel een effect heeft op het gedrag van werkgevers: het risico op ontslag voor personen in een langdurig dienstverband is toegenomen door de afschaffing van de verhoogde opbouw van de transitievergoeding na 10 dienstjaren. Volgens de rationale van de Wab zou deze lagere ontslagbescherming het vaste contract voor werkgevers aantrekkelijker moeten maken, maar die conclusie kunnen we op basis van deze evaluatie niet trekken. Verklaringen hiervoor kunnen worden gezocht in de (relatief) lage bekendheid met de veranderingen van de Wab onder werkgevers en de perceptie dat de veranderingen te klein zijn, waardoor er nog steeds een kostenverschil is tussen ontslag van een werknemer met een tijdelijk of vast contract. De transitievergoeding bedraagt ruim 40 procent van de totale ontslagkosten (bij wederzijds goedvinden). Andere kosten (zoals juridische bijstand, improductiviteit en tijdsbesteding van de organisatie) zijn met name relevant voor werknemers met een vast contract. Werkgevers laten bij het besluit om wel of niet een vast contract aan te bieden vooral andere kosten en risico's meewegen, bijvoorbeeld kans op uitval en ziekte maar ook of de werknemer in het team past en er voldoende werk beschikbaar is.

Een andere algemene conclusie over de veranderingen van het ontslagrecht is dat de werk- en inkomenspositie van werknemers er niet duidelijk op is vooruitgegaan. Positief is dat flexwerkers sinds de Wab een (kleine) vergoeding ontvangen als het contract eindigt, en dit hun inkomenspositie verbetert. Echter wordt dit in veel situaties nog niet goed toegepast, en ligt het aandeel uitbetaalde transitievergoedingen (waar een transitievergoeding verplicht is) laag. De snelste route naar een significante verbetering van hun werk- en inkomenspositie, het vaste contract, is voor deze groep echter niet dichterbij gekomen. Dat de transitievergoeding via het stimuleren van scholing een bijdrage heeft geleverd aan de werkzekerheid van werknemers lijkt ook niet aannemelijk. Hoewel harde cijfers over de inzet van de transitievergoeding niet voorhanden zijn, geven de resultaten uit deze evaluatie geen aanwijzingen dat er meer scholing wordt ingezet door de maatregelen. Van een toename in de wendbaarheid van werkgevers is in beperkte mate sprake. Zo zijn werkgevers wat betreft langdurige dienstverbanden wel iets flexibeler geworden, aangezien de ontslagkosten voor deze groep lager zijn geworden.

B

Bijlagen

Bijlage 1 – Extra tabellen en figuren

Tabel B1.1 Het aantal (aandeel) betaalde transitievergoedingen, naar persoonskenmerken

Persoonskenmerken	Categorie	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2022)	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2022)
Geslacht	Man	144.593	752.797	51%	46%
	Vrouw	140.009	866.162	49%	54%
Leeftijd	18-25	11.577	463.855	4%	29%
	25-35	51.871	383.355	18%	24%
	35-45	61.833	247.671	22%	15%
	45-55	76.676	252.364	27%	16%
	55-62	51.928	172.730	18%	11%
	63-AOW leeftijd	30.717	98.984	11%	6%
Opleidingsniveau	Basisonderwijs	6.998	64.669	2%	4%
	Vmbo, havo- en vwo-onderbouw, mbo 1	24.226	244.667	9%	15%
	Havo- en vwo-bovenbouw, Mbo 2-4	87.190	612.688	31%	38%
	Hoger onderwijs bachelor	65.203	295.561	23%	18%
	Hoger onderwijs master, doctor	43.176	166.253	15%	10%
	Onbekend	57.809	234.505	20%	14%
Kwartiel verdeling bruto jaarinkomen	Eerste kwartiel	14.406	399.282	5%	25%
	Tweede kwartiel	39.396	284.574	14%	18%
	Derde kwartiel	87.909	341.837	31%	21%
	Vierde kwartiel	139.225	307.169	49%	19%
	Onbekend	3.666	286.097	1%	18%
Klasse	Student	8.757	370.318	3%	26%
	Huurder	31.953	233.332	11%	17%
	Vermogend	101.806	281.852	36%	20%
	Middenklasse	138.552	463.073	49%	33%
	Onbekend	3.534	54.138	1%	4%
Totaal		284.602	1.618.959	100%	100%

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Tabel B1.2 Het aantal (aandeel) betaalde transitievergoedingen, naar baankenmerken

Persoonskenmerken	Categorie	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)
Contractsoort	Bepaalde tijd	66.095	668.792	25%	69%
	Onbepaalde tijd	198.786	300.995	75%	31%
	Onbekend	111	216	0%	0%
Soort baan	Uitzendkracht	15.497	112.292	6%	12%
	Oproepkracht	8.000	156.934	3%	16%
	Reguliere arbeidsovereenkomst	238.742	682.472	90%	70%
	Overig (DGA, stageovereenkomst, WSW)	2.753	18.305	1%	2%
bedrijfsomvang	Micro (2-9)	19.243	71.617	7%	7%
	Klein (10-49)	19.733	74.077	7%	8%
	Middelgroot (50-99)	18.851	66.377	7%	7%
	Groot (>=100)	191.705	699.855	72%	72%
	Onbekend	15.460	58.077	6%	6%

Vervolg tabel B1.2 Het aantal (aandeel) betaalde transitievergoedingen, naar baankenmerken

Persoonskenmerken	Categorie	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)
baanduur	<2 jaar	40.530	539.621	15%	56%
	2-10 jaar	141.103	293.848	53%	30%
	10-20 jaar	53.028	71.012	20%	7%
	>20 jaar	27.951	45.375	11%	5%
	Onbekend	2.380	20.147	1%	2%
Totaal		264.992	970.003	100%	100%

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Tabel B1.3 Het (aandeel in het) bedrag aan betaalde transitievergoedingen in miljoenen euro's (nominaal), naar persoonskenmerken

Persoonskenmerken	Categorie	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2022)	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2022)
Geslacht	Man	5.723	9.042	68%	67%
	Vrouw	2.675	4.370	32%	33%
Leeftijd	18-25	39	185	0%	1%
	25-35	330	997	4%	7%
	35-45	1.192	1.992	14%	15%
	45-55	2.835	3.895	34%	29%
	55-62	2.746	3.937	33%	29%
	63-AOW leeftijd	1.256	2.405	15%	18%
	Onbekend	2.197	4.244	26%	32%
Opleidingsniveau	Basisonderwijs	114	237	1%	2%
	Vmbo, havo- en vwo-onderbouw, Mbo 1	526	732	6%	5%
	Havo- en vwo-bovenbouw, Mbo 2-4	1.744	2.664	21%	20%
	Hoger onderwijs bachelor	2.071	2.876	25%	21%
	Hoger onderwijs master, doctor	1.746	2.659	21%	20%
	Onbekend	2.197	4.244	26%	32%
Kwartiel verdeling bruto jaarinkomen	Eerste kwartiel	42	147	0%	1%
	Tweede kwartiel	306	643	4%	5%
	Derde kwartiel	1.243	2.059	15%	15%
	Vierde kwartiel	6.715	8.324	80%	62%
	Onbekend	92	2.239	1%	17%
Klasse	Student	21	104	0%	1%
	Huurder	338	642	4%	6%
	Vermogend	5.215	7.009	62%	62%
	Middenklasse	2.731	3.421	33%	30%
	Onbekend	92	182	1%	2%
Totaal		8.398	13.412	100%	100%

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Tabel B1.4 Het (aandeel in het) bedrag aan betaalde transitievergoedingen in miljoenen euro's (nominaal), naar baankenmerken

Persoonskenmerken	Categorie	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)
Contractsoort	Bepaalde tijd	574	740	7%	9%
	Onbepaalde tijd	7.376	7.323	93%	91%
	Onbekend	5	6	0%	0%
Soort baan	Uitzendkracht	50	90	1%	1%
	Oproepkracht	60	129	1%	2%
	Reguliere arbeidsovereenkomst	7.808	7.796	98%	97%
	Overig (DGA, stageovereenkomst, WSW)	37	55	0%	1%

Vervolg tabel B1.4 Het (aandeel in het) bedrag aan betaalde transitievergoedingen in miljoenen euro's (nominaal), naar baankenmerken

Persoonskenmerken	Categorie	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2021)
bedrijfsomvang	Micro (2-9)	241	358	3%	4%
	Klein (10-49)	457	575	6%	7%
	Middelgroot (50-99)	522	646	7%	8%
	Groot (>=100)	6.452	6.144	81%	76%
	Onbekend	284	348	4%	4%
baanduur	<2 jaar	630	654	8%	8%
	2-10 jaar	3.496	3.000	44%	37%
	10-20 jaar	2.012	2.149	25%	27%
	>20 jaar	1.788	2.233	22%	28%
	Onbekend	30	34	0%	0%
Totaal		7.955	8.069	100%	100%

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Tabel B1.5 Het aantal (aandeel) ontslagen waar een transitievergoeding betaald is voor verschillende groepen werknemers, in kleine (<25 werknemers) en grotere bedrijven

	Wwz (2017-2019)	Wab (2020-2022)
Aantal (aandeel) ontslagen waar een transitievergoeding betaald is		
<i>Werknemers (50-65) jaar met >10 dienstjaren</i>		
Kleine werkgever (<25 werknemers)	34.209 (0,9%)	50.818 (1,1%)
Grotere werkgever	7.844 (1,1%)	11.287 (1,3%)
<i>Werknemers (40-50) jaar met >10 dienstjaren</i>		
Kleine werkgever (<25 werknemers)	11.578 (0,6%)	13.955 (0,7%)
Grotere werkgever	2.026 (0,5%)	2.985 (0,7%)
<i>Werknemers (50-65) jaar met 4-10 dienstjaren</i>		
Kleine werkgever (<25 werknemers)	24.355 (1,0%)	33.536 (1,2%)
Grotere werkgever	4.650 (0,8%)	8.570 (1,2%)

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Tabel B1.6 Effecten op ontslagkans oudere werknemers (50-65) met langdurige dienstverbanden (>10 jaar)

Variabele	Model 1	Model 2	Model 3
Grote werkgever * Wab (Did-effect)	+0,001***	+0,001***	+0,002***
	(0,000 , 0,001)	(0,001 , 0,002)	(0,002 , 0,003)
Grote werkgever	-0,002***	-0,002***	-0,003***
	(-0,003 , -0,002)	(-0,003 , -0,002)	(-0,004 , -0,003)
Wab	0,002***	0,001***	0,004***
	(0,002 , 0,003)	(0,001 , 0,002)	(0,003 , 0,005)
Continue variabele voor baanduur	NEE	JA	JA
Continue variabele voor leeftijd	NEE	JA	JA
Sector dummy's (SBI-letters)	NEE	JA	JA
Sector dummy's (SBI-letters) * Wab periode	NEE	JA	JA

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Toelichting: Een *, ** of *** geeft aan dat de coëfficiënt significant verschillend is van 0, respectievelijk op het 10%-, 5%- of 1%-niveau. Onder de coëfficiënten staat tussen haakjes de standaardfout weergegeven. De standaardfouten zijn geclusterd op het bedrijfsniveau. De referentiecategorieën zijn kleine werkgevers (<25 werknemers) en de periode voor de inwerkingtreding van de Wab (1 januari 2020). De onderzoeksopzet is te vinden in het deelrapport Onderzoeksopzet.

Tabel B1.7 Effecten op de relatieve ontslagkans oudere werknemers (50-65) met langdurige dienstverbanden (>10 jaar)

Variabele	T.o.v. werknemers (50-65) met korter du- rende dienstverbanden (4-10 jaar)	T.o.v. werknemers (40-50) met langdurige dienstverbanden (>10 jaar)
Grote werkgever * Wab * Groep (triple-difference effect)	+0,004***	+0,001***
	(0,003 , 0,004)	(0,001 , 0,002)
Grote werkgever * Wab	-0,003***	-0,000**
	(-0,003 , -0,003)	(-0,001 , -0,000)
Grote werkgever * groep	-0,005***	-0,003***
	(-0,005 , -0,005)	(-0,004 , -0,003)
Groep * Wab	-0,002***	-0,000*
	(-0,002 , -0,001)	(-0,001 , -0,000)
Grote werkgever	+0,003***	+0,001***
	(0,002 , 0,003)	(0,001 , 0,001)
Wab	+0,004***	+0,002***
	(0,003 , 0,004)	(0,002 , 0,002)
Groep	0,003***	-0,004***
	(0,002 , 0,003)	(-0,005 , -0,003)
Continue variabele voor baanduur	JA	JA
Continue variabele voor leeftijd	JA	JA
Sector dummy's (SBI-letters)	JA	JA
Sector dummy's (SBI-letters) * Wab periode	NEE	NEE

Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Toelichting: Een *, ** of *** geeft aan dat de coëfficiënt significant verschillend is van 0, respectievelijk op het 10%-, 5%- of 1%-niveau. Onder de coëfficiënten staat tussen haakjes de standaardfout weergegeven. De standaardfouten zijn geclusterd op het bedrijfsniveau. De referentiecategorieën zijn kleine werkgevers (<25 werknemers), de periode voor de inwerkingtreding van de Wab (1 januari 2020), de vergelijkingsgroep (werknemers van 40-50 jaar met meer dan 10 dienstjaren, of werknemers van 50-65 jaar met 4-10 dienstjaren). Voor een methodische uitleg wordt verwezen naar het deelrapport Onderzoeksopzet.

Bijlage 2 – Onderzoeksvragen

B2.1 Algemene onderzoeksvragen

A. Kosten- en risicoverschillen

In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab? Het gaat zowel om de directe effecten als om de effecten na vertaling van de maatregelen in cao's en rechtspraak.

1. Wat zijn de kosten- en risicoverschillen vóór en (vooral) na invoering van de Wab?
2. Wat is het effect van de Wab op de kosten- en risicoverschillen? Zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen gelijk getrokken?
3. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals een toename van de administratieve lasten van werkgevers.
4. Welke andere oorzaken zijn er voor veranderingen in de kosten- en risicoverschillen?
5. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab) op de kosten- en risicoverschillen?
6. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

7. Hoe maken werkgevers vóór en (vooral) na invoering van de Wab de keuze voor een bepaalde contractvorm? In hoeverre bepalen de kostenverschillen de keuze en in hoeverre de aard van het werk?
8. Wat is het effect van de door de Wab veranderde kosten- en risicoverschillen op de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
9. Zijn werkgevers bekend met de maatregelen van de Wab en door de maatregelen veranderde kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen en de effecten? Is het vaste contract, in de beleving van werkgevers, aantrekkelijker geworden? Wat is de reden waarom werkgevers wel of niet een vast contract aanbieden? Houden werkgevers zich aan de (nieuwe) maatregelen? Welke rol speelt handhaving hierin?
10. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals onvoldoende mogelijkheden om flexibel te werken wanneer de aard van het werk hierom vraagt, waterbedeffect⁶⁵ en, het doorberekenen van de veranderde kosten aan de consument.
11. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
12. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab op) de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
13. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de naleving)?

C. Werk- en inkomenszekerheid

In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

14. In hoeverre treden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab op?
15. Hoe worden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab beperkt?
16. Wat is het effect van de Wab op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden? Is dit gelijk voor de verschillende contractvormen?
17. Zijn werkenden bekend met de maatregelen van de Wab? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen? Zijn werkenden in staat om deze rechten op te eisen? Welke rol speelt handhaving hierin?
18. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals niet meer opgeroepen/ingezet worden en het waterbedeffect.
19. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden?
20. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de opeisbaarheid van de rechten)?

⁶⁵ Het waterbedeffect betreft de verschuivingen tussen arbeidsvormen, werkloosheid en inactiviteit die door beleid zijn geïnduceerd en niet zijn beoogd (SEO, Het waterbedeffect 2022).

D. Vast contract aantrekkelijker

In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?

21. Wat is het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), wat is de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en hoe is de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen vóór en (vooral) na de invoering van de Wab?
22. Wat is het effect van de Wab op het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen?
23. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals het waterbedeffect.
24. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen?
25. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

E. Achterliggende maatschappelijke doelen van de Wab

In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen?

26. In hoeverre sluiten de doelen van de Wab (en de bredere beleidstheorie) aan bij de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?
27. In hoeverre resulteren de effecten van de Wab in de praktijk in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?

F. Doelmatigheid, werkzame mechanismen, outcome en impact

28. Wat is de doelmatigheid van de Wab in relatie tot:
 - a. kosten- en risicoverschillen;
 - b. de werking van de arbeidsmarkt op basis van de aard van werk;
 - c. werk- en inkomenszekerheid;
 - d. het vast contract aantrekkelijker maken?
29. Welke mechanismen verklaren de effecten van de Wab?
30. Outcome aantrekkelijkheid vast contract
 - a. Wat is het effect van de Wab op de ervaren aantrekkelijkheid van het aanbieden van een vast contract?
 - b. Wat is het effect van de Wab op de ervaren drempels om een vast contract aan te bieden?

B2.2 Onderzoeksvragen ontslagrecht

Cumulatiegrond

1. Hoe vaak wordt de cumulatiegrond in de rechtspraak (inclusief cassatie en hoger beroep) aangedragen als ontslaggrond? In absolute aantallen en afgezet tegen ontbinding op andere gronden. Welk deel wordt toegewezen/afgewezen? Is er een toename van de toepassing van de cumulatiegrond zichtbaar in de loop van de tijd? Maak daarbij onderscheid tussen gebruik als primaire of (meer) subsidiaire grond. In hoeverre biedt de cumulatiegrond in de rechtspraak de mogelijkheid om een arbeidsovereenkomst te ontbinden in situaties waarin ontbinding op een enkelvoudige ontslaggrond niet mogelijk is, maar ontbinding (met toekenning van vergoeding) wel wenselijk is ('ventielfunctie')? Daarbij dient ook aandacht te zijn voor de mate van voldragenheid van de ontslaggronden en de ambtshalve toepassing van de cumulatiegrond.
2. Hoe wordt in de rechtspraak (inclusief cassatie en hoger beroep) invulling gegeven aan de extra vergoeding bij ontslag op basis van de cumulatiegrond? Hoe hoog is de extra vergoeding? Voeren werknemers de hoogte van de vergoeding aan? En wat betekent dit voor de ontwikkeling van ontslagkosten bij ontslag via de kantonrechter?
3. In hoeverre en op welke wijze heeft de cumulatiegrond effect op beëindigingen in onderling overleg? Is dit verschillend voor grote en kleine werkgevers?
4. In hoeverre heeft de mogelijkheid voor een hogere vergoeding bij de cumulatiegrond gezorgd voor een verhoging van de vergoeding bij beëindiging in onderling overleg?
5. En wat betekent dit voor de ontwikkeling van de ontslagkosten bij ontslag met wederzijds goedvinden?
6. In hoeverre zijn er onbedoelde effecten van de introductie van de cumulatiegrond? (bijvoorbeeld de complexiteit van het ontslagstelsel)?
7. In hoeverre heeft de cumulatiegrond volgens werkgevers gezorgd voor een versoepeling van het ontslagrecht (zowel bij de rechtspraak als in onderling overleg)? Zijn er verschillen tussen grote en kleine werkgevers?
8. In hoeverre zijn werknemers (zowel bij de rechtspraak als in onderling overleg) in staat om zich adequaat te verweren tegen een voorgenomen ontslag op de cumulatiegrond? Hierbij onderscheid maken tussen werknemers die wel/geen rechtsbijstand (vakbond, verzekering, gefinancierde rechtsbijstand en bijstand voor eigen rekening) hebben.

Transitievergoeding

1. Wat betekenen de maatregelen transitievergoeding voor de kosten van ontslag voor de verschillende ontslagroutes?
2. In hoeveel cao's is een vervangende voorziening afgesproken; hoe zien deze voorzieningen eruit (maak onderscheid tussen voorzieningen die bijdragen aan het beperken van werkloosheid en financiële vergoedingen)? Hoe verhouden de financiële vergoedingen zich tot de wettelijke transitievergoeding (hoger/lager)? Leidt dit tot een kostenverlaging voor werkgevers? Zijn er verschillen tussen sectoren?
3. Zijn de kosten van de transitievergoeding voor werkgevers verlaagd door de mogelijkheid om af te wijken bij cao?
4. In hoeverre wordt er door werkgevers gebruikgemaakt van de mogelijkheden af te wijken van de transitievergoeding indien dit in de cao is opgenomen? Wat zijn redenen om dit wel/niet te doen?
5. In hoeverre en op welke wijze zorgt de verruiming van het in mindering brengen van scholingskosten op transitievergoedingen (in combinatie met transitievergoeding vanaf dag één) in de praktijk voor investeren in scholing tijdens het dienstverband? Heeft dit de overgang naar een andere baan vergemakkelijkt?
6. Wat is het effect van de maatregelen transitievergoeding vanaf dag één en de afschaffing van de hogere opbouw vanaf tien (10) dienstjaren ieder op de financiële positie van de werknemer?
7. Gebruiken werknemers de transitievergoeding voor scholing en wordt de baankans daarmee groter? Zijn er verschillen tussen de groep werknemers met een contract voor bepaalde en de groep werknemers met een contract voor onbepaalde tijd?
8. In hoeverre hebben de maatregelen transitievergoeding ieder geleid tot een afname van het aantal tijdelijke contracten en een toename van het aantal vaste contracten.
9. In hoeverre heeft de maatregel transitievergoeding vanaf dag één geleid tot een waterbedeffect?

Compensatie transitievergoeding voor kleine werkgevers bij pensionering en overlijden

1. In hoeverre heeft de compensatieregeling voorkomen dat de transitievergoeding een belemmering vormt voor het overgaan tot bedrijfsbeëindiging? Is er een verschuiving te zien tussen bedrijfsbeëindiging, faillissement en voortzetting (incl. verkoop)?
2. In hoeverre is door de compensatieregeling voorkomen dat werkgevers privévermogen moeten aanspreken om de transitievergoeding te betalen bij bedrijfsbeëindiging?
3. Waarom maken werkgevers wel/geen gebruik van de regeling?
4. In hoeverre heeft de compensatieregeling geleid tot een afname van het aantal flexibele contracten en een toename van het aantal vaste contracten bij kleine ondernemingen (<25 werknemers)?
5. In hoeverre leidt de compensatieregeling tot een waterbedeffect? Belemmert het kleine ondernemingen om door te groeien of zetten ze bij groei contractvormen in die niet onder de Wab vallen (uitzend, zzp)?

Regioplan

Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl



REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Deelonderzoek 3:
premiedifferentiatie
**Evaluatie Wet
Arbeidsmarkt in
balans**

Deelonderzoek 3: premiedifferentiatie

Evaluatie Wet Arbeidsmarkt in balans

EINDRAPPORT

Auteurs

Arie-Jan van der Toorn

Sam Bos
Yannick Bleeker
Boukje Cuelenaere
Paul de Hek
Mark den Hartog
Ruben Houweling
Wiebe Korf
Joost Leenen
Hedwig Rossing
Coen van Rij
Mathilde Vandersteen

Amsterdam, 12 augustus 2025

Publicatienummer: 22168

© 2025 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden vervaelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Introductie	5
1.1	Introductie	5
1.2	Leeswijzer.....	5
2	Beleidstheorie en analysekaders evaluatie.....	7
3	Effecten invoering WW-premiedifferentiatie	11
3.1	Hoogte van de WW-premie (input).....	11
3.2	Bekendheid met en invulling van de WW-premiedifferentiatie (throughput)	11
3.3	Kosten en risico's van contractsoorten (output)	14
3.4	Effect op contractsoorten (outcome).....	20
3.5	Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)	26
4	Conclusies maatregelen WW-premiedifferentiatie	29
	Bijlage 1 – Onderzoeksvragen.....	32

1. Introductie

1 Introductie

1.1 Introductie

Met de introductie van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) zijn de sectorpremies en de uniforme premie Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) voor de WW afgeschaft en vervangen door één gedifferentieerde WW-premie ten gunste van het AWf. De hoogte van de premie is dus niet langer afhankelijk van het werkloosheidsrisico in een sector, maar van de aard van het contract. De maatregelen inzake de premiedifferentiatie WW zijn enerzijds bedoeld om het verschil in werkloosheidsrisico tussen flexibele en vaste contracten te bepalen, en anderzijds om te stimuleren dat werkgevers meer vaste arbeidsovereenkomsten met hun werknemers aangaan.

Oorspronkelijk zijn in de Wab vier situaties opgenomen waarbij met terugwerkende kracht de hoge in plaats van de lage WW-premie moet worden afgedragen. Dit is om flexibilisering binnen de lage WW-premie tegen te gaan, en zodoende misbruik van de regeling door het omzeilen van de hoge premie zo veel mogelijk te voorkomen. Een van deze zogeheten herzieningssituaties is tijdens de coronacrisis 'on hold' gezet. Dit gold voor de herzieningssituatie dat de hoge premie moest worden betaald wanneer een werknemer meer dan 30 procent extra (verloonde) uren had gemaakt. Vanaf 1 januari 2022 is deze situatie wel weer van kracht geworden. Twee van de vier herzieningssituaties zijn op het moment van schrijven van dit rapport nog niet ingevoerd. Een van deze zal ook definitief niet meer ingevoerd gaan worden.

Overzicht maatregelen premiedifferentiatie in de WW

- Werkgevers betalen een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract (een schriftelijke arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, niet zijnde een oproepovereenkomst) dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie is vervallen.
- Uitzonderingen voor de lage premie ondanks een flexibel contract gelden onder voorwaarden voor jongeren, BBL-leerlingen en het deel dat een werkgever betaalt als werkgeversbetaling of eigenrisicodragers bij een uitkering werknemersverzekeringen (WW, ZW, WIA, WAO, WAZO).
- De lage WW-premie wordt herzien als de arbeidsovereenkomst uiterlijk twee maanden na aanvang van de dienstbetrekking eindigt of er in een kalenderjaar meer dan 30 procent extra uren verloond zijn dan vastgelegd in de arbeidsovereenkomst.

1.2 Leeswijzer

In dit deelrapport worden in hoofdstuk 2 eerst de beleidstheorie en analysekaders gepresenteerd. Daarna volgen de resultaten van de evaluatie van maatregelen die betrekking hebben op de premiedifferentiatie. Dit deelrapport bevat geen toelichting op de onderzoeksopzet. Er is een overkoepelend verantwoordingsdocument opgesteld, waarin de onderzoeksopzet uitgebreid wordt toegelicht. De overkoepelende onderzoeksvragen die voor elk van de thema's gelden, en de onderzoeksvragen die voor de maatregelen gelden binnen het thema flexibele arbeid zijn te vinden in bijlage 1.

2. Beleidstheorie en analysekaders evaluatie

2 Beleidstheorie en analysekaders evaluatie

In dit hoofdstuk beschrijven we de beleidstheorie en het analysekader van het onderdeel WW-premiedifferentiatie van de Wab. De beleidstheorie en analysekaders zijn opgesteld om de werking van de Wab in kaart te brengen en daaraan zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren te koppelen. Door het meten van deze indicatoren kunnen we beoordelen in hoeverre de Wab-maatregelen bijdragen aan de beoogde doelen. De beleidstheorie is opgebouwd uit zes onderdelen: input (de Wab-maatregelen), throughput (de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet), output (de concrete resultaten), outcome (de directe doelen van de Wab), impact (de bredere maatschappelijke doelen) en contextfactoren (factoren buiten de invloedssfeer van de Wab die de impact van de Wab beïnvloeden). Op basis van deze beleidstheorie is een analysekader opgesteld. Per onderdeel van de beleidstheorie zijn relevante indicatoren en hypothesen geformuleerd. In de onderstaande presentatie lichten we per maatregel en per onderdeel de bijbehorende indicatoren en hypothesen toe. De beleidstheorie en analysekaders vormen een leidraad voor de opbouw van dit rapport. De paragrafen zijn gestructureerd volgens de stappen in de beleidstheorie, waarbij de relevante indicatoren uit het analysekader per stap worden behandeld.

Input

- Werkgevers betalen een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract (een schriftelijke arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, niet zijnde een oproepovereenkomst) dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie zoals deze voor invoering van de Wab gold komt hiermee te vervallen.
- In de volgende gevallen betaalt de werkgever eveneens de lage premie, hoewel er geen sprake is van een vast contract:
 - Als de werknemer onder de 21 jaar is en maximaal 48 uur (per aangiftetijdvak van vier weken) of 52 uur (per aangiftetijdvak van een kalendermaand) verloond heeft gekregen.
 - Als hij een leerling in dienst heeft die de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) volgt. De overeenkomst met de bbl-leerling moet voorzien zijn van een dagtekening en zijn opgenomen in de administratie van de werkgever.
 - Als de werkgever een uitkering werknemersverzekeringen (WW, ZW, WIA, WAO, WAZO) betaalt als werkgeversbetaling of als eigenrisicodragers. Over dit deel van de betaling aan de werknemer is de werkgever dan de lage WW-premie verschuldigd.
- In een aantal gevallen moet de werkgever de lage WW-premie herzien. De wetgever heeft de volgende gevallen bepaald:
 - De dienstbetrekking wordt uiterlijk twee maanden na aanvang beëindigd. Deze bepaling voorkomt dat de proeftijd wordt gebruikt als methode om de lage premie af te dragen voor een de facto flexibele arbeidsrelatie. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2020.
 - De werknemer krijgt binnen een kalenderjaar meer dan 30 procent extra uren verloond dan contractueel voor dat jaar overeengekomen. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten worden aangegaan met een (zeer) beperkt aantal vaste uren en in de praktijk structureel overwerk wordt ingezet als flexibele arbeid. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2022.
 - De werknemer krijgt binnen een jaar na aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering door arbeidsuren- of inkomstenverlies bij de werkgever. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten flexibel worden ingezet door na korte tijd de overeenkomst (al dan niet met wederzijds goedvinden) te ontbinden. Deze herzieningssituatie is vooralsnog niet in werking getreden.
 - De werknemer krijgt een WW-uitkering, terwijl maximaal een jaar eerder bij dezelfde werkgever de lage premie is herzien omdat dezelfde werknemer binnen een jaar na de aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering kreeg uit hoofde van diezelfde dienstbetrekking. Deze bepaling voorkomt dat bijvoorbeeld voltijds vaste contracten worden aangegaan waarvan vervolgens in een (seizoensmatig) patroon het aantal te werken uren naar beneden en naar boven wordt bijgesteld. Zonder deze bepaling zou bij het eerste arbeidsurenverlies eenmalig de lage premie moeten worden herzien, maar kan vanaf het tweede jaar de lage premie worden toegepast terwijl het aantal te werken uren fluctueert (en er aanspraak wordt gemaakt op de WW). Deze herzieningssituatie wordt definitief niet ingevoerd, met name vanwege de complexiteit van de uitvoering ervan.

Throughput

De maatregelen rondom de premiedifferentiatie veranderen de kostenverhouding tussen flexibele en vaste contracten. Een flexibel contract wordt relatief duurder ten opzichte van het vaste contract. Dit kan het (eerder) aanbieden van een vast contract aantrekkelijker maken. Er is een aantal factoren die ervoor zorgen dat de input inderdaad leidt tot de gewenste output/outcome. Voor deze regeling gaat dat om:

- **Bekendheid, begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid van de premiedifferentiatie bij werkgevers (HR en salarisadministratie) of intermediairs.**

- **Verwerking van maatregelen in de salarisadministratie (en software) van bedrijven.** Deze regeling bepaalt dat de aard van het contract sinds de invoering van deze maatregel opgenomen moet worden op de loonstrook van een werknemer. Dit vereist aanpassingen in de salarisadministratie van bedrijven, ook omdat er nu een andere premie moet worden afgedragen voor verschillende contractsoorten. Als werkgevers niet de juiste informatie doorgeven, of als de informatie niet goed wordt verwerkt in de salarissoftware bij bedrijven, kunnen er problemen ontstaan in de uitvoering, wat mogelijke effecten kan dempen.
- **Handhaving van de regels rondom de premiedifferentiatie.** Mandaat van de handhaving ligt bij de Belastingdienst, met input van UWV. Indien er beperkte mogelijkheden op handhaving zijn, bijvoorbeeld vanwege complexiteit of capaciteitstekort, dan kan dat misbruik in de hand werken en de effectiviteit van de regels beperken.
- **Verdiscontering WW-instroomrisico in verschil hoge en lage premie.** Het verschil tussen de lage en hoge premie is op dit moment 5 procentpunt. Dit is gebaseerd op het risico op WW-instroom van flexibele en vaste contracten, maar het goed schatten van dit verschil is complex.
- **Prijselasticiteit van flexibele en vaste arbeid.** Het verschil tussen de lage en hoge premie is niet direct gebaseerd op de prijselasticiteit van flexibele en vaste arbeid. Als de prijselasticiteit zeer laag is, dan is het nu gekozen verschil waarschijnlijk niet genoeg om een verandering teweeg te brengen.

Output

- **Toename kosten flexibele contracten ten opzichte van vaste contracten.**
- **Kleinere kans op flexibiliteit in de lage WW-premie.** Deze kleinere kans is niet ten opzichte van de periode voor de Wab, omdat er toen nog geen premiedifferentiatie op basis van contractsoort was. Dit is met name ten opzichte van de situatie waarbij de herzieningssituaties niet zouden zijn opgenomen.
- **Formalisatie van vaste en flexibele contractsoorten.** Een positief neveneffect van de maatregel premiedifferentiatie dat in de interviews werd benoemd is dat er een betere afbakening is gekomen van een vast en een flexibel contract. De aard van het contract moet sinds de invoering van deze maatregel opgenomen worden op de loonstrook van een werknemer. Dit heeft er volgens de geïnterviewden voor gezorgd dat ook de definitie van vaste en flexibele contracten meer gestandaardiseerd en helder is.
- **Afname kosten bbl-opleidingsplekken.** Bbl-plekken zijn uitgezonderd van deze maatregel. Het zal per sector verschillen of dit ook zorgt voor een afname van deze kosten ten opzichte van voor de invoering van de Wab. Wel nemen de kosten van bbl-opleidingsplekken relatief af ten opzichte van 'normale' dienstverbanden.
- **Lagere investeringen sectorfondsen in tegengaan werkloosheid.** Een argument voor het niet afschaffen van de sectorpremie is dat deze ertoe leidde dat sectoren actief werkloosheid probeerden tegen te gaan, omdat bedrijven in de sector hier direct baat bij hadden. Het afschaffen van de sectorpremie kan daardoor leiden tot lagere investeringen van sectoren in het bestrijden van werkloosheid in de sector.

Outcome

- **Toename aandeel vaste contracten.** Doordat de kostenverschillen tussen flexibele en vaste contracten worden verkleind is het voor werkgevers aantrekkelijker om een vast contract aan te bieden.
- **Kortere tijd in flexibel contract.** Door het relatief duurder maken van het flexibele contract is de prikkel voor een werkgever om sneller een vast contract aan te bieden groter.
- **Toename aantal bbl-opleidingsplekken.** De (relatieve) afname van de kosten van bbl-opleidingsplekken kan ervoor zorgen dat het gunstiger wordt voor werkgevers om deze plekken aan te bieden.
- **Demping lonen werknemers.** Een potentieel negatief neveneffect van deze maatregel is dat werkgevers de hogere kosten van het flexibele contract doorvoeren in de lonen.
- **Meer duidelijkheid over eigen positie werknemers.** Doordat de definitie van het vaste en flexibele contract gestandaardiseerd en verhelderd is, en dit ook direct op de loonstrook vermeld dient te worden, zijn werknemers beter geïnformeerd over hun eigen positie.
- **Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp).** Doordat het flexibele contract ook in absolute zin duurder wordt, is de prikkel om voor kort, tijdelijk werk alternatieve contractvormen in te zetten groter geworden.

Impact

- **Toename werkzekerheid werknemers.** De werkzekerheid van werknemers neemt toe wanneer het aandeel vaste contracten door deze maatregel stijgt. De inkomenszekerheid kan hierdoor ook stijgen, maar wordt mogelijk beperkt door de demping van de lonen.
- **Afname wendbaarheid werkgevers.** Deze maatregel maakt het flexibele contract duurder ten opzichte van het vaste contract, waardoor de wendbaarheid van werkgevers afneemt.

Context

Algemene contextfactoren zoals de coronacrisis en de conjunctuur gelden ook voor deze maatregel. Specifiek het doorwerken van deze maatregel in de lonen zal lastig vast te stellen zijn vanwege de inflatie en de stijgende lonen. Daarnaast gelden de volgende zaken specifiek voor deze maatregel:

- **Verschillen sectoren.** Voor de invoering van de premiedifferentiatie naar contractsoort was er de sectorpremie. Iedere sector had een eigen premie die werd berekend op basis van het werkloosheidsrisico van de sector. UWV bepaalde elk jaar deze premies. De verandering naar de premiedifferentiatie naar contractsoort leidt er voor sommige sectoren voor dat hun kosten stijgen, en voor andere dat hun kosten dalen. Dit heeft met name te maken met de verhouding vast/flex voor de invoering van de Wab en de hoogte van de premies. De prikkel om meer vaste contracten aan te bieden zal dus verschillen per sector.
- **Andere maatregelen in de Wab.** Een aantal maatregelen binnen de Wab werkt een andere kant op. Dit is met name het geval voor de ketenbepaling waarbij werkgevers langer de tijd hebben om werknemers op een flexibel contract te houden dan voor de invoering van de Wab. De prikkel om eerder een vast contract aan te bieden omdat het flexibele contract relatief duurder is geworden, kan daardoor teniet worden gedaan door de uitbreiding van de ketenbepaling.

Analysekader

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid, begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid van de premiedifferentiatie bij werkgevers (HR en salarisadministratie) of intermediairs	Relevante actoren zijn over het algemeen bekend met de premiedifferentiatie en vinden deze begrijpelijk en uitvoerbaar
	Verwerking van maatregelen in de salarisadministratie (en software) van bedrijven	De maatregelen premiedifferentiatie zijn goed doorgevoerd in de salarisadministratie bij bedrijven
	Handhaving van de regels rondom de premiedifferentiatie	Handhaving van de regels rondom premiedifferentiatie is beperkt
	WW-instroomrisico	Verskil in risico op WW tussen flexibele en vaste dienstverbanden maar deels verdisconteerd in maatregel
	Rol van voorwaarden	De voorwaarden om gebruik te maken van de lage premie belemmeren het gebruik niet
Output	Kosten vast en flexibel contract	Toename kosten flexibele contracten ten opzichte van vaste contracten
	Flexibiliteit in lage WW-premie	Minder kans op verregaande flexibiliteit door herzieningen
	Formalisatie van vaste en flexibele contractsoorten	Meer gestandaardiseerde en heldere afbakening vast en flexibel contract
	Kosten bbl-opleidingsplekken	Afname kosten bbl-opleidingsplekken
	Investerings sectorfondsen	Lagere investeringen sectorfondsen in tegengaan werkloosheid
	Verskil tussen sectoren	De effecten in de kosten van de premiedifferentiatie verschillen per sector t.o.v. de oude situatie
Outcome	Aandeel vaste contracten	Toename aandeel vaste contracten
	Duur periode tijdelijk contract	Kortere periode flexibele contracten
	Loonontwikkeling werknemers	Demping lonen werknemers
	Aantal bbl-opleidingsplaatsen	Toename aantal bbl-opleidingsplaatsen
	Duidelijkheid positie werknemers	Meer duidelijkheid over contractsoort werknemers
	Aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)	Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)
Impact	Werkzekerheid werknemers	Toename werkzekerheid werknemers
	Wenbaarheid werkgevers	Afname wenbaarheid werkgevers
Context	Verschillen sectoren	Effect op (absolute) kosten verschilt per sector vanwege eerdere sectorpremie en vanwege verschillen in structuur sector
	Andere aanpalende wet- en regelgeving (binnen en buiten de Wab)	Uitbreiding ketenbepaling doet effect op periode flexibel contract voor een deel teniet

3

3. Effecten invoering WW-premiedifferentiatie

3 Effecten invoering WW-premiedifferentiatie

3.1 Hoogte van de WW-premie (input)

Zoals uit de beleidstheorie naar voren komt was het doel om de hoogte van de WW-premie te baseren op het werkloosheidsrisico in de contractsoorten (flexibel/vast). Verdieping op basis van de Memorie van Toelichting en interviews met beleidsmakers, vakbonden en experts laat zien dat dit precieze verschil in werkloosheidsrisico moeilijk vast te stellen is. In de MvT wordt een aantal onderzoeken aangehaald¹, alsmede een eigen analyse van SZW en UWV. Uit de geciteerde onderzoeken wordt duidelijk dat er behoorlijke verschillen zitten in de gemeten risicoverschillen tussen vaste en flexibele contracten. Dit heeft onder andere te maken met verschillende meetperiodes (conjunctuurgevoeligheid) en definities van vaste en flexibele contracten. In de MvT wordt gesteld dat men een gemiddelde neemt van de gepresenteerde onderzoeken, wat neerkomt op een 2,5-3 keer hogere premie voor flexibele contracten vergeleken met vaste contracten. Dit wordt vervolgens vertaald naar een vaste verhouding van 5 procentpunt. Op deze verhouding en onderbouwing is een aantal zaken op te merken:

1. Allereerst is het gemiddelde van een 2,5-3 keer hogere premie wat arbitrair. Zoals al in de Memorie van Toelichting wordt genoemd zijn de aangehaalde onderzoeken behoorlijk ongelijksoortig: ze bekijken verschillende periodes, hebben verschillende definities van vast en flexibel, en kijken naar instroomcohorten versus totale populatie.
2. Binnen flexibele arbeid vallen verschillende subgroepen die een verschillend werkloosheidsrisico hebben. Oproep- en uitzendkrachten hebben over het algemeen een hoger werkloosheidsrisico dan personen in regulier tijdelijke arbeids-overeenkomsten.² Een uniforme premie voor flexibele arbeid is uiteraard praktischer, maar op basis van deze verschillen daarom niet geheel terecht.
3. In de Memorie van Toelichting staat ook dat het verschil tussen de lage en hoge premie idealiter moet worden bepaald aan de hand van de prijselasticiteit van flexibele versus vaste contracten. Hier is echter nog weinig onderzoek naar gedaan, en het is ook zeer complex om deze elasticiteiten in kaart te brengen. Er zijn wel een aantal onderzoeken die een poging doen om de elasticiteit van flexibele versus vaste contracten in kaart te brengen. Een onderzoek onder Italiaanse bedrijven in de engineering sector laat zien dat een kostenreductie voor vaste contracten van 3 procent leidt tot een daling van tijdelijke contracten van ongeveer 1 procent. Dit zou dus een prijselasticiteit van vaste versus flexibele contracten van ongeveer 0,33 betekenen.³ Een onderzoek in Spanje naar belastingvoordelen voor verschillende leeftijden tijdelijke arbeiders schat de prijselasticiteiten van tijdelijke versus vaste contracten op ongeveer 0,17-0,28.⁴ Deze onderzoeken laten in ieder geval zien dat de verhouding tussen tijdelijke en vaste contracten relatief inelastisch is met betrekking tot de prijs.

Idealiter zouden we in deze evaluatie de prijselasticiteit van flexibele versus vaste arbeid schatten om een uitspraak te kunnen doen in hoeverre de premie zoals die nu is vastgesteld het gedrag van werkgevers beïnvloedt. Helaas is de situatie hiervoor niet geheel geschikt: in principe geldt de WW-premiedifferentiatie voor iedereen, afgezien van een aantal (selectieve) uitzonderingen. Het loont zich daarom niet goed voor een 'natuurlijk experiment' voor het meten van de elasticiteit. We kunnen dus op basis van deze evaluatie geen onderbouwde uitspraak doen over wat de hoogte van de premie idealiter zou moeten zijn. Wel onderzoeken we in hoeverre het huidige verschil een prikkel is voor werkgevers om (eerder) vaste contracten aan te bieden.

3.2 Bekendheid met en invulling van de WW-premiedifferentiatie (throughput)

Bekendheid WW-premiedifferentiatie onder werkgevers

Een belangrijke randvoorwaarde voor de werking van de WW-premiedifferentiatie is de bekendheid en de uitvoerbaarheid van de maatregelen. Aangezien de beoogde prikkel van toepassing is op de werkgever, is het met name voor deze groep van belang dat ze ervan op de hoogte zijn. In zowel de enquête als de interviews onder werkgevers is gekeken naar de bekendheid en de uitvoerbaarheid van de maatregelen.

¹ SEO (2013). *De sociaaleconomische situatie van langdurige flexibele werknemers*, p. 16; SEO (2016). *Beslag uitkeringen personen in flexibele schil*, p. 6 en 11; UWV (2010). *Groei van de flexibele arbeid en de gevolgen voor het beroep op de WW*.

² SCP (2020). *Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen van de coronacrisis*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

³ Cipollone, P., & Guelfi, A. (2006). *The value of flexible contracts: evidence from an Italian panel of industrial firms*. Bank of Italy Economic Research Paper, (583).

⁴ Kugler, A. D., Jimeno, J. F., & Hernanz, V. (2003). *Employment consequences of restrictive permanent contracts: evidence from Spanish labour market reforms*. Available at SSRN 424224.

Bekendheid WW-premiedifferentiatie

Opvallend is dat deze maatregel relatief onbekend is bij de werkgevers. 36 procent van de werkgevers heeft nog nooit van deze maatregel gehoord, 31 procent heeft er wel eens van gehoord, maar weet niet precies wat het inhoudt, en 33 procent is ermee bekend. Hierbij zien we grote verschillen in bekendheid tussen grote en kleine werkgevers: bij grote bedrijven (meer dan 100 werknemers) is meer dan 60 procent bekend met deze maatregel, bij kleine bedrijven (minder dan 10 werknemers) is minder dan 30 procent bekend met deze maatregel. Bij leidinggevendenden ligt de bekendheid nog een stuk lager: 60 procent van de leidinggevendenden heeft nog nooit van de WW-premiedifferentiatie gehoord.

Tabel 3.1 In hoeverre bent u bekend met de maatregelen rondom de WW-premiedifferentiatie?

	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	33%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	31%
Ik heb nog nooit van deze aanpassing gehoord	36%
Aantal responses	2230

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Ook uit de gesprekken blijkt dat niet iedere werkgever helemaal op de hoogte is van de maatregelen rondom de WW-premie. Dit komt bijvoorbeeld doordat men weinig zicht heeft op wat er precies aan loonkosten wordt betaald of wat er precies op de salarisstroom staat. Dit is vaak uitbesteed aan de financiële afdeling, of (bij kleinere ondernemingen) aan een accountant. Zeker in het mkb overheerst de gedachte dat ze zich vooral willen bezighouden met het 'primaire proces' van hun onderneming, en waar mogelijk dit soort taken uitbesteden. Veel kleinere werkgevers hebben adviseurs (waaronder accountants) die vaak veel meer afweten van de systematiek rondom de premiedifferentiatie, en werkgevers hierover adviseren.

Hanteerbaarheid WW-premiedifferentiatie

Een andere randvoorwaarde van de werking van deze maatregel is dat het ook hanteerbaar moet zijn. Zo zijn er een aantal uitzonderingsposities en herzieningssituaties opgenomen rondom de premiedifferentiatie, die het wellicht lastig kunnen maken voor een werkgever om de maatregel goed toe te passen. Het lijkt er echter niet op dat er veel problemen zijn met de toepassing van deze maatregel: bijna 80 procent van de werkgevers die deze vraag hebben beantwoord zegt dat het nooit onduidelijk is welke premie moet worden toegepast. Wel heeft een deel van de werkgevers (ongeveer een kwart) deze vraag niet ingevuld, mede omdat ze niet bekend waren met de maatregelen rondom de WW-premiedifferentiatie. Verder weten we hiermee niet direct of werkgevers ook daadwerkelijk de juiste informatie doorgeven en of dus de juiste premie wordt berekend.

Tabel 3.2 Hoe vaak komt het voor dat het voor uw bedrijf/organisatie in specifieke gevallen onduidelijk is welke premie precies moet worden toegepast?

	%
Nooit	79%
Soms	15%
Regelmatig	3%
Vaak	3%
Altijd	1%
Aantal responses	1687

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Verwerking WW-premie in salarissystemen van werkgevers

Het bepalen van welke WW-premie gehanteerd moet worden is veelal geautomatiseerd in de salarissystemen van werkgevers. Naast invoering van de juiste gegevens door werkgevers, is het ook van belang dat de berekening van de premie op een juiste manier is doorgevoerd in deze salarissystemen. Om hier meer zicht op te krijgen zijn gesprekken gevoerd met een aantal grote softwareleveranciers.

Verwerking WW-premie door softwareleveranciers

De softwareleveranciers hebben de wet omgezet in berekeningen in de softwaresystemen, waardoor de berekening van de WW-premie voor werkgevers zo goed als geautomatiseerd is, maar dit is 'aan de achterkant' veel werk geweest. Bij de ene softwareleverancier is deze implementatie eenvoudiger verlopen dan bij de andere, maar alle leveranciers vertelden in de gesprekken dat het inbouwen van de WW-premie een uitdagende kwestie is geweest die veel tijd en moeite heeft

gekost. Het werd tijdens de gesprekken bestempeld als 'onhandig'. Een van de oorzaken die werd genoemd is dat de informatie van HR effect heeft op de verloning, daar moet dus afstemming tussen zijn. Die afstemming moet enerzijds plaatsvinden tussen verschillende systemen wanneer die niet zijn gekoppeld, maar ook tussen de afdelingen. Typen contracten hebben door de WW-premie effect op de verloning, waardoor ook HR-afdelingen anders over contracten moeten gaan nadenken. Een voorbeeld van een andere complicerende factor is bijvoorbeeld het midden in de maand overgaan van een tijdelijk naar een vast contract, wat een verandering in premie betekent. Ook werd meermaals benoemd dat je pas weet welke premie je moet doorvoeren wanneer je het aantal verloonde uren precies weet, iets wat vaak pas later bekend is dan wanneer de aangifte gedaan moet worden. Dit soort zaken maakten het ingewikkelder om de berekeningen juist door te voeren, en hebben veel tijd gekost. Overigens stelden alle leveranciers dat de genoemde moeilijkheden inmiddels overal in de systemen zijn ingeregeld. De leveranciers vertelden allemaal dat zij, naast communicatie en trainingen voor de werkgevers, de berekeningen zo hebben doorgevoerd dat werkgevers hier niet dagelijks mee worden geconfronteerd. De softwareleveranciers benoemden ook dat de meeste kennis wat betreft de maatregelen bij de leveranciers ligt, en minder bij salarisadministrateurs 'in de markt', iets wat de onbekendheid bij de werkgevers kan verklaren.

Handhaving van regels rondom de WW-premiedifferentiatie

De Belastingdienst heeft de taak om de regels rondom de WW-premiedifferentiatie te handhaven. Zij moeten dus in principe controleren of werkgevers de juiste premie afdragen. Aan de voorkant voorzag de Belastingdienst hier een aantal problemen mee. Een belangrijk punt van zorg is dat de beoordeling van arbeidsrelaties, zoals het onderscheid tussen flexibele en vaste contracten, vooral een arbeidsrechtelijke kwestie is die niet direct binnen de expertise van de Belastingdienst valt. De invoering van een systeem dat afhankelijk is van arbeidsrechtelijke beoordelingen wordt als complex en arbeidsintensief ervaren. In de uitvoeringstoets voorafgaande aan de invoering van de WW-premiedifferentiatie bestempelde de Belastingdienst het risico op procesverstoringen als gemiddeld.

Toetsing door Belastingdienst

De Belastingdienst is verantwoordelijk voor de toetsing van de toegepaste premies. Daarbij toetst de Belastingdienst alleen op de formele werkelijkheid: komt het arbeidscontract overeen met de registratie in de loonadministratie? Daarbij worden dus de toegepaste contractindicaties gecontroleerd. Voor een vast contract gaat dat bijvoorbeeld om de indicatie dat het een schriftelijke arbeidsovereenkomst betreft, voor onbepaalde tijd en niet zijnde een oproepovereenkomst. Of de werkgever in de loonadministratie de juiste gegevens invult, is geen onderdeel van de toetsing van de Belastingdienst. In de uitvoeringstoets werd deze situatie door de Belastingdienst al gesignaleerd, en werd aangegeven dat de regeling daardoor niet fraudebestendig is. Feitelijk afspraken tussen werkgever en werknemer kunnen afwijken van wat er wordt doorgegeven in de loonadministratie, waardoor niet goed in beeld is in hoeverre de juiste premies worden toegepast. Hoe vaak er verschillen zitten tussen de feitelijke en de papieren werkelijkheid valt ook op basis van deze evaluatie niet te zeggen.

Afstemming met UWV

Wat betreft de herzieningssituaties is afstemming met UWV voor de Belastingdienst cruciaal. UWV beschikt over toegang tot de Polisadministratie en de juiste arbeidsrechtelijke kennis over arbeidsrelaties. Met deze kennis maken zij berekeningen in de data om te beoordelen of er sprake is van een herzieningssituatie en leveren die vervolgens aan bij de Belastingdienst. De uitdaging bij het signaleren van herzieningssituaties is of de juiste gegevens in de systemen van werkgevers worden verwerkt, aangezien hier veel informatie voor nodig is. Op dit punt ziet de Belastingdienst in de uitvoering ook daadwerkelijk een aantal problemen. Er zijn signalen over de (on)duidelijkheid van in te vullen gegevens (in de hoeveelheid en verschillende soorten uren) door werkgevers en de berekeningswijze van de herzieningssituaties door UWV. Daarnaast is de onderbouwing van het niet goed toepassen van de herzieningssituaties zodanig complex dat de omvang van de herzieningsbrieven die aan werkgevers worden gestuurd behoorlijk groot wordt. Het versturen van herzieningsbrieven door de Belastingdienst voor de herzieningssituaties premiedifferentiatie bevindt zich ten tijde van de evaluatie nog in de proefondervindelijke fase waarin er maximaal 1000 herzieningsbrieven worden verstuurd. In 2023 zijn er in totaal 991 brieven verstuurd, gelijk verdeeld over signalen met betrekking tot herzieningssituatie A en B. Hoeveel van deze werkgevers daadwerkelijk hun premies corrigeren is niet bekend.

Al met al zijn de administratieve lasten aanzienlijk voor zowel de Belastingdienst als UWV, en is de uitvoering voor deze organisaties complex. De kwaliteit van de data die door werkgevers worden ingevoerd wordt mede door de Wab steeds belangrijker, terwijl hier niet voldoende zicht op is. Dit bemoeilijkt een adequate handhaving van de maatregel.

3.3 Kosten en risico's van contractsoorten (output)

Kosten vast en flexibel contract

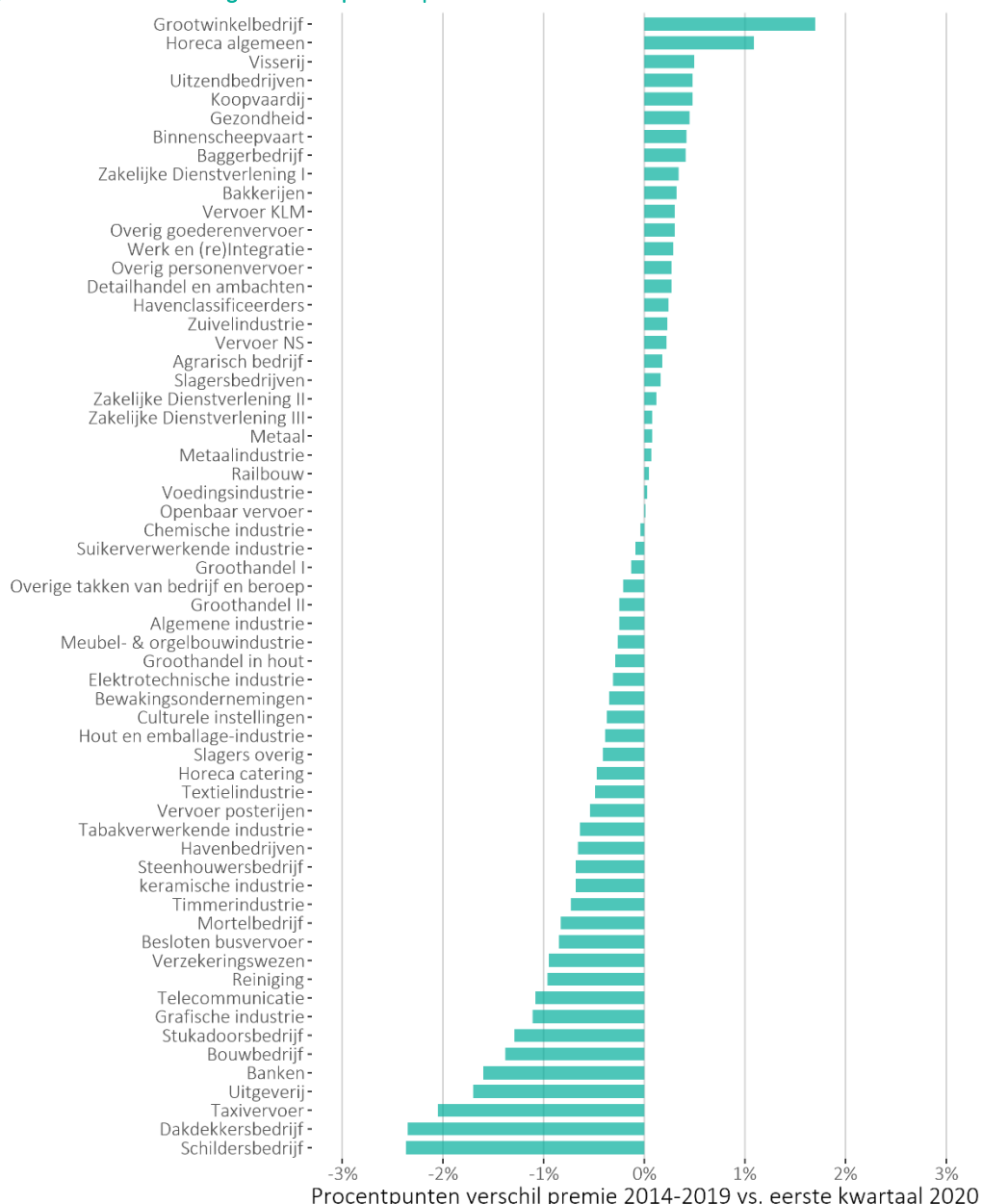
De invoering van de WW-premiedifferentiatie heeft als direct gevolg dat de werkgeverslasten voor een vast contract lager worden ten opzichte van het flexibele contract. Voor 2020 werden elk jaar voor iedere sector de sectorpremies vastgesteld, op basis van de WW-instroom in die sector. Omdat de werkloosheid in 2018 en 2019 laag was, en omdat sommige sectoren hun opgebouwde vermogens moesten inzetten om de overschotten zo laag mogelijk te houden, waren de sectorpremies in 2019 laag met gemiddeld 0,77 procent. De uniforme AWf-premie was in dat jaar 3,6 procent. In 2020 ging de lage premie naar 2,64 procent en de hoge premie naar 7,64 procent. In de Memorie van Toelichting is een analyse gedaan naar de verwachte gemiddelde nieuwe WW-premie in 2020, zonder invloed van gedragseffecten. Daarbij zien we dat 31 van de 50 sectoren naar verwachting een gemiddeld lagere premie zouden betalen dan onder de oude systematiek. De grootste verschuivingen zaten naar verwachting in de sectoren 'schildersbedrijf' (gemiddelde daling van 2,4 procent), en 'dakdekkersbedrijf' (gemiddelde daling 2,1 procent). Horeca algemeen zou naar verwachting de grootste stijging kennen met 0,94 procent.

Verschuivingen in te betalen premie per sector

Om zicht te krijgen op de veranderingen in kosten tussen contractvormen hebben we de premies herberekend op basis van de verhouding bepaald/onbepaald per sector (oude sectorindeling) in de eerste drie maanden van 2020.⁵ Zodoende krijgen we een idee van wat er op korte termijn met de gemiddelde hoogte van de premies is gebeurd in de eerste maanden na de invoering van de Wab. We zien geen heel grote verschillen met de inschatting die tijdens de Memorie van Toelichting is gemaakt. Er zijn iets meer sectoren waarvan de premie gemiddeld is gedaald ten opzichte van de periode 2014-2019. Ook de sectoren met de grootste veranderingen komen redelijk overeen. Een opvallende uitschieter is de sector 'grootwinkelbedrijf' waarbij we een zeer sterke stijging van het aandeel flexcontracten zien, en daarmee ook een duidelijk hogere gemiddelde premie.

⁵ We maken hier een simpele berekening van het aandeel flex door te kijken naar de contractsoorten bepaald en onbepaald in de polisadministratie. Deze berekening gebruiken we alleen om een indicatie te krijgen van waar de grootste veranderingen zitten ten opzichte van wat verwacht was voor de Wab waar deze zelfde berekening is gemaakt. In andere analyses maken we gebruik van een omvangrijkere definitie van flex en vast. We kijken alleen naar de eerste drie maanden van 2020 om zicht te krijgen op de directe verandering in premie, zonder dat hier bijvoorbeeld het effect van corona doorheen speelt.

Figuur 3.1 Verschillen gemiddelde premies per sector voor en na de Wab



Bron: Memorie van Toelichting Wab en polisadministratie CBS microdata

Perspectief werkgevers op verandering kosten door premie

Een belangrijke vraag is in hoeverre werkgevers zelf vinden dat hun kosten zijn gestegen vanwege de invoering van de WW-premiedifferentiatie. We zien dat branches in de sectoren horeca en handel daadwerkelijk een stijging van de premie hebben gekend, terwijl veel branches in de bouw juist een verlaging van de gemiddelde premie zagen in 2020. Gemiddeld vindt 41 procent van de werkgevers in de enquête dat de algehele kosten omhoog zijn gegaan door de invoering van de WW-premiedifferentiatie (mee eens & helemaal mee eens). Uitsplitsing naar sector leert dat dit aandeel inderdaad hoger ligt in de sector horeca (47 procent) en in mindere mate ook in de sector handel (44 procent). In de bouw ligt dit aandeel beduidend lager met 24 procent.

Tabel 3.3 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de WW-premiedifferentiatie zijn de algehele kosten in ons bedrijf/organisatie omhooggegaan

	Land- bouw (A)	Industrie (B-E)	Bouw (F)	Handel (G)	Transport en logis- tiek (H)	Horeca (I)	Zakelijke dienst- verlening (J-N)	(Semi-) publieke sector (O- U)	Totaal
Helemaal mee oneens	0%	2%	10%	1%	4%	3%	9%	7%	5%
Mee oneens	13%	22%	29%	20%	16%	12%	17%	12%	18%
Niet mee on- eens, niet mee eens	49%	41%	40%	35%	39%	37%	36%	33%	37%
Mee eens	32%	26%	16%	24%	34%	37%	29%	36%	29%
Helemaal mee eens	7%	9%	6%	20%	7%	10%	9%	12%	12%

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Een deel van de geïnterviewde werkgevers is goed op de hoogte van het premieverschil tussen vaste en flexibele contracten, en merkt dan ook dat de kosten omhoog zijn gegaan. Het verschilt in welke mate de werkgevers de details en precieze voorwaarden van de regeling kennen. Er zijn ook werkgevers of HR-professionals die vertellen zelf wel op de hoogte te zijn van de WW-premiedifferentiatie, maar dat de leidinggevenden die uiteindelijk beslissen over het type contract van hun teamleden, dat zij geen zicht hebben op de precieze loonkosten, en specifiek de WW-premie. Dit laatste blijkt ook uit de enquête onder leidinggevenden, waarin slechts 11 procent aangeeft volledig op de hoogte te zijn van de WW-premiedifferentiatie. In beide gevallen is de hogere WW-premie voor werkgevers voornamelijk een prijs die betaald moet worden voor flexibiliteit die noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering, ook als werkgevers de redenatie erachter kunnen volgen: “als we tijdelijke krachten nodig hebben dan nemen we die aan, ongeacht de tariefstelling daarop”.

Flexibiliteit in de lage WW-premie

Zoals gezegd waren er oorspronkelijk vier herzieningssituaties bedacht om flexibilisering binnen de lage premie zo veel mogelijk tegen te gaan. Het onderstaande kader geeft kort weer welke situaties dit betreft. Situatie C is op dit moment nog niet in werking getreden. Situatie D wordt definitief niet ingevoerd vanwege de complexiteit ervan. Situatie B is per 1 januari 2025 aangepast. Om de wendbaarheid binnen vaste contracten te vergroten is de 30 procent herzieningssituatie verruimd door ook contracten met een bijna voltijds arbeidsomvang uit te zonderen van de 30 procent herzieningssituatie. De grens van een gemiddelde arbeidsomvang van 35 uur of meer per week wordt daarom aangepast naar een gemiddelde arbeidsomvang van “meer dan 30 uur” per week. Het gevolg daarvan is dat de 30 procent herzieningssituatie minder vaak van toepassing is en dat voor werkgevers middels overwerk meer wendbaarheid binnen het vaste contract is gerealiseerd onder de lage WW-premie.

Situatie A: De dienstbetrekking wordt uiterlijk twee maanden na aanvang beëindigd. Deze bepaling voorkomt dat de proeftijd wordt gebruikt als methode om de lage premie af te dragen voor een de facto flexibele arbeidsrelatie. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2020.

Situatie B: De werknemer krijgt binnen een kalenderjaar meer dan 30% meer uren verloond dan contractueel voor dat jaar overeengekomen. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten worden aangegaan met een (zeer) beperkt aantal vaste uren en in de praktijk structureel overwerk wordt ingezet als flexibele arbeid. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2022.

Situatie C: De werknemer krijgt binnen een jaar na aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering door arbeidsuren- of inkomstenverlies bij de werkgever. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten flexibel worden ingezet door na korte tijd de overeenkomst (al dan niet met wederzijds goedvinden) te ontbinden. Deze herzieningssituatie is vooralsnog niet in werking getreden.

Situatie D: De werknemer krijgt een WW-uitkering, terwijl maximaal een jaar eerder bij dezelfde werkgever de lage premie is herzien omdat dezelfde werknemer binnen een jaar na de aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering kreeg uit hoofde van diezelfde dienstbetrekking. Deze bepaling voorkomt dat bijvoorbeeld voltijds vaste contracten worden aangegaan waarvan vervolgens in een (seizoensmatig) patroon het aantal te werken uren naar beneden en naar boven wordt bijgesteld. Zonder deze bepaling zou bij het eerste arbeidsurenverlies eenmalig de lage premie moeten worden herzien, maar kan vanaf het tweede jaar de lage premie worden toegepast terwijl het aantal te werken uren fluctueert (en er aanspraak wordt gemaakt op de WW). Deze herzieningssituatie wordt definitief niet ingevoerd, met name vanwege de complexiteit van de uitvoering ervan.

Hoe vaak komen de herzieningssituaties voor?

UWV monitort hoe vaak de verschillende herzieningssituaties voorkomen. Als we kijken naar het aantal personen dan zien we dat onder situatie B verreweg de meeste personen vallen. Daarbij valt op dat het aantal personen dat onder deze situatie valt gestaag afneemt sinds 2020. UWV heeft hier niet direct een verklaring voor. Situatie C is nog niet ingegaan, maar UWV heeft wel voor een paar jaar de aantallen in beeld gebracht. De aantallen voor situatie C liggen het laagst van alle situaties. Uit de beschrijving van de aanpak van UWV bij het in kaart brengen van de aantallen voor herzieningssituatie C blijkt de complexiteit van deze situatie. Deze complexiteit komt met name naar boven wanneer personen meerdere inkomstenverhoudingen hebben, en/of meerdere WW-rechten.

Een andere belangrijke complexiteit aan deze herzieningssituatie is dat werkgevers deze vaak niet zelf kunnen herzien. Voor situatie A en B kunnen werkgevers (met hulp van controlemechanismen in de softwaresystemen) er zelf achter komen als een dienstverband toch onder de hoge premie valt. Voor situatie C geldt dat een werkgever niet kan weten of een werknemer de WW instroomt. Het herzien van deze situatie zou dus altijd via handhaving vanuit de Belastingdienst moeten gebeuren.

Figuur 3.2 Aantal personen per herzieningssituatie per jaar



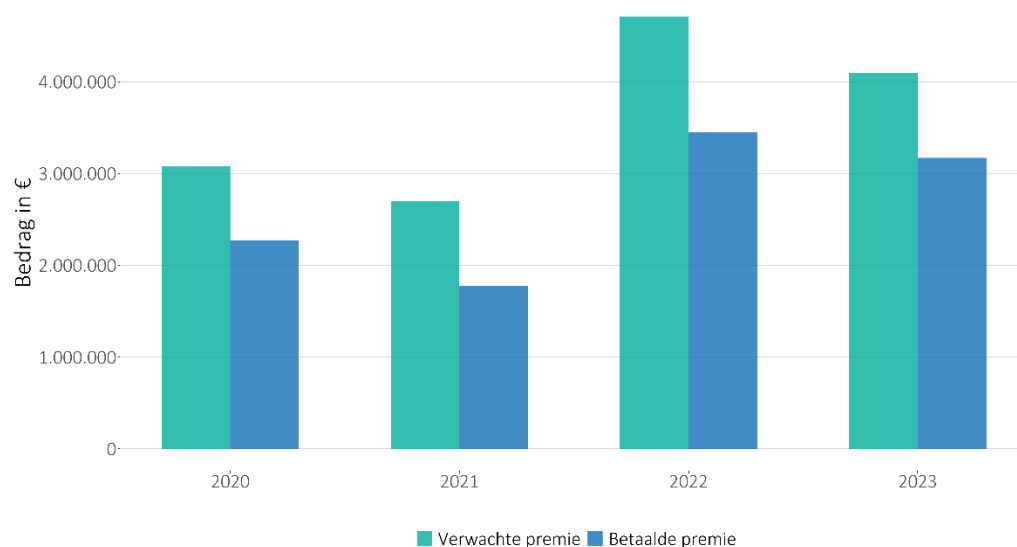
Bron: Monitor WW-premiedifferentiatie UWV, 2020-2023

Verskil verwachte en betaalde premie

Voor situatie A en B is door UWV ook berekend hoeveel premie er daadwerkelijk is afgedragen en hoeveel premie er verwacht zou zijn als voor elke herzieningssituatie de hoge premie zou worden afgedragen. Daarbij zien we dat voor herzieningssituatie A in 2022 en 2023 al in zo'n twee derde van de situaties door de werkgever zelf de premie herzien is. Het meetmoment hiervoor is 31 maart 2024, dus dit kan over de jaren heen nog verder oplopen. Opvallend is dat het percentage in 2023 hoger lag dan in 2022. Het lijkt er dus op dat een groot deel van de werkgevers dit zelf (via de controlemechanismes in de salarissystemen) aanpast, zonder hiervoor een bericht van de Belastingdienst nodig te hebben.

Voor situatie A hebben we vanaf 2020 informatie over het totaal aan betaalde en verwachte premie. Het bedrag aan betaalde premie is in de meeste jaren ongeveer driekwart van het bedrag aan verwachte premie. Hierbij moet worden opgemerkt dat het meetmoment verschilt voor de verschillende jaren (zie toelichting onder de figuur). Het kan dus zijn dat voor de eerdere jaren inmiddels meer van de premie is herzien.

Figuur 3.3 Betaalde en verwachte premie herzieningssituatie A



Bron: Monitor WW-premiedifferentiatie UWV, 2020-2023. Toelichting: het meetmoment verschilt voor de verschillende jaren. Voor de jaren 2020 en 2021 is het meetmoment 31 maart 2022, voor de jaren 2022 en 2023 is het meetmoment 31 maart 2024.

Voor herzieningssituatie B hebben we alleen informatie over 2023 met betrekking tot de betaalde en verwachte premie. In dat jaar zien we een vergelijkbaar aandeel van de betaalde versus de verwachte premie: iets minder dan driekwart. Omdat het aantal personen dat onder deze herzieningssituatie valt veel groter is dan bij A, geldt wel dat het totale absolute bedrag aan premie veel hoger is. In 2023 was dat voor herzieningssituatie A minder dan een miljoen, en voor situatie B meer dan 36 miljoen. Overigens geldt dat sinds de invoering van herzieningssituatie B begin 2022 een substantiële toename aan binnengekomen AWF-premie te zien is.

Kenmerken herzieningssituaties

Voor herzieningssituatie A geldt dat dit met name betrekking heeft op werknemers jonger dan 35 jaar. Ook zien we een duidelijke concentratie in sectoren, waarbij het met name voorkomt in de gezondheidszorg (20 procent van alle situaties), zakelijke dienstverlening (20 procent van alle situaties) en uitzendbedrijven (12 procent van alle situaties). Herzieningssituatie B komt met name vaak voor in de gezondheidszorg (36 procent van de situaties) en het grootwinkelbedrijf (18 procent van de situaties). Bij deze situatie B valt op dat ondanks de uitzondering voor kleine (bij)banen bij jongeren, het aandeel jongeren toch nog behoorlijk hoog is. Dit zijn jongeren die een deel of het gehele jaar niet aan de voorwaarden van toepassing van de lage premie bij jongeren voldoen.

Andere situaties flexibilisering in lage premie

In 2021 is in een onderzoek van de Beleidsonderzoekers onderzocht in hoeverre werkgevers nog andere mogelijkheden hebben om de hoge WW-premie te omzeilen en hun personeel toch flexibel in te zetten. Daarin werd een aantal mogelijkheden gesignaleerd, zoals het (onder druk) gebruikmaken van ontslag met wederzijds goedvinden, het herhaaldelijk wijzigen van de arbeidsomvang, meerdere arbeidsovereenkomsten tegelijk aangaan en onbetaald verlof toekennen. Er waren in het onderzoek echter geen aanwijzingen dat deze zaken veelvuldig werden gebruikt om de lage WW-premie te omzeilen. Ook in deze evaluaties hebben wij geen aanwijzingen dat werkgevers veelvuldig gebruikmaken van andere constructies om de hoge premie te omzeilen en hun personeel toch flexibel in te zetten, ook omdat het uiteindelijke verschil in euro's vertaald naar de totale loonkosten – zeker in het mkb – beperkt is. Het verschil in WW-premie tussen vast en flex wordt hierbij als een gegeven geaccepteerd.

Wat betreft het ontslag met wederzijds goedvinden (zie deelrapport Ontslagrecht) zien we dat dit is toegenomen tijdens de Wab, maar dit is deels een effect van de coronacrisis, en deels zien we dat het ontslagstelsel verder dejuridiseert. Dat dit middel door werkgevers wordt ingezet om vast personeel flexibel in te zetten lijkt niet voor de hand te liggen. De kosten van het ontbinden van een vast contract worden door werkgevers nog steeds als hoog gezien. Daarnaast zien we dat herzieningssituatie A en C, die beide ook vormen van ontslag betreffen, niet veelvuldig voorkomen. Ook stelt UWV in zijn monitor dat er geen bewijs is voor berekenend gedrag van werkgevers rond de tweemaandengrens van herzieningssituatie A. Het beëindigen van de dienstverbanden is behoorlijk gelijkmatig verdeeld over het aantal maanden na start van het onbepaalde dienstverband, en er is ook geen piek te zien in beëindiging net na de tweemaandengrens.

Bij het inventariseren van mogelijke andere herzieningssituaties moet altijd de afweging worden gemaakt tussen de mogelijkheid om te handhaven (en dus de situaties goed in kaart te krijgen) en de foutgevoeligheid. Zoals ook geconstateerd in het onderzoek naar mogelijkheden om flexibiliteit te realiseren binnen de lage WW-premie zijn er veel legitieme redenen waarom een bepaalde situatie zich voordoet. Het is bijvoorbeeld moeilijk objectief vast te stellen of het aanpassen van de arbeidsomvang wordt gedaan om als werkgever flexibeler te zijn, of dat het bijvoorbeeld op initiatief van de werknemer is. In dit onderzoek kregen we geen signalen dat dit soort situaties zich veelvuldig voordoen met het oog op het realiseren van flexibiliteit. Werknemers in een vast contract zijn steevast (zeer) tevreden over de werk- en inkomenszekerheid van hun contract. Daarnaast is de inkomensvolatiliteit van werknemers in vaste contracten veruit het laagste van alle contractsoorten, en hier zien we sinds de invoering van de Wab geen veranderingen in (zie voor deze ontwikkelingen het deelrapport Flexibele Arbeid). Uiteraard kunnen er uitzonderingen zijn waarbij werkgevers wel op zoek gaan naar manieren om flexibiliteit te realiseren binnen de lage WW-premie, maar er is op basis van deze evaluatie geen aanleiding om te denken dat dit veelvuldig voorkomt.

Perspectief werkgevers en softwareleveranciers

Tijdens de gesprekken met de werkgevers zijn herzieningssituaties weinig tot niet aan bod gekomen. Het zou goed kunnen dat dit komt doordat de werkgevers zich niet bewust zijn van de maatregel dat er in specifieke situaties toch een hoge premie afgedragen moet worden. Zoals eerder ook al genoemd zijn werkgevers op de hoogte van het verschil in premie, maar lang niet altijd van de precieze voorwaarden van de regeling. Ook de definitieve loonkosten staan lang niet altijd scherp op het netvlies van HR-adviseurs of leidinggevendenden, omdat dit onderdeel vaak ergens anders belegd is. De

kans is aanwezig dat degenen die beslissen over het inzetten van personeel niet op de hoogte zijn van herzieningssituaties. Wel wordt door een deel van de werkgevers gewezen op ingewikkelde regels en administratieve onduidelijkheid van de WW-premiedifferentiatie als geheel.

De herzieningssituaties zijn wel een heikel punt (geweest) voor de softwareleveranciers die de HR-/IT-systemen hebben ingericht. Hiervoor zijn bijvoorbeeld controles ingeregeld, of overzichten gecreëerd die vervolgens gecontroleerd moeten worden. Dit heeft voor veel werk gezorgd, maar er zijn manieren gevonden om de controles uit te voeren. De meeste softwareleveranciers stellen dat het juist doorvoeren van het aantal verloonde uren cruciaal is, of er een herziening moet plaatsvinden hangt daarmee af van wat er door de werkgevers is doorgegeven. Zeker gezien de lage bekendheid van werkgevers met de premiedifferentiatie blijft dit wel een punt van zorg. Als niet de juiste gegevens door een werkgever worden ingevoerd, komt er onder aan de streep ook niet de juiste premievaststelling uit, hoe goed de systemen ook zijn ingeregeld. In deze evaluatie was het niet mogelijk om goed zicht te krijgen op hoe groot de omvang is van de fouten die werkgevers hierin maken.

Formalisatie tijdelijke en vaste contracten

Met de invoering van de WW-premiedifferentiatie moet de aard van het contract opgenomen worden op de loonstrook van een werknemer. Dit heeft er volgens een aantal van de geïnterviewden voor gezorgd dat ook de definitie van vaste en flexibele contracten meer gestandaardiseerd en helder is. Dit is ook getoetst in de enquête onder zowel werkgevers als werknemers. Een groot deel van de werkgevers heeft hier geen mening over of geen zicht op (43 procent). Ongeveer 36 procent is het er (helemaal) mee eens.

Tabel 3.4 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de WW-premiedifferentiatie is de afbakening van een vaste en een tijdelijke arbeidsovereenkomst duidelijker geworden

	%
Helemaal mee oneens	6%
Mee oneens	15%
Niet mee oneens, niet mee eens	43%
Mee eens	33%
Helemaal mee eens	3%
Aantal responses	1617

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Perspectief softwareleveranciers

Het standaardiseren van de definitie van vaste versus flexibele contracten is met name aan de ‘achterkant’ van HR geregeld. De verschillende softwareleveranciers hebben ten tijde van de intreding van de Wab de veranderingen in de systemen doorgevoerd met betrekking tot het achterhalen van het type contract middels de drie vragen die bepalen of er een lage of hoge premie gerekend moet worden (is het een contract voor onbepaalde tijd, is er een (getekende) schriftelijke arbeidsovereenkomst en is er sprake van een oproepcontract). Deze drie elementen zijn in de verschillende softwaresystemen ingebouwd, zodat vervolgens de juiste premie berekend kan worden. Doordat de werkgevers in feite alleen per element ja of nee hoeven te antwoorden, is het niet duidelijk of dit ertoe heeft geleid dat werkgevers een duidelijker beeld hebben van het type contract dan voor de inwerkingtreding van de Wab.

3.4 Effect op contractsoorten (outcome)

Ontwikkelingen (doorstroom naar) verschillende contractsoorten

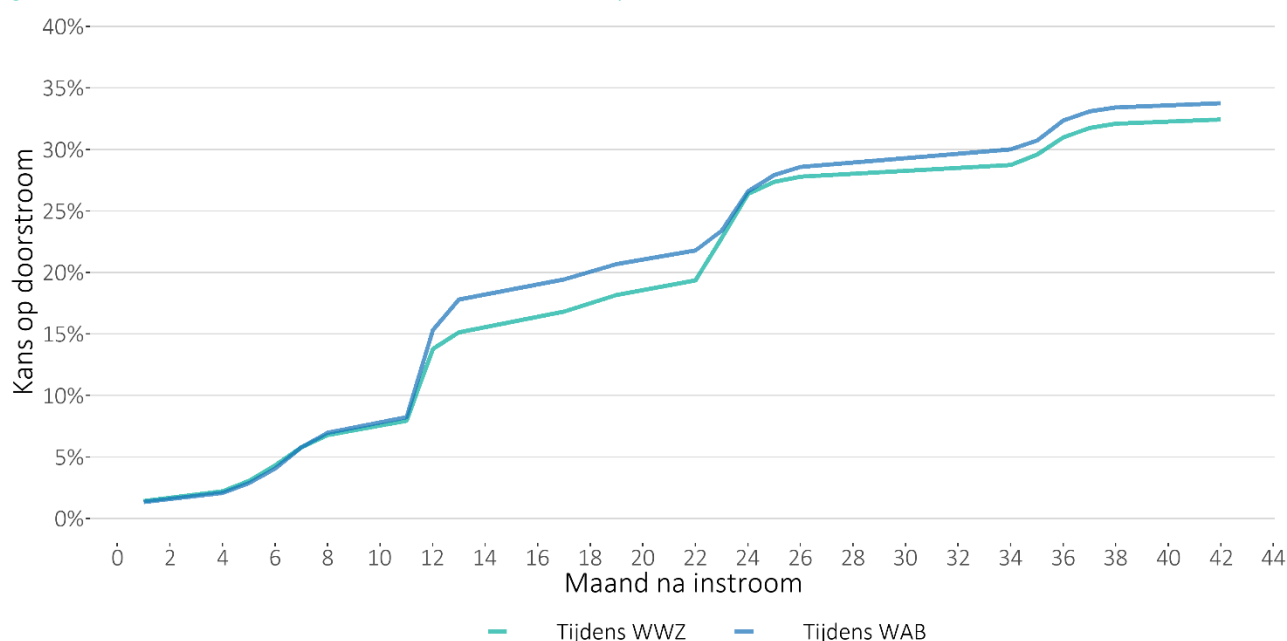
Doorstroom naar vast contract

Zoals in paragraaf 4.1 al aangegeven loont de situatie rondom de invoering van de WW-premiedifferentiatie zich niet goed voor het identificeren van effecten van de premie. In het aparte verantwoordingsdocument is uitgebreid beschreven welke mogelijkheden voor het isoleren van het effect zijn onderzocht, en waarom deze uiteindelijk niet goed mogelijk bleken. Uiteindelijk maken we hier gebruik van een voor-na-vergelijking waarbij we zo goed mogelijk voor allerlei achtergrondfactoren corrigeren. Ook voor de uitleg van deze vergelijking verwijzen we naar het verantwoordingsdocument. Figuur 3.4 laat zien dat de doorstroom van een flexibel naar een vast contract iets is toegenomen tijdens de Wab. Na 3,5 jaar is het aandeel dat is doorgestroomd naar een vast contract gestegen met 1,3 procentpunt. We zien dat dit effect al

optreedt na 12 maanden: tijdens de Wab stromen er meer mensen na 12 maanden door naar een vast contract dan tijdens de Wwz.⁶ Wel is het waarschijnlijk dat een deel van deze werknemers zonder de WW-premiedifferentiatie ook een vast contract had gekregen, zij het wat later in de tijd. Na 13 maanden zijn er namelijk tijdens de Wab bijna 3 procent meer werknemers doorgestroomd naar een vast contract, terwijl dit na 42 maanden nog maar 1,3 procent is.

De uitkomst dat de WW-premiedifferentiatie vooral zorgt voor een wat eerdere doorstroom naar een vast contract, en voor een kleiner deel voor meer doorstroom naar een vast contract, is ook redelijk in lijn met de uitkomsten uit de enquête onder werkgevers. Als we de inschatting van effecten door werkgevers op de eerdere doorstroom naar vast vergelijken met de maatregelen in het ontslagrecht, dan zien we dat een beduidend groter deel van de werkgevers een effect ziet van de WW-premiedifferentiatie (24 procent van de werkgevers ziet een effect op de snellere doorstroom naar vast, t.o.v. 17 procent bij de cumulatiegrond, en 13 procent bij de aanpassingen aan de transitievergoeding).

Figuur 3.4 Cumulatieve doorstroomkans flexibel naar vast op basis van duurmodel



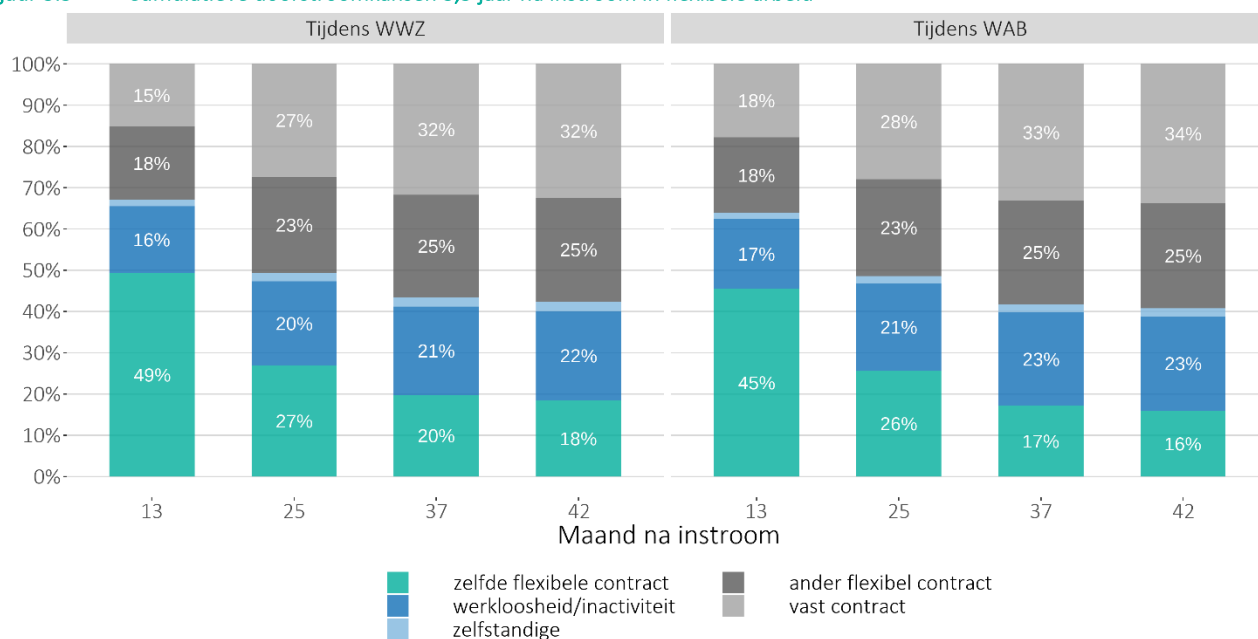
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksopzet.

Doorstroom naar andere richtingen

Naast de doorstroom naar vaste contracten kijken we ook naar de doorstroom naar andere richtingen: een ander flexibel contract (tijdelijk, uitzend, oproep) bij een andere werkgever, zelfstandigheid en werkloosheid/inactiviteit. De restcategorie zijn personen die de gehele tijd blijven zitten in hetzelfde flexibele contract. Naast wat meer doorstroom naar een vast contract zien we ook iets meer doorstroom naar werkloosheid na invoering van de Wab. We zien weinig tot geen verschillen bij de doorstroom naar andere flexibele contracten en naar zelfstandigheid.

⁶ We hebben hierbij zo goed mogelijk gecontroleerd voor krapte. We hebben ook getest wat er gebeurt als we krapte niet meenemen in het model, en dan stijgt de extra doorstroom na 12 maanden aanzienlijk. Het model corrigeert dus wel degelijk deels voor de krapte, al kunnen we niet met zekerheid zeggen dat het gehele effect van krapte wordt gevangen in het model.

Figuur 3.5 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid

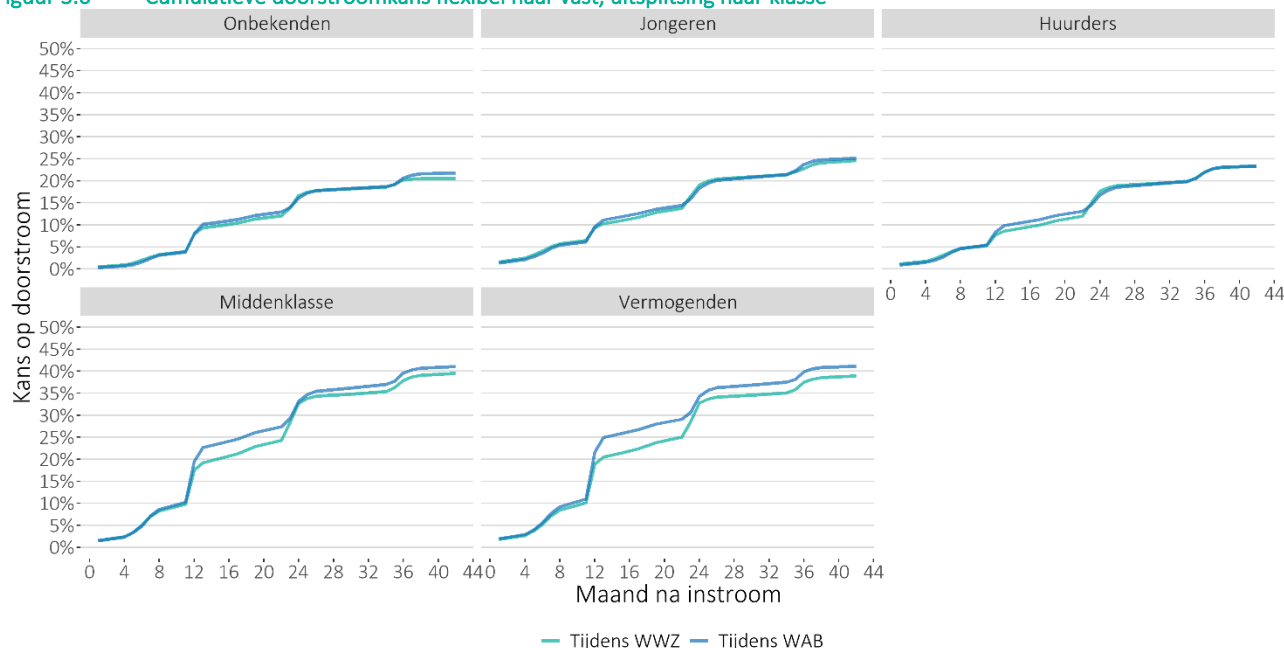


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksoptzet.

Verschillen naar sociaaleconomische klasse

Op basis van een aantal factoren zoals type woonhuis (koop/huur), vermogen, inkomen en opleidingsniveau hebben we personen ingedeeld in een aantal klassen. De doorstroom naar vast neemt met name toe bij de middenklasse en vermogende groepen, en amper bij de personen in een (sociale) huurwoning, jongeren en 'onbekenden' (mensen waarvan vrijwel geen informatie beschikbaar is, o.a. (arbeids)migranten). Ook hier zien we dat het effect binnen deze groepen met name na 12 maanden optreedt. Dit bevestigt het idee dat personen die ook voor de invoering van de WW-premiedifferentiatie waarschijnlijk uiteindelijk wel doorgestroomd zouden zijn naar een vast contract, door de premieverschillen wat eerder een vast contract krijgen aangeboden.

Figuur 3.6 Cumulatieve doorstroomkans flexibel naar vast, uitsplitsing naar klasse



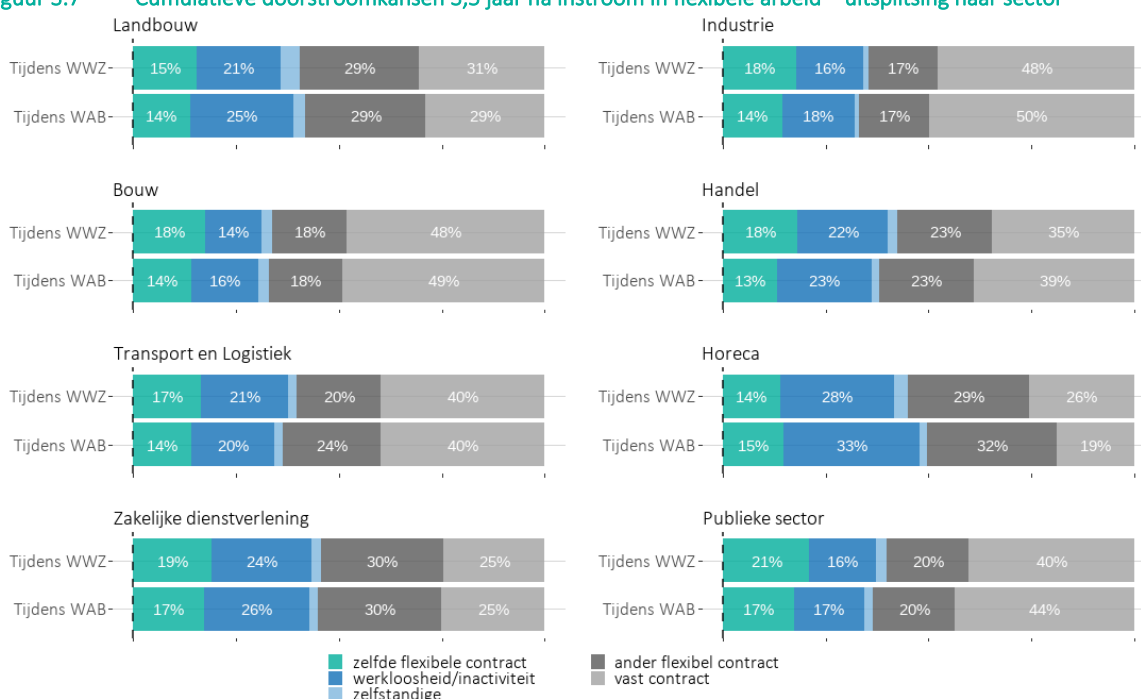
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksoptzet.

Verschillen naar sector

Interessant is of deze doorstroomkansen per sector verschillen. We zagen in de veranderingen in gemiddelde premies voor en na de Wab duidelijke verschillen naar sector, en ook in hoe werkgevers aankijken tegen deze premie. In sectoren met meer flexwerk gaat de gemiddelde premie harder omhoog als er geen aanpassingen worden gedaan in de contractsoorten. Juist deze sectoren zouden daardoor juist een extra prikkel hebben om meer flexibele contracten om te zetten naar vaste contracten. We zagen echter ook al dat juist in deze sectoren de maatregel vooral gezien wordt als een kostenverhoging.

In paragraaf 3.3 zagen we dat vooral de sectoren handel en horeca een stijging in de gemiddelde WW-premie kenden. Als we naar de doorstroomkansen naar een vast contract kijken, zien we dat in de horeca de doorstroom naar een vast contract juist is gedaald tijdens de Wab. Hoewel we hebben gecorrigeerd voor corona, is het niet uit te sluiten dat dit hier nog wel doorheen loopt, gezien de grote impact hiervan op deze sector. In de sector handel zien we een toename van het aandeel vast tijdens de Wab. Deze resultaten komen redelijk overeen met de resultaten uit de enquête. Daarin zien we dat in de sector horeca beduidend minder vaak dan in de sector handel vaste contracten worden aangeboden waar dat voor de WW-premiedifferentiatie niet gebeurd zou zijn.

Figuur 3.7 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar sector



Bron: Bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksopzet.

Tabel 3.5 Antwoorden op de stelling: door de WW-premiedifferentiatie wordt er vaker een vast contract aangeboden in gelijke situaties waar dat voor de invoering niet het geval zou zijn

	Landbouw (A)	Industrie (B-E)	Bouw (F)	Handel (G)	Transport en logistiek (H)	Horeca (I)	Zakelijke dienstverlening (J-N)	(Semi-) publieke sector (O-U)	Totaal
Helemaal mee oneens	7%	13%	18%	17%	11%	12%	12%	16%	14%
Mee oneens	43%	36%	36%	37%	37%	44%	39%	25%	36%
Niet mee oneens, niet mee eens	43%	40%	37%	23%	32%	36%	34%	49%	35%
Mee eens	7%	10%	9%	15%	16%	8%	12%	9%	12%
Helemaal mee eens	0%	0%	0%	7%	3%	1%	3%	2%	3%

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Perspectief werkgevers op effecten WW-premiedifferentiatie

Als we naar alle werkgevers kijken, zien we dat een derde zegt bewuster na te zijn gaan denken over de afweging tussen het toekennen van tijdelijke en vaste contracten door de WW-premiedifferentiatie. Een kleiner deel, 15 procent van de werkgevers, stelt dat er in gelijke situaties ten opzichte van voor de invoering van de WW-premiedifferentiatie vaker een vast contract wordt aangeboden. Iets meer werkgevers, een kwart, zegt dat werknemers eerder overgaan naar een vast contract door de invoering van de WW-premiedifferentiatie.

Tabel 3.6 Door de invoering van de WW-premiedifferentiatie...

	... zijn we bewuster na gaan denken over de afweging tussen het toekennen van tijdelijke en vaste contracten	... wordt er vaker een vast contract aangeboden in gelijke situaties dan voor invoering van de WW-premiedifferentiatie	... gaan werknemers eerder over naar een vast contract
Helemaal mee oneens	13%	14%	15%
Mee oneens	26%	36%	31%
Niet mee eens, niet mee oneens	28%	35%	29%
Mee eens	27%	12%	20%
Helemaal mee eens	5%	3%	4%
Aantal responses	1721	1684	1724

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Inhuur van uitzend en zzp

Slechts een klein deel van de werkgevers (9 procent) zegt vaker uitzendkrachten of zelfstandigen in te zetten in plaats van tijdelijke contracten vanwege de WW-premiedifferentiatie. Een opvallende uitschieter hierbij is de landbouwsector waar 30 procent van de werkgevers zegt dat men vaker uitzendkrachten en zelfstandigen inzet door de invoering van de WW-premiedifferentiatie.

Tabel 3.7 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de WW-premiedifferentiatie zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in

	%
Helemaal mee oneens	30%
Mee oneens	35%
Niet mee oneens, niet mee eens	26%
Mee eens	5%
Helemaal mee eens	4%
Aantal responses	1720

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Wat betreft de inhuur van uitzendkrachten of zelfstandigen blijkt ook uit de interviews dat de WW-premiedifferentiatie hier geen invloed op heeft. Wanneer de aard van het werk volgens werkgevers vraagt om tijdelijke inhuur, dan wordt hiervoor gekozen; daar spelen vaak geen andere overwegingen een rol. Het voordeel van het inhuren van uitzendkrachten of zelfstandigen was en is dat deze geen langdurige verplichtingen met zich meebrengen. Daarbij zijn de kosten voor het inlenen van personeel volgens werkgevers vaak dusdanig hoog, dat een eventuele verhoogde premie in het totaalplaatje relatief minder zwaar weegt.

Redenen voor werkgevers om al dan niet rekening te houden met de WW-premie

Vanuit de interviews komt eenzelfde beeld naar voren. In een aantal gevallen leidt de verhoogde WW-premie tot het aanbieden van vaste contracten. Vaak is dit in een situatie waar er sowieso al een vast contract aangeboden zou worden, maar werkgevers besluiten dit eerder te doen vanwege de lagere kosten. In een enkele situatie wordt er actief gestuurd op het aanbieden van vaste contracten vanwege de kosten, maar dit zijn de uitzonderingen. Over het algemeen worden de risico's van een vast contract dusdanig hoog ingeschat dat dit niet opweegt tegen de kosten van de hogere WW-premie, zeker niet bij een eerste contract. Hierbij kan gedacht worden aan risico's als het moeilijker kunnen ontbinden van de overeenkomst, of het risico op loondoorbetaling bij ziekte, of in specifieke sectoren (bijvoorbeeld glastuinbouw) de huisvesting van internationale werknemers. De keuze om een vast contract aan te bieden wordt vooralsnog volgens werkgevers gebaseerd op het functioneren van de medewerker en de aard van het werk. Als hier een lagere prijs aan hangt, is dat voor de meeste werkgevers vooral 'mooi meegenomen'. Het is belangrijk om hierbij de kanttekening te plaatsen dat met het oog op de krappe arbeidsmarkt werkgevers bij goed functioneren vaak al snel een vast contract

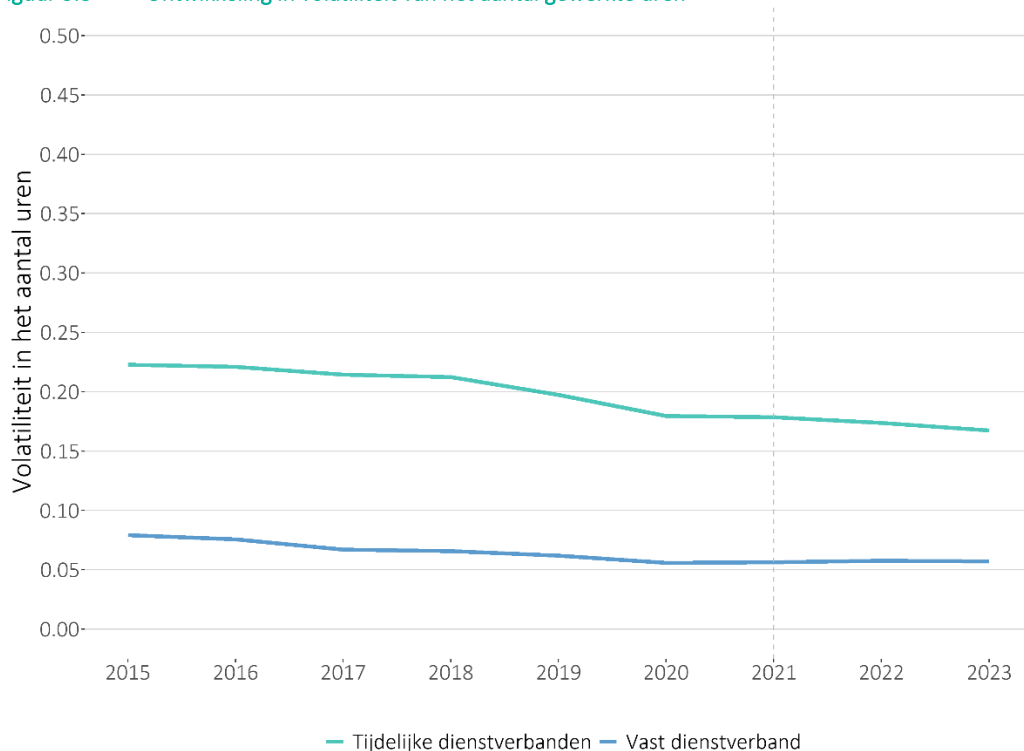
aanbieden om de medewerkers te behouden. Daarnaast spelen ook overwegingen als ‘goed werkgeverschap’ een rol bij de keuze voor een vast contract. De lagere kosten kunnen een laatste duwtje zijn, maar dit is in de meeste gevallen zeker niet de belangrijkste reden voor de keuze. Uiteindelijk gaat het om een juiste ‘klik’, maar dat kan doorkruist worden door het type werk (laaggeschoold, seizoensgerelateerd met een moeilijk te voorspellen vraag naar arbeid).

De regels rondom de verhoogde WW-premie voor flexibele contracten worden dan niet altijd logisch gevonden. Vooral in sectoren met veel flexwerk zegt men dat hier weinig invloed op uitgeoefend kan worden, omdat het aanbieden van een vast contract vanuit de aard van het werk niet logisch is.

Effecten invoering herzieningssituaties

De herzieningssituaties hebben tot doel om verregaande flexibiliteit in de lage WW-premie, en daarmee het omzeilen van de hoge premie, zo veel mogelijk tegen te gaan. Eerder is al benoemd dat herzieningssituatie A niet veelvuldig voorkomt en dat er ook geen bewijs is voor berekenend gedrag van werkgevers. Het beëindigen van de dienstverbanden is behoorlijk gelijkmatig verdeeld over het aantal maanden na start van het onbepaalde dienstverband, en er is ook geen piek te zien in beëindiging net na de tweemaandengrens. Dit geeft indicaties over de werking van de herzieningssituatie. Voor herzieningssituatie B is het met name interessant om te onderzoeken of het tot stabielere contracten en contracten met meer uur leidt. Als werkgevers het overwerken niet kunnen gebruiken om hun werknemers flexibel in te zetten, zijn ze wellicht eerder geneigd om contractueel een wat hoger aantal uren af te spreken. Uit de monitor van UWV komt een eerste indicatie van een mogelijk positief effect van de herzieningssituatie B. Uit de monitor 2023 blijkt namelijk dat ten opzichte van 2022 het totaal deeltijdwerkenden dat geen verschil tussen verloonde uren en contracturen heeft in totaal én relatief toeneemt. Dit zorgt ervoor dat er minder gevallen zijn die onder herzieningssituatie B vallen. Of dit een direct gevolg is van het bestaan van de herzieningssituatie is niet onderzocht. Naast deze informatie is het interessant om te kijken naar de volatiliteit van het aantal daadwerkelijk gewerkte uren van onbepaalde contracten. Als overwerk minder wordt ingezet om de hoge premie te ontwijken, zou de volatiliteit af moeten nemen. In de onderstaande figuur is te zien dat de volatiliteit van gewerkte uren in vaste dienstverbanden in 2022 en 2023 (de twee jaren waarin de herzieningssituatie B actief was) constant bleef. Het lijkt er niet op dat de invoering van de herzieningssituatie daar een groot effect op heeft gehad. Dit heeft ook te maken met het feit dat de gemiddelde volatiliteit in gewerkte uren sowieso erg laag ligt in vaste dienstverbanden.

Figuur 3.8 Ontwikkeling in volatiliteit van het aantal gewerkte uren

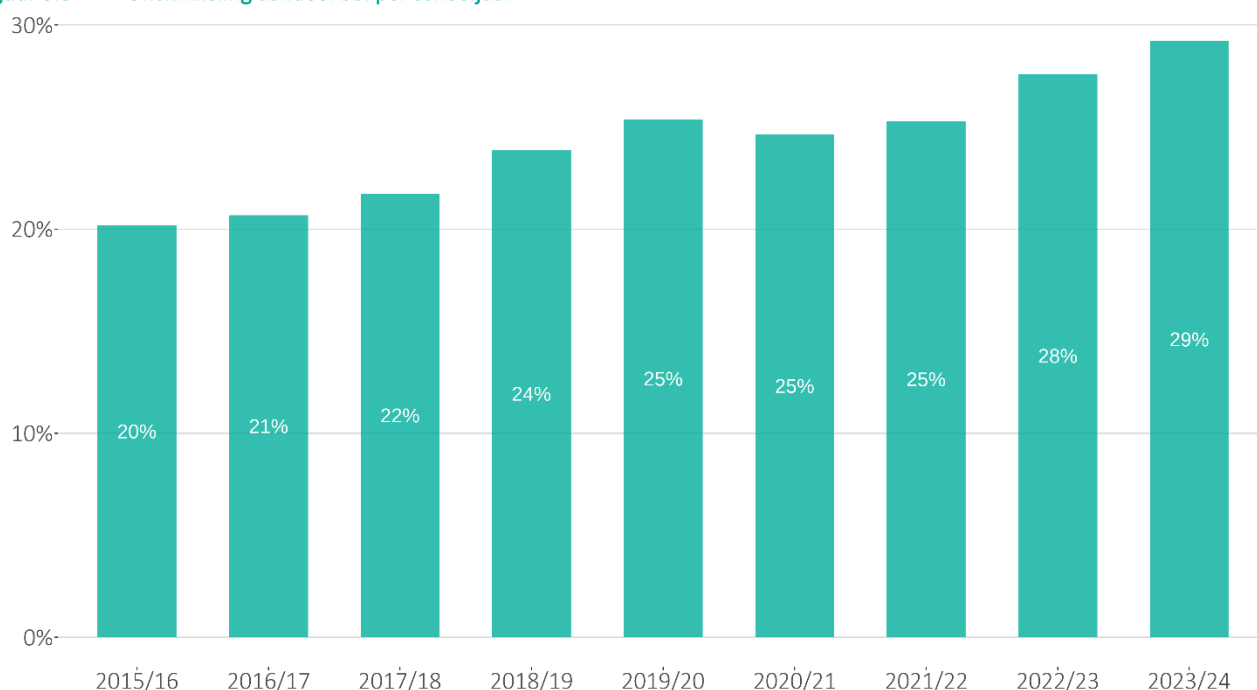


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025). Toelichting: op de y-as is de variatiecoëfficiënt weergegeven, wat een maatstaf is voor de volatiliteit van in dit geval het aantal gewerkte uren. Hoe hoger deze coëfficiënt, hoe meer het aantal gewerkte uren van maand op maand schommelt.

Aantal bbl-opleidingsplaatsen

Werkgevers hoeven voor leerlingen vanuit de beroepsbegeleidende leerweg geen hoge premie af te dragen, ook al werken ze niet op een vast contract. Deze uitzondering is toegevoegd om de drempel voor werkgevers om bbl-plekken aan te bieden niet te verlagen. Het onderzoek heeft geen duidelijke signalen opgeleverd die wijzen op een positief effect van deze uitzondering op het aantal bbl-opleidingsplaatsen. We zien wel dat zowel het aantal als het aandeel studenten in bbl-opleidingen gestaag stijgt. Deze stijging was al ingezet voor de Wab, kende een stagnatie tijdens de coronacrisis, en steeg daarna verder naar ongeveer 30 procent. De toegenomen arbeidsmarktkrapte heeft hier naar verwachting het grootste effect op. In een studie van ECBO naar de redenen van de daling in de instroom in bbl in de periode voor 2015 werd de economische crisis als een van de belangrijkste oorzaken genoemd vanuit de vraagkant.⁷ Zeker gezien het feit dat een deel van de werkgevers niet direct op de hoogte is van de WW-premie en veel van deze zaken zijn geautomatiseerd, is het niet waarschijnlijk dat de premie veel effect heeft gehad op het al dan niet creëren van werkplekken voor bbl'ers.

Figuur 3.8 Ontwikkeling aandeel bbl per schooljaar



Bron: cijfers van DUO, geraadpleegd via CBS Statline. De grafiek toont het aandeel van bbl-studenten ten opzichte van het totaal aantal mbo-studenten over alle leerjaren.

3.5 Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

Werkzekerheid werknemers

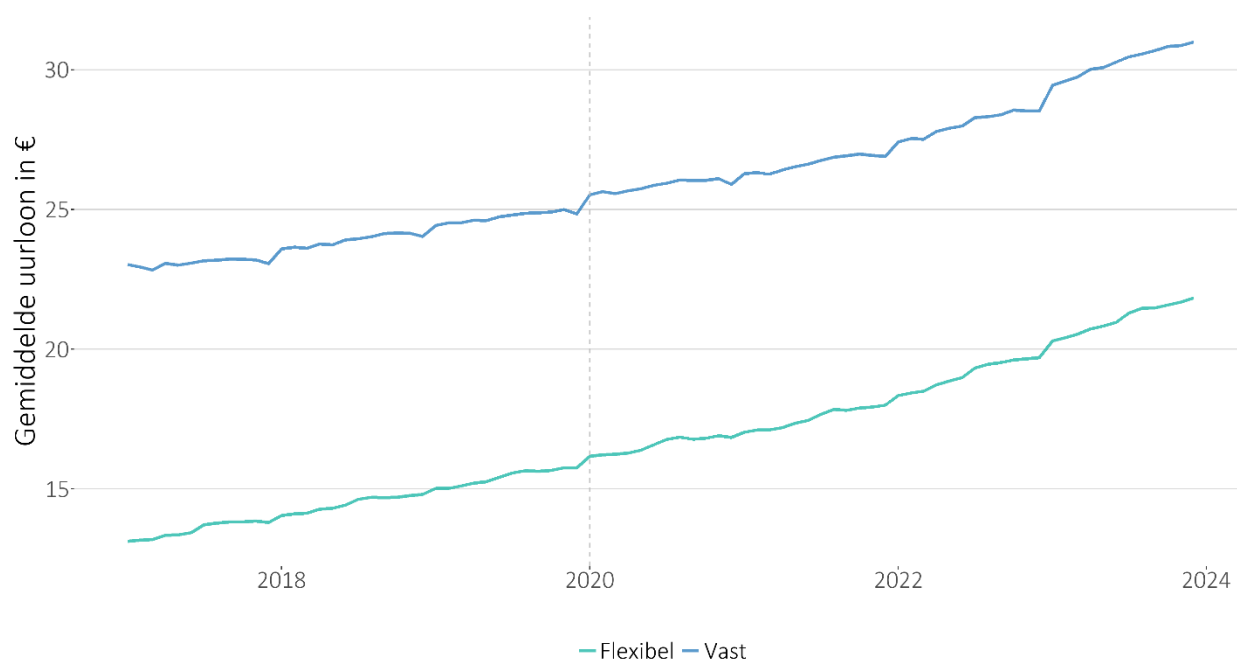
We zien tijdens de Wab een wat snellere doorstroom naar een vast contract, en uiteindelijk ook iets meer personen die doorstromen naar een vast contract vanuit een flexibel contract. Hoewel niet bekend is in hoeverre de invoering van de WW-premiedifferentiatie hierop van invloed is, zijn er wel signalen dat een klein deel van de werkgevers de premie als een extra steuntje in de rug heeft ervaren (naast de druk van de arbeidsmarktkrapte) om werknemers eerder op een vast contract aan te nemen. Er zijn in dit onderzoek geen aanwijzingen dat werkgevers veelvuldig gebruikmaken van het flexibel inzetten van vaste medewerkers. Hoewel de invoering van de ketenbepaling ervoor zorgt dat werknemers juist later doorstromen naar een vast contract, lijkt de WW-premiedifferentiatie een deel van deze negatieve effecten teniet te doen. Al met al is het effect op de werk- en inkomenszekerheid van werknemers dus beperkt.

⁷ ECBO (2016). *De ontwikkeling van de instroom in de BBL*.

Loonontwikkeling werknemers

Een mogelijk neveneffect van de invoering van de WW-premiedifferentiatie zou kunnen zijn dat werkgevers de hogere prijs van het flexibele contract doorvertalen in de lonen. Dit zou dan dus ten koste gaan van de inkomenszekerheid van flexibele arbeiders. Om te kijken of dit inderdaad gebeurt, vergelijken we de ontwikkeling in het nominale uurloon tussen vaste en flexibele contracten. Als werkgevers inderdaad de hogere kosten doorberekenen in de lonen, dan zouden de lonen van flexibele contracten in theorie een demping in ontwikkeling laten zien ten tijde van de Wab ten opzichte van vaste contracten. We gebruiken een fixed effects-model om de ontwikkelingen in gemiddelde nominale uurlonen over de tijd te bekijken. Veranderingen in het gemiddelde uurloon kunnen het gevolg zijn van een veranderende samenstelling van de populatie als bijvoorbeeld personen met een lager uurloon eerder hun baan verliezen in bepaalde periodes. Via de fixed effects-vergelijking wordt gecorrigeerd voor de individuele hoogtes van het uurloon, en kijken we puur naar de ontwikkeling over de tijd. Het gemiddelde uurloon tussen vaste en flexibele contracten vertoont een gelijke ontwikkeling vanaf 2017, en we zien geen ander patroon sinds de invoering van de WW-premiedifferentiatie.

Figuur 3.9 Ontwikkeling gemiddeld (nominaal) uurloon vaste en flexibele contracten



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Wendbaarheid werkgevers

Deze maatregel heeft weinig effect gehad op de wendbaarheid van werkgevers. Een groot deel van de werkgevers is of niet op de hoogte van de verschillen in de premies, of zegt er niet op te reageren. Voor degenen die dat wel doen zou er in theorie een kleine afname van de wendbaarheid zijn. In praktijk lijkt het niet zo dat de WW-premie hier veel invloed op heeft. Andere factoren zoals de mogelijkheden om een vast contract te ontbinden en de uitbreiding van de ketenbepaling zijn meer van invloed op de (ervaren) wendbaarheid van werkgevers.



4. Conclusies maatregelen WW-premiedifferentiatie

4 Conclusies maatregelen WW-premiedifferentiatie

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste uitkomsten uit de hoofdstukken samen en trekken we een overkoepelende conclusie over de werking van de maatregelen premiedifferentiatie in de Wab.

Na opstartproblemen lijkt de WW-premiedifferentiatie nu goed doorgevoerd te zijn in de systemen van werkgevers, wel risico's in juiste aanlevering gegevens

De WW-premiedifferentiatie betekende een wezenlijke verandering in het systeem. Dit had de nodige gevolgen voor de administratieve systemen van werkgevers. In het begin was het voor softwareleveranciers zoeken naar de juiste toepassingen, maar inmiddels zijn deze systemen goed ingeregeld. Dit geldt ook voor de controlemechanismen als het gaat om de herzieningssituaties. Dit blijkt tevens uit de monitorcijfers van UWV, waarbij een groot deel van de situaties door werkgevers zelf al wordt herzien, zonder tussenkomst van de handhaver. Er blijven wel risico's met betrekking tot het goed aanleveren van de informatie van werkgevers, zowel wat betreft de contractindicaties als de verloonde uren. Uiteindelijk blijft het systeem afhankelijk van of de werkgever de juiste gegevens invoert in het systeem. De Belastingdienst controleert alleen op de formele werkelijkheid (wat wordt er ingevoerd in de loonadministraties), terwijl de afspraken tussen werkgevers en werknemers in de praktijk anders kunnen zijn. In combinatie met het feit dat een groot deel van de werkgevers niet bekend is met de systematiek, is dit volgens de verschillende stakeholders (uitvoeringsinstanties, softwareleveranciers) een belangrijk aandachtspunt. Ook de handhaving van de herzieningssituaties is voor zowel de Belastingdienst als UWV complex. Al met al zien we dat de datakwaliteit van de loonaangifteketen door de Wab belangrijker is geworden, terwijl hier niet voldoende zicht op is. Het is van belang dat dit hier in de toekomst beter zicht op komt.

Weinig directe sturing op basis van de premieverschillen, steuntje in de rug voor eerdere doorstroom naar vast

Mede doordat de berekening van de premies volledig is geautomatiseerd is de kennis van de hoogte van de WW-premie bij een deel van de werkgevers beperkt. Dit geldt nog meer voor leidinggevenden binnen grotere bedrijven die beslissingen nemen over contracten. De meeste werkgevers zeggen niet direct te sturen op basis van de premieverschillen (conform de beleidstheorie). De interviews verduidelijken hoe in de praktijk andere elementen (arbeidsmarktkrapte, seizoensarbeid, behoeften van werknemers) meewegen.

Toch is het op basis van de analyses, de enquête onder werkgevers en gesprekken met werkgevers aannemelijk dat een deel van de werkgevers de premie als een extra steuntje in de rug ervaart (naast de druk van de arbeidsmarktkrapte) om werknemers eerder op een vast contract aan te nemen. De analyses laten zien dat werknemers tijdens de Wab eerder (na 1 jaar) doorstromen van een flexibel naar een vast contract. Deze effecten kunnen optreden bij de werkgevers die wat meer zicht hebben op de werking van de premie, maar het kan ook via de adviseurs van werkgevers gaan die hier vaak meer zicht op hebben en werkgevers hierover adviseren.

Verschillen tussen sectoren in houding t.o.v. de WW-premiedifferentiatie

In sectoren waar veel gebruik wordt gemaakt van flexwerk, en waar ook daadwerkelijk een gemiddelde stijging van de premie te zien is, wordt de premie vaker als kostenpost gezien en minder vaak als prikkel om een vast contract aan te bieden. Uit de resultaten van dit onderzoek kunnen we afleiden dat verschillende sectoren anders reageren op de WW-premiedifferentiatie. We zien in de sector handel bijvoorbeeld dat volgens een groter deel van de werkgevers meer werknemers overgaan op een vast contract door de WW-premiedifferentiatie, wat ondersteund wordt in de doorstroomcijfers van flexibel naar vast in deze sector. Voor de horeca geldt dit juist andersom: men zegt minder te reageren op de Wab en we zien ook geen toename in de doorstroom naar vast.

Huidige herzieningssituaties adequaat om groot deel flexibilisering in lage WW-premie tegen te gaan

Op het moment van evalueren zijn alleen herzieningssituaties A (ontslag uiterlijk 2 maanden na aanvang) en B (>30 procent overwerk) in werking getreden. Met name herzieningssituatie B komt vaak voor en sinds de invoering ervan in 2022 zijn de premieopbrengsten duidelijk gestegen. Ongeveer driekwart van de verwachte premie in 2023 was in maart 2024 ook daadwerkelijk betaald. Omdat er in de softwaresystemen controlemechanismen zijn ingebouwd, herzielt een deel van de werkgevers zelf de premie, zonder tussenkomst van de handhaver. Voor situatie C geldt dat deze de nodige complexiteit met zich meebrengt en dat de omvang vooralsnog beperkt is. Gezien de beperkte omvang, de foutgevoeligheid van de beoordeling en het feit dat deze situatie niet zelf door de werkgever kan worden opgemerkt, is deze situatie tot op heden niet opgenomen in de regeling. Ook voor andere mogelijkheden om flexibel te opereren binnen de lage premie (en daarmee de hoge premie te omzeilen) zijn er vanuit deze evaluatie geen aanwijzingen dat deze veelvuldig voorkomen. Verder zijn er wat aanwijzingen dat het aantal vaste dienstverbanden met een verschil tussen verloonde uren en contracturen afneemt. De schommelingen in het aantal uren van maand op maand ligt laag voor vaste dienstverbanden, en we zien daarin geen ontwikkelingen in de afgelopen jaren.

Geen bewijs voor grote vlucht naar zzp door invoering van de WW-premiedifferentiatie

De doorstroom vanuit een flexibel contract naar andere flexibele contracten of zzp-constructies ligt tijdens de Wab ongeveer op dezelfde hoogte als tijdens de Wwz. Slechts een klein deel van de werkgevers zegt door de invoering van de WW-premiedifferentiatie meer uitzendkrachten of zzp'ers in te zetten. De eerdere bespiegelingen op het vlak van de prikkel om een vast contract aan te bieden gelden hier ook: een groot deel van de werkgevers is niet goed op de hoogte van de precieze verschillen in kosten en/of andere factoren zijn bepalender voor de keuzes rondom contractsoorten dan deze verschillen. Vooral in sectoren waar sowieso veel met flexibele contracten wordt gewerkt, wordt de WW-premie als een extra, niet te beïnvloeden, 'gegeven' kostenpost beschouwd.

B

Bijlagen

Bijlage 1 – Onderzoeksvragen

B1.1 Algemene onderzoeksvragen

A. Kosten- en risicoverschillen

In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab? Het gaat zowel om de directe effecten als om de effecten na vertaling van de maatregelen in cao's en rechtspraak.

1. Wat zijn de kosten- en risicoverschillen vóór en (vooral) na invoering van de Wab?
2. Wat is het effect van de Wab op de kosten- en risicoverschillen? Zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen gelijkgetrokken?
3. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals een toename van de administratieve lasten van werkgevers.
4. Welke andere oorzaken zijn er voor veranderingen in de kosten- en risicoverschillen?
5. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab) op de kosten- en risicoverschillen?
6. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

7. Hoe maken werkgevers vóór en (vooral) na invoering van de Wab de keuze voor een bepaalde contractvorm? In hoeverre bepalen de kostenverschillen de keuze en in hoeverre de aard van het werk?
8. Wat is het effect van de door de Wab veranderde kosten- en risicoverschillen op de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
9. Zijn werkgevers bekend met de maatregelen van de Wab en door de maatregelen veranderde kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen en de effecten? Is het vaste contract, in de beleving van werkgevers, aantrekkelijker geworden? Wat is de reden waarom werkgevers wel of niet een vast contract aanbieden? Houden werkgevers zich aan de (nieuwe) maatregelen? Welke rol speelt handhaving hierin?
10. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals onvoldoende mogelijkheden om flexibel te werken wanneer de aard van het werk hier omvraagt, waterbedeffect⁸ en, het doorberekenen van de veranderde kosten aan de consument.
11. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
12. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab) op de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
13. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de naleving)?

C. Werk- en inkomenszekerheid

In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

14. In hoeverre treden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab op?
15. Hoe worden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab beperkt?
16. Wat is het effect van de Wab op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden? Is dit gelijk voor de verschillende contractvormen?
17. Zijn werkenden bekend met de maatregelen van de Wab? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen? Zijn werkenden in staat om deze rechten op te eisen? Welke rol speelt handhaving hierin?
18. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals niet meer opgeroepen/ingezet worden en waterbedeffect.
19. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden?
20. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de opeisbaarheid van de rechten)?

⁸ Het waterbedeffect betreft de verschuivingen tussen arbeidsvormen, werkloosheid en inactiviteit die door beleid zijn geïnduceerd en niet zijn beoogd (SEO, Het waterbedeffect 2022).

D. Vast contract aantrekkelijker

In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?

21. Wat is het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), wat is de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en hoe is de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen vóór en (vooral) na de invoering van de Wab?
22. Wat is het effect van de Wab op het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen?
23. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals het waterbedeffect.
24. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen?
25. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

E. Achterliggende maatschappelijke doelen van de Wab

In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen?

26. In hoeverre sluiten de doelen van de Wab (en de bredere beleidstheorie) aan bij de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?
27. In hoeverre resulteren de effecten van de Wab in de praktijk in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?

F. Doelmatigheid, werkzame mechanismen, outcome en impact

28. Wat is de doelmatigheid van de Wab in relatie tot:
 - a. kosten- en risicoverschillen;
 - b. de werking van de arbeidsmarkt op basis van aard van het werk;
 - c. werk- en inkomenszekerheid;
 - d. het vast contract aantrekkelijker maken?
29. Welke mechanismen verklaren de effecten van de Wab?
30. Outcome aantrekkelijkheid vast contract
 - a. Wat is het effect van de Wab op de ervaren aantrekkelijkheid van het aanbieden van een vast contract?
 - b. Wat is het effect van de Wab op de ervaren drempels om een vast contract aan te bieden?

B1.2 Specifieke onderzoeksvragen premiedifferentiatie

A. Kosten- en risicoverschillen

1. Wordt het hogere werkloosheidsrisico van flexibele arbeidsrelaties naar rato beprijd?
2. Wat is het effect van de premiedifferentiatie in de WW voor de lasten van de werkgever? Is er verschil tussen sectoren?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

3. Zijn werkgevers bekend met de regels rondom premiedifferentiatie en zijn de regels begrijpelijk en uitvoerbaar? (o.a. verschil hoog/laag, voorwaarden afdragen lage WW-premie, herzieningssituaties en uitzonderingen) Hoe is de handhaving ingericht? En wat is het effect hiervan op de naleving van de regels?
4. In hoeverre heeft het voordeel van de lage WW-premie geleid tot een verschuiving in de risicoafweging bij het aanbieden van een contract? Wat is het optimale verschil tussen de hoge en lage premie bij het bereiken van een arbeidsmarkt die werkt op basis van de aard van het werk i.p.v. op basis van de kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?
5. Wat is het effect van de voorwaarden om gebruik te maken van de lage WW-premie? (o.a. 30 procent overwerk, jaar-urennorm en tijdelijke uitbreiding) (aandacht voor seizoensafhankelijke sectoren). In hoeverre zijn deze voorwaarden bepalend voor het type contract dat een werkgever aanbiedt? Hebben werkgevers nog voldoende mogelijkheden om vaste contracten flexibel in te zetten?
6. In hoeverre wordt er gebruikgemaakt van constructies waarbij de werkgever de lage WW-premie betaalt, maar de werknemers (zeer) flexibel worden ingezet? Denk daarbij aan het inzetten van onbetaald verlof; (gedeeltelijk) ontslag met wederzijds goedvinden; het herhaaldelijk wijzigen van de arbeidsomvang en/of het aangaan van meerdere arbeidsovereenkomsten bij dezelfde werkgever. Zijn de herzieningssituaties effectief om dit tegen te gaan?
 - a. Bevordert het vermelden van de contractindicatie (J/J/N) op de loonstrook de naleving van premiedifferentie?

C. Werk- en inkomenszekerheid

7. Heeft premiedifferentiatie in de WW een (negatief) effect gehad op de loonontwikkeling van werknemers?
8. Faciliteert de bbl-uitzondering het aanbieden van bbl-opleidingsplekken?

D. Vast contract aantrekkelijker

9. Bieden werkgevers eerder een vast contract aan of wordt de volledige periode uit de ketenregeling benut?

Regioplan

Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl



REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Syntheserapport Evaluatie Wet arbeids- markt in balans

Syntheserapport Evaluatie Wet arbeids- markt in balans

EINDRAPPORT

Auteurs

Wiebe Korf (wiebe.korf@regioplan.nl)

Rosanne Schaap

Arie-Jan van der Toorn

Denise Bijman

Sam Bos

Yannick Bleeker

Boukje Cuelenaere

Paul de Hek

Mark den Hartog

Ruben Houweling

Joost Leenen

Nora Leger

Hedwig Rossing

Coen van Rij

Amsterdam, 10 september 2025

Publicatienr. 22168

© 2025 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	5
1	Inleiding	10
1.1	Achtergrond Wet arbeidsmarkt in balans	10
1.2	Doel- en vraagstelling	12
1.3	Onderzoeksaanpak.....	12
1.4	Leeswijzer	13
2	Beleids Theorie en analysekader.....	15
2.1	Inleiding.....	15
2.2	Beleids Theorie	15
2.3	Analysekader	19
3	Effecten maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans	22
3.1	Inleiding.....	22
3.2	Bekendheid met maatregelen en aannames achter maatregelen (throughput)	22
3.3	Gevolgen maatregelen in de praktijk (output).....	24
3.4	Effect op (ervaren risico's) vast contract (outcome).....	27
3.5	Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)	34
4	Conclusies maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans	38
	Bijlage 1 – Onderzoeksvragen.....	42

0. Samenvatting

0 Samenvatting

Inleiding

Op 1 januari 2020 is de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) 2020 in werking getreden. De Wab bestaat uit verschillende maatregelen die onderverdeeld zijn in drie delen: 1) maatregelen rondom flexibele arbeid die bestaan uit aanpassingen in de ketenbepaling en maatregelen gericht op de versterking positie van oproepkrachten en payrollers, 2) aanpassingen in het ontslagrecht; cumulatiegrond en aanpassingen in de transitievergoedingen, en 3) aanpassingen van de werkgeverspremie voor de WW (gedifferentieerde premie naar de aard van het contract).

Het doel van de Wab was vierledig:

1. het verminderen van de kosten- en risicoverschillen tussen flexibele en vaste contracten;
2. dat flexibel werk alleen of overwegend wordt ingezet als de aard van het werk daarom vraagt;
3. het beperken van negatieve effecten van flexibele arbeid voor werkenden;
4. het aantrekkelijker maken van het aangaan van een vast contract.

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben onderzoeksbureaus Regioplan, SEOR, Cebeon, Centerdata, en de Erasmus University Rotterdam de effecten van de Wab geëvalueerd. De evaluatie diende antwoord te geven op de volgende vragen:

1. In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab?
2. In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?
3. In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?
4. In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?
5. In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van haar doelen?

Voor u ligt het resultaat van de evaluatie van de Wab als geheel. Naast de gehele Wab zijn ook de deelmaatregelen (flexibele arbeid, ontslagrecht en WW-premiedifferentiatie) apart geëvalueerd. Het resultaat daarvan vindt u in de desbetreffende deelrapporten.

In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab?

Een van de doelen van de Wab was om de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen, en dan met name tussen flexibele en vaste contracten, te verminderen. In het algemeen moet opgemerkt worden dat veel van de maatregelen uit de Wab relatief kleine aanpassingen waren in al bestaande wetgeving. Dit geldt zeker voor het ontslagrecht waarbij het stelsel met de Wwz grondig is gewijzigd, en er met de Wab geprobeerd is een aantal kleinere problemen in het systeem te herstellen. Daarnaast zit in de maatregelen ook de afweging tussen wendbaarheid van werkgevers en zekerheid voor werknemers, wat maakt dat de maatregelen die zien op het verkleinen van kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen elkaar niet altijd versterken, maar soms juist dempen.

Met de bovenstaande bespiegeling in het achterhoofd concludeert dit onderzoek dat de veranderingen in kosten- en risicoverschillen per saldo beperkt zijn gebleven in de praktijk. Dit wordt gevoed door het feit dat werkgevers en werknemers lang niet altijd op de hoogte zijn van de maatregelen en de maatregelen ook niet altijd goed worden nageleefd. Voorbeelden hiervan zien we bij de maatregelen rondom **oproepcontracten**, waarbij werkgevers (al dan niet in samenwerking met werknemers) vaak zelf afspraken maken over de **oproep- en afzegtermijnen** en dat doorbetaling van loon bij het afzeggen korter dan vier dagen van tevoren vaak niet gebeurt. Een ander voorbeeld is dat de verplichte uitbetaling van de transitievergoeding bij ontslag vanuit de werkgever ook lang niet altijd goed wordt toegepast. Deze zaken hebben de potentiële vermindering van kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen ondermijnd.

Het bovenstaande neemt niet weg dat er een aantal feitelijke veranderingen zijn geweest door de Wab die wel degelijk tot een verandering in kosten- en risicoverschillen hebben geleid, zij het een kleine. Ongeacht of de werkgever op de hoogte is van de WW-premiedifferentiatie, is het verschil in kosten tussen flexibele en vaste contracten wel degelijk verkleind. Of de werkgever hier vervolgens op reageert, hangt uiteraard wel af van in hoeverre de werkgever hier iets van af weet. Ook de afschaffing van de verhoogde opbouw van de transitievergoeding voor lange dienstverbanden is een daadwerkelijke verlaging van de kosten en risico's van langdurige contracten.

In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

Het verminderen van kosten- en risicoverschillen heeft als doel dat werkgevers deze verschillen minder zwaar laten meewegen bij beslissingen over contractvormen en vaker hun keuze laten leiden door de aard van het werk. Dit betekent dat werkgevers flexibele contracten inzetten als het werk daarom vraagt (bijvoorbeeld als het gaat om seizoenswerk of ander werk dat weinig voorspelbaar is ('piek en ziek')), en niet omdat het goedkoper en minder risicovol is om een flexibele kracht in te zetten. Werkgevers zelf zeggen dat kosten- en risicoverschillen niet de belangrijkste factoren zijn bij keuzes over contractvormen, maar dat de prestaties en expertise van de werknemer en de hoeveelheid toekomstig beschikbaar werk belangrijker zijn in deze afweging. Hoewel veel werkgevers stellen dat kosten- en risicoverschillen niet doorslaggevend zijn in de beslissingen rondom contractsoorten, zijn er toch een aantal aanwijzingen in dit onderzoek die laten zien dat in ieder geval een deel van de werkgevers wel reageert op prikkels die de verschillen verminderen. Het meest in het oog springende voorbeeld is dat de [aanpassing van de opbouw van de transitievergoeding](#) ertoe leidt dat er minder doorstroom zichtbaar is bij 23 maanden. Tijdens de Wwz hadden werkgevers een prikkel om (een keten aan) contracten aan te bieden van maximaal 23 maanden. Als men dan na die 23 maanden besloot het contract niet te verlengen, hoefde men geen transitievergoeding meer te betalen, terwijl dit bij 24 maanden wel verplicht was. Nu begint de opbouw al op dag 1, ligt de grens niet meer bij 24 maanden, en zien we ook geen piek meer in de doorstroom vanuit een flexibel contract naar werkloosheid of naar een vast contract bij 23 maanden.

Daarnaast zien we in dit onderzoek dat contextfactoren een heel belangrijke rol spelen in de keuze voor contractvormen. De periode rondom, maar met name na de invoering van de Wab viel samen met een zeer hoge mate van krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze krapte zorgde ervoor dat veel werkgevers, ongeacht wetgeving, werknemers eerder een vast contract aanboden. Verder is ook de bedrijfs- en sectorcultuur van belang in het al dan niet inzetten van flexibele arbeid. Er zijn sectoren waarin stevast veel gebruik wordt gemaakt van flexibele arbeid, deels omdat de aard van het werk hier flexibeler is, maar ook omdat dit de heersende cultuur is binnen de sector. Deze gewoonte telt zwaarder mee dan de hogere kosten die gepaard gaan flexibel werk. Na invoering van de Wab zien we nog duidelijke verschillen tussen sectoren in hoe zij aankijken en reageren op bepaalde maatregelen. Het lijkt er dus niet op dat de Wab deze cultuurverschillen drastisch heeft veranderd, ook omdat de Wab zich niet primair richt op de gewoontes binnen bedrijven of sectoren.

In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?

Als kosten- en risicoverschillen tussen flexibele en vaste contractvormen worden verkleind, dan zullen werkgevers vaker beslissingen nemen op basis van de aard van het werk. Dit zou ertoe moeten leiden dat het vaste contract aantrekkelijker wordt voor werkgevers en dus meer wordt ingezet. Omdat het effect van de Wab op deze kosten- en risicoverschillen voor veel van de maatregelen beperkt is gebleven, is ook de doorwerking naar de aantrekkelijkheid van het vaste contract beperkt gebleven. Als we kijken naar algemene ontwikkelingen in het aandeel vaste contracten en de doorstroom van flexibel naar vaste contracten, dan zien we kleine positieve ontwikkelingen. Het aandeel vaste contracten is direct bij de invoering van de Wab iets gestegen en, na wat schommelingen in de coronaperiode, redelijk constant gebleven. De doorstroom van flexibel naar het vaste contract is met minder dan twee procentpunt toegenomen ten tijde van de Wab. Dit zijn indicaties van effecten van de Wab, al kan in deze algemene ontwikkelingen niet voor alles worden gecontroleerd, en kunnen bijvoorbeeld registratie-effecten hier doorheen spelen. De exacte bijdrage van individuele maatregelen aan de doorstroom van flex naar het vaste contract is voor veel maatregelen lastig vast te stellen en lijkt voor de meeste maatregelen beperkt. De twee belangrijkste effecten van de Wab op de doorstroom van flex naar het vaste contract lijken op basis van zowel de kwantitatieve analyses als de kwalitatieve duiding met name te zitten in de verruiming van de [ketenbepaling](#) en de invoering van de [WW-premiedifferentiatie](#). Wel gaan de effecten van deze maatregelen allebei een andere kant op: de uitbreiding van de [ketenbepaling](#) vertraagt de doorstroom van flex naar het vaste contract, omdat werkgevers nu langer de tijd hebben om iemand op een flexibel contract aan te houden. De invoering van de [WW-premiedifferentiatie](#) is voor werkgevers juist een stimulans om eerder een vast contract aan te bieden. We zien daarom dat tijdens de Wab zowel de doorstroom na één jaar als de doorstroom na drie jaar in een flexibel contract is toegenomen ten opzichte van de Wwz. Daarbij zijn er duidelijke verschillen tussen sectoren, waarbij de positieve effecten met name zitten in de sectoren die ook voor de invoering van de Wab een groter aandeel vaste contracten kenden. Dit correspondeert met de bevinding dat de positieve effecten meer plaatsvinden bij groepen met een toch al wat betere positie.

Verder is duidelijk dat tijdens de Wab meer oproepkrachten de weg naar een vast contract hebben gevonden. Het is echter niet geheel duidelijk in hoeverre de Wab hier een doorslaggevende rol heeft gespeeld. De bevindingen laten namelijk ook zien dat [het verplichte aanbod van een vast contract](#) maar beperkt wordt benut, omdat zowel werkgevers als

werknemers flexibel willen blijven. Voor een deel komt dit doordat veel oproepkrachten niet direct afhankelijk zijn van het inkomen uit het oproepcontract, bijvoorbeeld omdat ze nog studeren, of omdat hun partner vast werk heeft.

In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

De Wab beoogt de werk- en inkomenszekerheid van flexwerkers te verhogen. Dit loopt via twee sporen: enerzijds direct via de maatregelen die iets proberen te doen aan de werk- en inkomenszekerheid van flexwerkers, en anderzijds indirect via het aantrekkelijker maken van het vaste contract waardoor de kans op doorstroom naar een vast contract wordt vergroot. De bovenstaande bespiegelingen over onder andere de bekendheid en naleving van (een deel van) de maatregelen leiden ertoe dat dit directe effect beperkt blijft. Zeker als het gaat om de positie van oproepkrachten lijkt het er niet op dat de Wab de positie van deze groep significant heeft verbeterd. De [oproep- en afzegtermijn](#) van maximaal vier dagen van tevoren wordt niet altijd nageleefd, en bij niet-naleving van de afzegtermijn wordt loon in veel gevallen ook niet uitbetaald. Wel geldt dat als oproepkrachten het [aanbod van vaste uren aannemen](#), hun inkomenszekerheid er dan direct op vooruit gaat. Dit kan echter in sommige gevallen zelfs ten koste gaan van de personen die wel oproepkracht blijven, omdat zij dan minder hoog in de pikorde staan als het gaat om het invullen van uren.

Voor [payrollwerknemers](#) lijken de maatregelen wel een gunstig effect te hebben op in ieder geval de inkomenszekerheid van deze groep. De [verplichting van gelijke arbeidsvoorwaarden](#) lijkt goed te worden nageleefd, en we zien ook positieve effecten op de urlonen van payrollers. Werkzekerheid wordt echter niet direct vergroot door de Wab. In theorie zouden de maatregelen ertoe kunnen leiden dat payrollers nu vaker in (vaste) dienst komen bij de werkgever, maar hier vinden we geen bewijs voor. Verder lijkt ook de [maatregel rondom de adequate pensioenregeling](#) nog niet goed te worden nageleefd.

Het indirecte effect, meer werk- en inkomenszekerheid doordat het vaste contract aantrekkelijker is geworden, is ook maar beperkt aanwezig. Zoals bij de vorige onderzoeksvraag besproken is het effect van de Wab op (de doorstroom naar) het vaste contract klein. Daar komt bij dat positieve effecten zich vooral lijken te concentreren in sectoren en bij groepen op de arbeidsmarkt die toch al een goede positie hadden als het gaat om indicatoren als opleidingsniveau, inkomen en vermogen. Een belangrijk voorbeeld van waar dit indirecte effect uitblijft zien we bij de afschaffing van de verhoging van de transitievergoeding van langdurige dienstverbanden. Het directe effect is aanwezig: de lagere transitievergoeding leidt tot een hoger ontslagrisico van deze groep. In theorie zou dit ervoor moeten zorgen dat (langdurig) vaste contracten aantrekkelijker zijn voor werkgevers, omdat er minder kosten zitten aan het ontslaan van een medewerker die al meer dan tien jaar in dienst is. We vinden echter geen bewijs voor het feit dat dit hogere ontslagrisico zich ook vertaalt naar een aantrekkelijker vast contract.

In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van haar doelen?

Het onderzoek laat zien dat een groot deel van de beoogde effecten van de maatregelen van de Wab niet of slechts in beperkte mate heeft plaatsgevonden. Daarbij zien we dat een aantal maatregelen, te weten de uitbreiding van de [ketenbepaling](#), de [verplichting van gelijke arbeidsvoorwaarden](#) voor payrollwerknemers, en de invoering van de [WW-premiedifferentiatie](#), wat meer effect lijken te sorteren, al is dit ook redelijk beperkt. Zonder duidelijke effecten van maatregelen is ook de doelmatigheid van de maatregelen beperkt. Aangezien de maatregelen onder het arbeidsrecht vallen, zijn de kosten voor het Rijk per definitie laag, omdat de uitvoering en naleving bij werkgever en werknemer worden gelegd. De belangrijkste uitzondering hierop is de invoering van de [WW-premiedifferentiatie](#), die zowel voor de uitvoeringsinstanties Belastingdienst en UWV als voor het bedrijfsleven de nodige kosten met zich meebracht. We moeten echter hier in ogenschouw nemen dat de oude systematiek ook significante kosten met zich meebracht, en ook volgens de uitvoeringsinstantie niet meer houdbaar was. Wel heeft het nieuwe systeem het risico in zich dat er in de handhaving alleen kan worden gecontroleerd op de papieren werkelijkheid, die kan afwijken van wat werkgevers en werknemers in de praktijk met elkaar afspreken. Voor de [compensatieregeling](#) transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging geldt dat naast de uitvoeringskosten ook kosten voor het Rijk in de vorm van de compensatie zelf komen kijken. Dit gaat om circa € 10 miljoen per jaar.

Voor een goede duiding van de beperkte doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregelen merken we de volgende zaken op:

1. Een groot deel van de wijzigingen was relatief klein vergeleken met eerdere wijzigingen en andere factoren. De wijzigingen waren daardoor ook onbekend bij werkgevers en werknemers. Bekendheid met maatregelen is een belangrijke voorwaarde voor de werking, zeker op het gebied van arbeidsrecht, dat veelal onderling tussen werkgever en werknemer moet worden opgepakt. Daarbij komt ook dat sommige effecten veel langer de tijd nodig hebben om

daadwerkelijk effect te sorteren. Sommige maatregelen die nu nog wat minder bekend zijn, kunnen dat in de komende jaren wel meer worden, waardoor ook de kans op een effect toeneemt.

2. De rationale van de wet is vrijwel volledig gestoeld op (micro-)economische theorieën van prikkelwerking van kosten- en risicoverschillen tussen contracten. Hoewel we zien dat zeker een deel van de werkgevers hierop reageert, moeten we ook constateren dat andere factoren belangrijker zijn in de afwegingen van werkgevers. We zien duidelijke verschillen tussen sectoren, die niet alleen maar worden verklaard door de aard van het werk, maar waar ook zeker een cultureel en organisatorisch aspect aan zit. De vraag is in hoeverre de Wab een effect heeft gehad op deze aspecten.
3. Contextfactoren zoals conjunctuur en arbeidsmarktkrapte zorgen er niet alleen voor dat de effecten beperkt blijven, maar ook dat ze lastig te onderscheiden zijn. Het effect van maatregelen losweken van andere invloeden is complex, zeker wanneer maatregelen voor iedereen op hetzelfde moment gaan gelden.

1. Inleiding

1 Inleiding

1.1 Achtergrond Wet arbeidsmarkt in balans

Het aandeel flexibel werk in Nederland is sinds het begin van deze eeuw sterk gegroeid.¹ Het flexwerk kwam in Nederland sterker op dan in de meeste EU-landen.² In 2023 stond Nederland met een aandeel van 35 procent flexwerkers op de eerste plek in de EU.³ Flexibel werk kent nadelige sociale en maatschappelijke effecten. Zo schreef de commissie-Borstlap⁴ dat:

- flexibel werk meer risico's voor werkenden en het collectief met zich meebrengt;
- flexibel werk gepaard gaat met grotere onzekerheid over werk en inkomen en hierdoor maatschappelijke scheidslijnen versterkt worden; en
- door meer inzet van flexibel werk er voor meer werknemers een 'structurele tijdelijkheid' ontstaat, wat ervoor zorgt dat flexibel werkenden minder snel financiële zekerheid hebben om een huis te kopen of een kindwens te realiseren.

Al in 1999 werd met de invoering van de Wet flexibiliteit en zekerheid (Wfz) getracht de verschillen tussen flexibele en vaste banen te verkleinen. In de kern ging het om het aanpassen van ontslagbescherming voor werknemers met een vast contract en het aanpassen van voorwaarden om mensen een flexibele arbeidsrelatie aan te bieden. Ook in 2015 werden met de Wet werk en zekerheid (WWz) stappen gezet om flexibele werknemers meer zekerheid te bieden, het ontslagrecht eenduidiger en activerender te maken en de WW meer te richten op snelle werkherovating door werklozen. In 2017 zijn in het regeerakkoord afspraken gemaakt om onderhoud aan de regelingen te plegen op het terrein van flexibele arbeid, het ontslagrecht en de WW. Het was de wens van de coalitie (VVD, CDA, D66 en ChristenUnie) om de arbeidsmarkt eerlijker te maken, door vast werk minder vast te maken en flexwerk minder flex. Het kabinet sprak de ambitie uit om meer mensen te laten werken in contracten voor onbepaalde tijd. In de uitwerking van het regeerakkoord zijn de voorstellen over de arbeidsmarkt grotendeels samengevoegd in één wetsvoorstel: de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab).

De Wab is op 1 januari 2020 in werking getreden. De maatregelen in de Wab beogen de werkzekerheid van werkenden te vergroten en negatieve effecten van flexibel werk te beperken, zoals onzekerheid over werk en inkomen en afwenteling van kosten en risico's. Dat gebeurt bijvoorbeeld door de positie van oproepkrachten en payrollers te versterken. Het algemene doel van de wijzigingen in het ontslagrecht en de transitievergoeding is dat het aantrekkelijker wordt voor werkgevers om vaste contracten aan te bieden en zo meer werknemers aan het werk te krijgen op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Werknemers die nu een flexibele arbeidsrelatie hebben krijgen zo meer (perspectief op) zekerheid. De maatregelen inzake de WW-premiedifferentiatie zijn met name bedoeld om te stimuleren dat werkgevers meer vaste arbeidsovereenkomsten met hun werknemers aangaan.

De drie kaders hieronder geven een korte samenvatting van de maatregelen uit de Wab.

¹ Smits, W., De Vries, J. & Gringhuis, G. (2021). *Lonen van vaste en flexibele werknemers*. CBS Statistische Trends.

² Kösters, L., Smits, W. (2015). Tijdelijk werk: Nederland in Europees perspectief. In: K. Chkalova, A. Goudswaard, J. Sanders, W. Smits (Eds.), *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt, de focus op flexibilisering*, pp. 128-150). Den Haag: CBS/TNO.

³ CBS (2024). *Flexwerk in Nederland en de EU*.

⁴ Commissie Regulering van werk. (2020). *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*. Den Haag: Commissie Regulering van werk.

Overzicht maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans – Flexibele arbeid

Flexibele arbeid

Ketenbepaling:

- Werkgever(s) en werknemer kunnen 3 tijdelijke contracten in maximaal 3 jaar aangaan.
- De tussenpoos (tijd tussen contracten) bij cao wordt verkort van 6 tot 3 maanden bij tijdelijk terugkerend werk dat maximaal 9 maanden per jaar kan worden gedaan.
- Uitzondering van de ketenbepaling is van toepassing voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs bij vervanging wegens ziekte.

Oproepkrachten:

- Werkgevers moeten oproepkrachten minstens 4 dagen van tevoren oproepen voor werk. Als de werkgever de oproep binnen 4 dagen afzegt, heeft de oproepwerknemer recht op loon over de uren waarvoor hij was opgeroepen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken.
- Na 12 maanden moeten werkgevers aan oproepkrachten een vaste arbeidsomvang aanbieden.
- De opzegtermijn voor een nulurencontract is hetzelfde als de oproeptermijn: 4 dagen. Bij cao kan van deze termijn worden afgeweken.

Payroll:

- Werknemers die een payrollcontract krijgen, krijgen minimaal dezelfde arbeidsvoorwaarden en dezelfde rechtspositie als werknemers die in dienst zijn van het bedrijf.
- Vanaf 2021 krijgen payrollkrachten recht op een adequate pensioenregeling.
- Voor mensen met een arbeidsbeperking is het mogelijk om een aparte cao, namelijk de cao Wsw of cao Aan de slag, toe te passen. In juli 2021 is de cao Aan de slag ingevoerd voor mensen met een arbeidsbeperking, waaronder personen die zijn opgenomen in het doelgroepregister banenafpraak.

Overzicht maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans – Ontslagrecht

Ontslagrecht

Cumulatiegrond als nieuwe ontslaggrond:

- De verschillende ontslaggronden die via de kantonrechter lopen kunnen samen een redelijke grond voor ontslag opleveren. De rechter kan een extra vergoeding toekennen aan de werknemer bij ontslag op basis van cumulatiegrond.

Transitievergoeding:

- De werknemer heeft vanaf de eerste werkdag recht op de transitievergoeding bij ontslag.
- De berekening van de transitievergoeding is veranderd.
- Bij cao kan worden vastgelegd dat een ontslagen werknemer een vervangende voorziening krijgt.
- Er zijn ruimere mogelijkheden om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding.
- De verhoogde opbouw bij overeenkomsten van langer dan 10 jaar is komen te vervallen.
- Compensatie van de transitievergoeding wordt onder voorwaarden voor kleine werkgevers mogelijk. Dit geldt bij het niet voortzetten van de onderneming bij pensionering en bij overlijden.

WW-premiedifferentiatie

- Werkgevers betalen een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie is vervallen.
- Uitzonderingen voor de lage premie ondanks een flexibel contract gelden onder voorwaarden voor jongeren, BBL-leerlingen en het deel dat een werkgever betaalt als werkgeversbetaling of eigenrisicodragers bij een uitkering werknemersverzekeringen (WW, ZW, WIA, WAO, WAZO).
- De lage WW-premie wordt herzien als de arbeidsovereenkomst uiterlijk 2 maanden na aanvang van de dienstbetrekking eindigt of er in een kalenderjaar 30% meer uren verloond zijn dan vastgelegd in de arbeidsovereenkomst.

1.2 Doel- en vraagstelling

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben onderzoeksbureaus Regioplan, SEOR, Cebeon, Centerdata en de Erasmus University Rotterdam de effecten van de Wab geëvalueerd. De evaluatie kent de volgende hoofdvragen:

1. **Kosten- en risicoverschillen:** in hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab?
2. **Werking arbeidsmarkt op basis van aard:** in hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?
3. **Werk- en inkomenszekerheid:** in hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?
4. **Vast contract aantrekkelijker:** in hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?
5. **Doeltreffendheid en doelmatigheid:** in hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van haar doelen?

Deze hoofdvragen zijn onderverdeeld in deelvragen. Deze deelvragen en hun subdeelvragen staan in bijlage 1.

1.3 Onderzoeksaanpak

De evaluatie van de Wab bestaat uit verschillende delen: een overkoepelend onderzoek van de Wab als geheel en de deelonderzoeken Flexibele arbeid, Ontslagrecht en WW-premiedifferentiatie. Voor deze (deel)onderzoeken hebben we meerdere kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Om tot de conclusies te komen over de werking van de Wab is triangulatie toegepast waarbij we de uitkomsten uit alle onderzoeksmethoden meewegen. Een uitgebreide verantwoording van de onderzoeksaanpak staat beschreven in het deelrapport Onderzoeksoptzet. Hieronder volgt een korte samenvatting.

Statistische analyse

De statistische (econometrische) analyses vormde de belangrijkste manier om op kwantitatieve wijze de effecten van de Wab vast te stellen. De belangrijkste bestanden voor deze analyse waren de registratiebestanden van het CBS, alsmede grootschalige enquêtes zoals de EBB, de NEA en de WEA. Qua registratiebestanden ging het met name om de Polisadministratie, SECM (belangrijkste inkomstenbron), GBA-bestanden (persoonsgegevens) en het ABR (Bedrijfsgegevens).

Enquêtering onder werkenden, werkgevers en leidinggevenden

De grootschalige enquête onder werknemers, werkgevers en leidinggevenden had tot doel om breed en kwantitatief zicht te krijgen op ervaringen en effecten die niet uit de statistische analyses naar voren kunnen komen. De totale respons bestond uit 1.151 werkenden, 2.763 werkgevers en 94 leidinggevenden.

Interviews met werkenden, werkgevers en softwareleveranciers

De interviews met 110 werkenden (met verschillende contractvormen), 54 werkgevers en 6 softwareleveranciers hadden tot doel om diepgaander zicht te geven op afwegingen, ervaringen en effecten. Daarnaast zorgden deze activiteiten ervoor dat relevante actoren die niet konden worden geënquêteerd toch bij het onderzoek konden worden betrokken.

Kostenvergelijkend onderzoek

Het kostenvergelijkend onderzoek was gericht op kosten- en risicoverschillen tussen vaste en flexibele arbeidsrelaties. Hiertoe maakten we door middel van een documentstudie, de eerdergenoemde enquête onder werkgevers, een aanvullende enquête onder werkgevers met recente ervaring met ontslag en interviews onder werkgevers een vergelijking tussen enerzijds het vaste contract voor de invoering van de Wab en anderzijds vaste en flexibele relaties na de invoering van de Wab.

Juridische analyse

De juridische analyse bestond uit twee delen. Eerst voerden we een jurisprudentieonderzoek uit waarin we alle gepubliceerde ontbindingsrechtspraak vanaf januari 2020 tot december 2024 hebben verzameld en geanalyseerd. Hiernaast hebben we gestructureerde interviews gehouden met 14 rechters en raadsheren en 25 rechtsbijstandverleners en advocaten. Het doel van deze interviews was om de resultaten van het jurisprudentieonderzoek te kunnen duiden en om zicht te krijgen op het preventieve en onzichtbare effect van de wetswijzigingen, zoals het alsnog treffen van schikking ter zitting of het juist intrekken van een procedure tegen de achtergrond van de gewijzigde wet- en regelgeving.

1.4 Leeswijzer

Verhouding tot deelrapporten

De evaluatie van de deelmaatregelen zijn afzonderlijk beschreven in drie deelrapporten. Hierin staan ook de onderzoeksvragen beschreven die horen bij deze deelonderzoeken. Dit rapport beschrijft de evaluatie van de Wab als geheel en is de synthese van de drie deelrapporten.

Opbouw van dit rapport

In dit synthesesrapport worden in hoofdstuk 2 eerst de beleidstheorie en het analysekader gepresenteerd. Daarna volgen in hoofdstuk 3, langs de lijnen van de beleidstheorie, de resultaten van de evaluatie. In hoofdstuk 4 sluiten we het rapport af met de conclusies uit de evaluatie.

2. Beleidstheorie en analysekader

2 Beleidstheorie en analysekader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk omschrijven we de overkoepelende beleidstheorie en het analysekader van alle maatregelen in de Wab. De beleidstheorie en analysekader zijn opgesteld om de werking van de Wab in kaart te brengen en daaraan zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren te koppelen. Door het meten van deze indicatoren kunnen we beoordelen in hoeverre de Wab-maatregelen bijdragen aan de beoogde doelen van de Wab. De beleidstheorie is opgebouwd uit zes onderdelen: input (de Wab-maatregelen), throughput (de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet), output (de concrete resultaten), outcome (de directe doelen van de Wab), impact (de bredere maatschappelijke doelen) en contextfactoren (factoren buiten de invloedssfeer van de Wab die de impact van de Wab beïnvloeden). Ook hebben we aandacht voor de fundamentele, achterliggende aannames die de effecten van de Wab beïnvloeden. Tot slot vormt de overkoepelende beleidstheorie van de Wab ook de basis voor de beleidstheorieën en de analysekaders in de deelonderzoeken.

Op basis van deze beleidstheorie is een analysekader ontwikkeld. Per onderdeel van de beleidstheorie zijn relevante indicatoren en hypothesen geformuleerd. In de onderstaande presentatie lichten we per onderdeel de bijbehorende indicatoren en hypothesen toe. De beleidstheorie en analysekaders vormen een leidraad voor de opbouw van dit rapport. De paragrafen zijn gestructureerd volgens de stappen in de beleidstheorie, waarbij de relevante indicatoren uit het analysekader worden behandeld.

2.2 Beleidstheorie

De beleidstheorie en de analysekaders zijn tot stand gekomen met behulp van de volgende drie activiteiten:

1. **Deskresearch.** We hebben een documentstudie uitgevoerd, waarin we de Memorie van Toelichting van de Wab (hierna MvT), aanvullende beleidsdocumentatie en eerder onderzoek hebben doorgenomen.
2. **Interviews met beleidsmakers en stakeholders.** Vervolgens hebben we met beleidsmedewerkers van verschillende directies van het ministerie van SZW en het ministerie van Financiën gesproken. Ook spraken we met stakeholders als vakbonden en werkgeversorganisaties. Tijdens deze interviews zijn we ingegaan op de totstandkoming van de Wab, de beoogde werkzame mechanismen en verwachtingen.
3. **Expertmeeting.** De beleidstheorie hebben we in een meeting met experts uit de wetenschap en de praktijk getoetst. We hebben de beoogde werking van de Wab, de beleidstheorie, de analysekaders en hypothesen besproken, suggesties voor verbetering opgehaald en de beleidstheorie hierna aangepast.

De beleidstheorie is opgesteld aan de hand van zes onderdelen: input, throughput, output, outcome, impact en contextfactoren. Ook hebben we aandacht voor de fundamentele, achterliggende aannames die de effecten van de Wab beïnvloeden.

Input

De input bestaat uit de maatregelen op deelonderwerpen van de Wab:

- aanpassingen binnen het flexrecht (ketenbepaling, versterking positie van payrollers en oproepkrachten);
- veranderingen binnen het ontslagrecht (cumulatiegrond en aanpassingen transitievergoedingen);
- aanpassingen van werkgeverspremie WW.

Throughput

De throughput bestaat uit de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet. De Memorie van Toelichting (MvT) van de Wab en de interviews bieden inzicht in de wijze waarop de maatregelen uit de Wab tot maatschappelijke effecten moeten leiden. Het beleid gaat hoofdzakelijk uit van een micro-economische, rationele benadering van het keuzeproces van werkgevers en probeert dat keuzeproces te beïnvloeden.

- Enerzijds gaat het om mechanismen die **de kosten- en risicoverschillen tussen vaste en flexibele arbeid voor werkgevers moeten verkleinen**. Zo zorgen de aanpassingen in de berekening van de transitievergoeding ervoor dat het verschil in kosten van ontslag tussen contractvormen kleiner wordt. Dit neemt (in potentie) een drempel om werknemers een vast contract aan te bieden weg.
- Anderzijds zijn de maatregelen erop gericht om **de wendbaarheid die werkgevers nodig hebben om te kunnen ondernemen te borgen of zelfs te versterken**. Zo ontstaat er met de Wab meer ruimte voor werkgevers in sectoren met veel tijdelijk en terugkerend werk om van de ketenbepaling af te wijken en wordt ook de ketenbepaling zelf verruimd.

Of mechanismen daadwerkelijk optreden, hangt ook af van fundamentele aannames over gedrag van werknemers en werkgevers. Zo gaan de beoogde mechanismen ervan uit dat [werkgevers en werknemers op de hoogte zijn van wet- en regelgeving](#) en [zij rationele keuzes maken op basis van kosten en zekerheden](#). De beoogde werking van de Wab is, zo blijkt uit de MvT en de interviews, vooral gebaseerd op deze aanname. Uit eerder onderzoek is echter bekend dat, zo bevestigen ook experts tijdens de expertmeeting, werkgevers en werknemers slechts in beperkte mate [rationele keuzes](#) maken op basis van kosten en zekerheden. Ook zijn zij niet altijd even goed op de hoogte van wet- en regelgeving. [Cultuur en gewoontes](#) die binnen een bedrijf of binnen sectoren zijn ontstaan zijn vaak hardnekkig en lastig te doorbreken. Ook binnen een sector kan in de loop van de tijd een bepaalde cultuur zijn ontstaan die lastig te doorbreken is. Het inrichten van een flexibele schil om bedrijven heen kan binnen sectoren uitgroeien tot een norm. Bedrijven waarin de structuur is ingesteld op een grote (externe) flexibele schil kunnen op korte termijn meer kosten dan baten hebben aan het herstructureren van het bedrijf. Dit mechanisme kan ertoe leiden dat effecten van de Wab in termen van kosten op zich laten wachten. Werkgevers die meer geneigd zijn op basis van risico-inschattingen keuzes te maken, wegen ook factoren mee die niet door de Wab worden beïnvloed. Geïnterviewden wijzen er bijvoorbeeld op dat doorbetaling bij ziekte door werkgevers als een groot risico wordt gezien. Dit wordt door de Wab niet aangepast. Wel is er ook sinds 1 januari 2020 de MKB Verzuim-ontzorgverzekering die kleinere werkgevers verzekert tegen deze risico's.

Output

Indien mechanismen optreden, moet zich dat uiten in concrete resultaten: output. Het gaat hierbij nog niet om de doelen van de Wab, maar om onderliggende veranderingen op harde, kwalitatieve of kwantitatieve indicatoren. Zo zouden mechanismen zich moeten vertalen naar aanpassingen in contractvormen, verhoudingen flex vs. vast binnen sectoren, afwegingen en keuzes van werkgevers en werknemers en loopbaan- en inkomenskenmerken.

Outcome

De doelen van de Wab weerspiegelen de beoogde outcome. De outcome geeft dan ook een wenselijke richting weer. De Wab moet ertoe leiden dat:

1. kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen verminderen;
2. flexibele arbeid alleen of overwegend wordt ingezet als de aard van het werk daarom vraagt;
3. negatieve effecten van flexibele arbeid voor werkenden worden beperkt;
4. het aangaan van vaste contracten aantrekkelijker wordt.

Een sleutel in het behalen van doelen ligt in de mate waarin de Wab erin slaagt om overwegingen van werkgevers te beïnvloeden. Hierbij gaat het om overwegingen op twee verschillende niveaus. Op bedrijfsniveau wordt de personeelsstrategie bepaald. Werkgevers (DGA's en bestuurders) beslissen over de mate waarin arbeid extern wordt ingekocht, welke werksoorten extern worden belegd en welke proportie van personeelskosten minimaal flexibel moet blijven. Daarnaast worden er ook ten aanzien van individuele medewerkers beslissingen genomen. Personeelsmanagers, teamleiders of afdelingshoofden bepalen bijvoorbeeld of een werknemer wel of geen vast contract krijgt aangeboden. Het is binnen dit onderzoek van belang om oog te houden voor de verschillende niveaus binnen bedrijven waarop afwegingen worden gemaakt.

Waar het gaat om de wenselijke richting van de Wab merken we op dat de maatregelen op sommige punten met elkaar interacteren. Zo moeten maatregelen gericht op het verminderen van kostenverschillen tussen contractvormen ertoe leiden dat flexibele arbeid alleen wordt ingezet wanneer de aard van het werk erom vraagt. Bij het verruimen van de ketenbepaling is het de bedoeling dat door de interactie met de premiedifferentiatie alleen wordt gekozen voor een langere keten aan tijdelijke contracten wanneer de aard van het werk hierom vraagt.

Impact

Impact omvat het brede, maatschappelijke belang dat met de Wab gediend wordt. Het omvat daarmee een abstractere conceptualisering van de outcome. De MvT en de interviews wijzen in beperkte mate op een heldere, vooraf uitgedachte relatie tussen de Wab en het beoogde maatschappelijke belang. Uit de MvT ontstaat het beeld dat de Wab met name bedoeld is om eraan bij te dragen dat flexibele arbeid wordt ingezet als de aard van het werk daarom vraagt en niet alleen omdat het voor werkgevers kostenvoordeel oplevert. Dit moet bijdragen aan de inkomens- en werkzekerheid van werknemers en moet verschillen in de (rechts)positie van werkenden met verschillende type contracten en in verschillende constructies verkleinen. Tegelijkertijd moeten, zo blijkt met name uit de MvT, werkgevers wendbaar genoeg blijven om op veranderingen in de markt in te kunnen blijven spelen. Uit de interviews komt een soortgelijk beeld naar voren. Geïnterviewde beleidsmedewerkers wijzen erop dat de verschillende maatregelen ook verschillende maatschappelijke belangen kunnen dienen. Zo stellen ze dat aanpassingen in de transitievergoeding met name ten goede komen aan

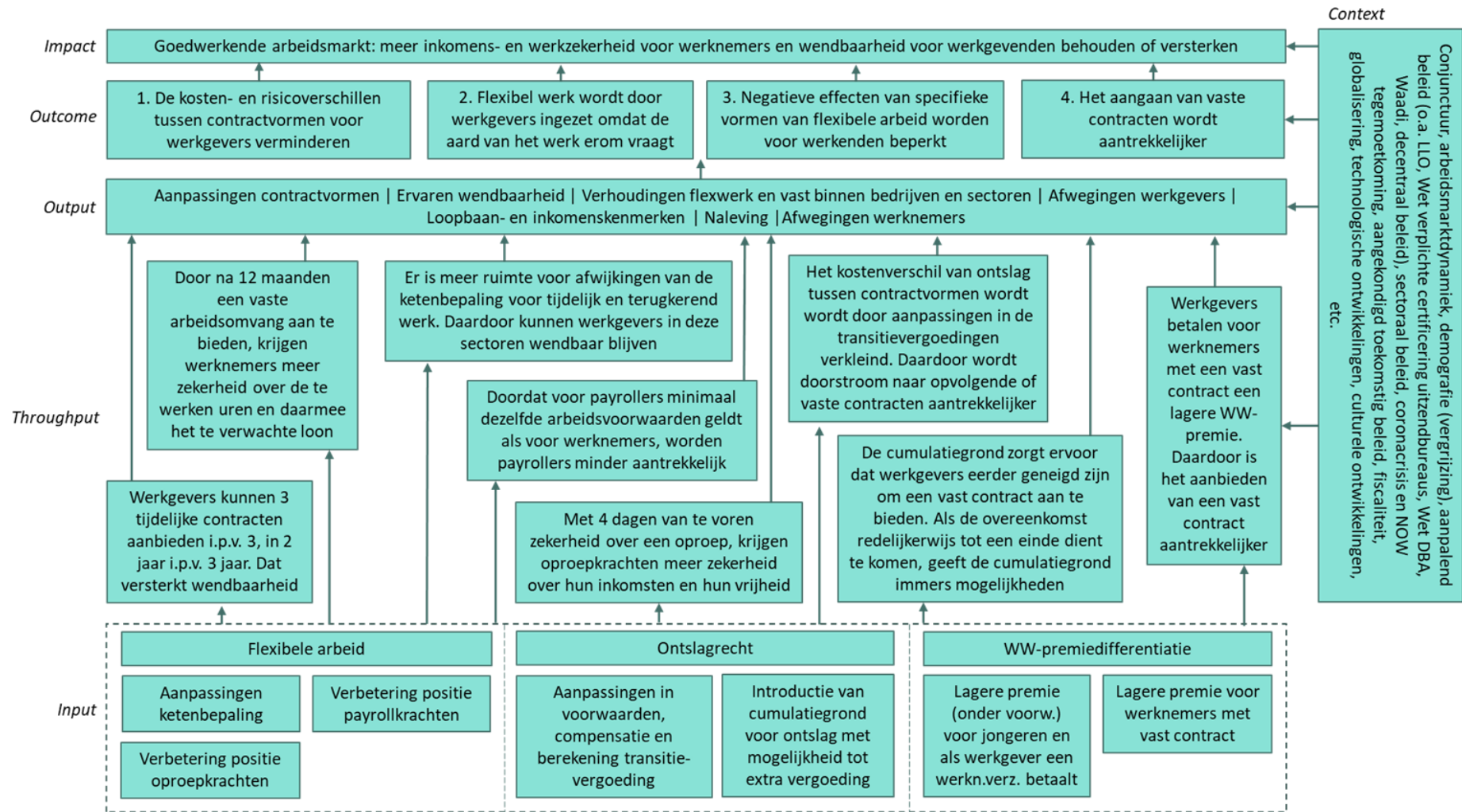
inkomenszekerheid en in mindere mate aan werkzekerheid. Andere maatregelen, zoals aanpassingen in het ontslagrecht, moeten juist de werkgever in staat blijven stellen om flexibel te kunnen zijn. Deze interactieve, of wellicht zelfs conflicterende, beoogde effecten maken het moeilijk om de effecten van de Wab als geheel vast te stellen.

Op een hoger abstractieniveau wordt overkoepelend een goed werkende arbeidsmarkt als doel benoemd. Dit zou op verschillende manieren een positieve doorwerking hebben. Aan de werknemerskant leidt een goed werkende arbeidsmarkt, waarbij er geen kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen zijn, bijvoorbeeld tot een betere werk-leven-balans of andere verbetering van arbeidsvoorwaarden. Als het gaat om wendbaarheid van werkgevers als onderdeel van een goed werkende arbeidsmarkt heeft dit een positieve doorwerking op het verdienvermogen van de Nederlandse economie. Met dit hogere verdienvermogen kan via belastingafdrachten geïnvesteerd worden in sociale voorzieningen en daarmee de welvaartsstaat.

Context

De Wab staat niet op zichzelf. In de MvT wordt benoemd dat globalisering, technologische en culturele ontwikkelingen een rol spelen in de context van de wet. Dat geldt ook voor conjuncturele ontwikkelingen. Verder staat in de MvT dat de wet deel uitmaakt van een breder pakket aan maatregelen die in samenhang de balans op de arbeidsmarkt verbeteren. Andere (voorgenomen) wet- en regelgeving speelt daarom een rol in de context van de Wab. Volgens geïnterviewden en experts die aan de expertmeeting deelnamen kan de Wab gezien worden als een manier om de uitwerking van de Wwz aan te vullen en op onderdelen bij te sturen. Tijdens de expertmeeting nuanceerden de experts de mate waarin de Wab fundamentele wijzigingen met zich meebrengt. Dit maakt de invloed van externe factoren in de context van de Wab mogelijk groter. Het is niet ondenkbaar dat ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die tijdens de evaluatie van de Wab worden geconstateerd het gevolg zijn van (uitgestelde) effecten van de Wwz, bijvoorbeeld omdat er jurisprudentie ontstaat. Ook kan het zijn dat aangekondigd beleid, zoals de arbeidsmarktpakketten, het komende toelatingsstelsel voor uitleners en de (mogelijke) Wet meer zekerheid flexwerkers, voor anticipatie-effecten zorgt. Ook regionaal arbeidsmarktbeleid, sectoraal beleid en cao-afspraken beïnvloeden de doelen van de Wab. Sectoraal beleid en cao-afspraken zijn daarnaast ook van invloed op de werking van de Wab. Ook niet-beleidsmatige contextfactoren doen er in de context van de Wab toe. Denk hierbij aan de coronacrisis, conjunctuur en vergrijzing.

Figuur 2.1 Overkoepelende beleidstheorie



2.3 Analysekader

Op basis van de bovenstaande beleidstheorie komen we tot het volgende overkoepelende analysekader, waarbij we de indicatoren, hypothesen en relatie met onderzoeksvragen presenteren.

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid met maatregelen en andere aannames binnen verklarende mechanismen	Werkgevers zijn op de hoogte van de maatregelen
		Werknemers zijn op de hoogte van de maatregelen
		Flexwerkers zijn op de hoogte van de maatregelen
		Werkgevers kennen de consequenties van maatregelen op kosten
		Werkgevers hebben de intentie om regels na te leven
		Werknemers zijn in staat om hun rechten op te eisen
		Werkgevers handelen rationeel op basis van overwegingen over kosten en baten
		Werknemers handelen rationeel op basis van overwegingen over kosten en baten
Output	Ontwikkeling van kosten en risico's van flexibele arbeidsrelaties	Wab verhoogt de kosten van flexibele arbeidsrelaties in vergelijking met vaste arbeidsrelaties.
	Keuzes en overwegingen van werkgevers op twee niveaus	De Wab stimuleert werkgevers om andere keuzes te maken
	(Ervaren) werk- en inkomenszekerheid	De Wab beïnvloedt de (ervaren) werk- en inkomenszekerheid
	(Ervaren negatieve effecten van flexibele arbeid	De Wab beïnvloedt de negatieve effecten van flexibele arbeid
	Aandeel flex/vast binnen sectoren en door een jaar heen	De Wab heeft invloed op het aandeel flex/vast in sectoren en door een jaar heen (seizoenen).
	Contractvormen	De Wab is van invloed op het aandeel werknemers per contractvorm en de duur waarin werknemers werkzaam zijn op een contractvorm
	Ervaren drempels	De Wab beïnvloedt de (ervaren) drempels om een vast contract aan te bieden
	Ervaren houding	De Wab beïnvloedt de houding van werkgevers tegenover het aanbieden van vaste contracten
	Administratieve lasten	De Wab verhoogt de administratieve lasten voor werkgevers
	Verschillen tussen groepen	De effecten van de Wab verschillen per sector en bedrijfsgrootte als het gaat om werkgevers en per leeftijdscategorie, inkomensgroep, sector en beroepsniveau als het gaat om werknemers
Outcome	Ontwikkeling van kosten en baten van vaste en flexibele arbeidsrelaties	De Wab verkleint het (economische) verschil tussen kosten en baten tussen vaste en flexibele arbeidsrelaties
	Ontwikkeling overwegingen van werkgevers op bedrijfs- en individueel niveau	De Wab beïnvloedt de personeelsstrategie van werkgevers en stimuleert hen om een groter aandeel van het personeel vast in dienst te nemen en te houden
	Onbedoelde effecten	Er treden in hoge/lage mate onbedoelde effecten op (waterbedeffect, doorberekening)
	Ontwikkeling (ervaren) werk- en inkomenszekerheid	De (ervaren) werk- en inkomenszekerheid is na de Wab hoger dan ervoor doordat o.a. meer mensen doorstromen naar een vast contract
	Ontwikkeling (ervaren) negatieve effecten van flexibele arbeid	De (ervaren) negatieve effecten van flexibele arbeid zijn voor de Wab lager dan ervoor
	Onbedoelde effecten	Er treden in hoge/lage mate onbedoelde effecten op (waterbedeffect, uitstroom)
	Ontwikkeling ervaren drempels om vast contract aan te bieden	De Wab verlaagt drempels om een vast contract aan te bieden
	Ontwikkeling houding van werkgevers tegenover aanbieden van vaste contracten	Werkgevers staan positiever tegenover het aanbieden van een vast contract
	Ontwikkeling aandeel werknemers per contractvorm	De Wab heeft een positief effect op het aandeel werknemers met een vast contract
	Vast contract aantrekkelijker	Het vaste contract is in de beleving van werkgevers aantrekkelijker geworden
	Factoren in verklarende mechanismen	Aannames en oorzaken die effecten verklaren (zoals ook andere factoren die personeelsbeleid verklaren)
	Onbedoelde effecten	Er treden in hoge/lage mate onbedoelde effecten op (waterbedeffect)

Vervolg analysekader

Niveau	Indicator	Hypothese
Impact	Inkomens- en werkzekerheid van werknemers voor en na invoering van de Wab	De maatregelen van de Wab hebben een positief effect op de inkomens- en werkzekerheid van werknemers
	Wendbaarheid voor werkgevers voor en na invoering van de Wab	De Wab vergroot de wendbaarheid voor werkgevers
	Goed werkende arbeidsmarkt	Door de Wab is de arbeidsmarkt beter gaan functioneren
Context	Conjunctuur	De conjunctuur kan ervoor zorgen dat het aandeel flex/vast door de tijd verandert en zo de effecten van de Wab verstoren (om uiteenlopende redenen zoals inflatie/oorlog Oekraïne)
	Aanpalend beleid (LLO, banenafspraken, decentraal beleid)	(decentraal) aanpalend beleid interacteert met de effecten van de Wab
	Corona	(via de conjunctuur) kunnen coronamaatregelen de effecten van de Wab verstoren
	Fiscaliteit	Veranderingen in belastingregels hebben invloed op de strategieën van bedrijven
	Sectorale afspraken	Nieuw afgesloten cao's en andere sectorale afspraken tussen (vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers interacteren met de effecten van de Wab
	Globalisering, technologische en culturele ontwikkelingen	Globalisering, technologische en culturele ontwikkelingen spelen een rol op de arbeidsmarkt en kunnen daarmee de effecten van de Wab beïnvloeden
	Demografie (vergrijzing)	Door vergrijzing komt de arbeidsmarkt onder druk te staan. Dit kan van invloed zijn op de effecten van de Wab

3

3. Effecten maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans

3 Effecten maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we per onderdeel van de beleidstheorie de relevante indicatoren in kaart voor de maatregelen uit de Wab: throughput, output, outcome en impact. Contextfactoren worden, waar relevant, besproken binnen de onderdelen van de beleidstheorie.

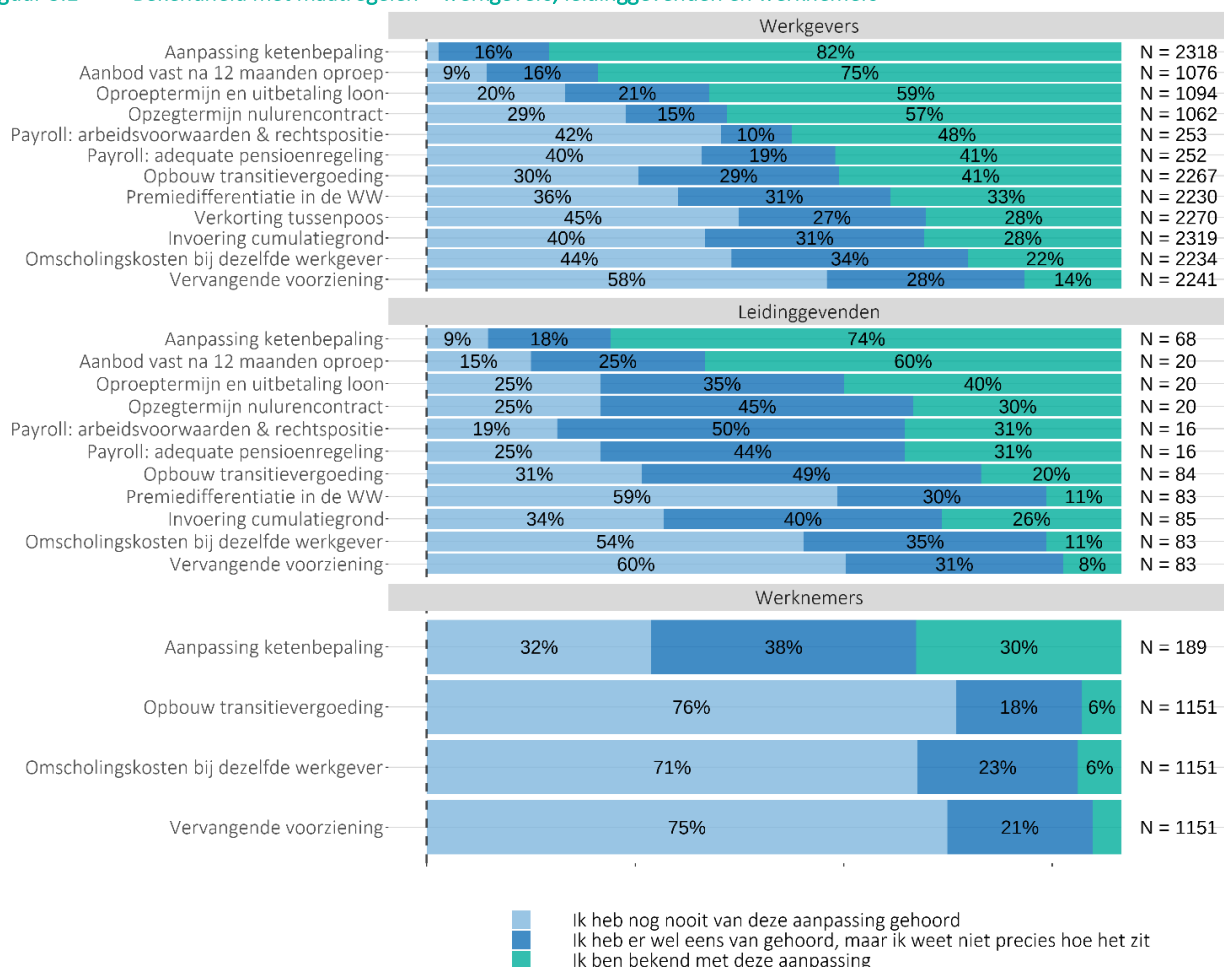
3.2 Bekendheid met maatregelen en aannames achter maatregelen (throughput)

Bekendheid met en naleving van de maatregelen Wab

Bekendheid maatregelen is laag, ketenbepaling het meest bekend

Uit de enquêtes en interviews onder werkgevers, leidinggevenden en werknemers blijkt dat de bekendheid van de maatregelen relatief laag is (zie figuur 3.1). Werkgevers zijn wel vaak iets beter op de hoogte van de maatregelen dan werknemers. Dit geldt met name bij de **ketenbepaling**, waar ongeveer de helft van de werkenden van heeft gehoord en meer dan driekwart van de werkgevers. Dit betekent alsnog dat een aanzienlijk deel van de werkgevers niet bekend is met de ketenbepaling. Dit kan komen doordat de werkgever niet altijd degene is die de keuzes rondom contracten maakt, maar dit uitbesteedt, of extern advies hierover krijgt. Zo zit de kennis over de uitzondering in de **ketenbepaling** binnen schoolbesturen vaak bij HR-medewerkers en niet zozeer bij directeuren, terwijl de directeuren degenen zijn die de invalkrachten aannemen.

Figuur 3.1 Bekendheid met maatregelen – werkgevers, leidinggevenden en werknemers



Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024) en LISS-panel 2023 - enquête werknemers. Toelichting: de N kan per onderdeel verschillen omdat sommige onderdelen (bijvoorbeeld over oproepkrachten en payrollers) alleen aan de werkgevers/leidinggevenden zijn gevraagd die met deze constructies werken. Voor werknemers zijn in de enquête maar een beperkt aantal vragen gesteld over de bekendheid met maatregelen en/of was de subgroep te klein om over te rapporteren (bijvoorbeeld bij payrollwerknemers).

Voor de [oproepmaatregelen](#) blijkt dat de helft van de werkenden op wie de maatregel betrekking heeft niet bekend is met de maatregelen. Voor de werkgevers is dit een kwart, maar ook zij waren vaak niet bekend met de precieze maatregelen. Ook werkgevers die gebruikmaken van payrollconstructies en payrollers zelf zijn niet altijd bekend met de [payroll-maatregelen](#). Ondanks het feit dat zij er niet altijd van op de hoogte zijn, zegt het merendeel van de werkgevers dat ze zich aan de regels houden en [gelijke arbeidsvoorwaarden en een adequate pensioenregeling](#) bieden aan payrollmedewerkers. Kleine werkgevers vormen hierop een uitzondering; zij bieden niet altijd een [adequate pensioenregeling](#).

De bekendheid van de [cumulatiegrond](#) onder werkgevers is laag, wat voortkomt uit de bevinding dat ze er pas naar gaan kijken als er ook daadwerkelijk een ontslagzaak speelt. Daarnaast maken met name kleine werkgevers vaak gebruik van externe adviseurs als het gaat om ontslag. De interviews met professionals in de rechtspraak onderschrijven het bovenstaande beeld, hoewel zij stellen dat het ook voorkomt dat grote werkgevers (van meer dan 100 werknemers) geen kennis hebben van ontslaggronden, laat staan de cumulatiegrond.

Ook de bekendheid van de [aanpassing van de transitievergoeding](#) is laag, zowel onder werkgevers en werknemers. De verandering van de opbouw is het meest bekend onder werkgevers (41%). De uitbreiding van de mogelijkheid tot een [vervangende voorziening](#) en de uitbreiding van de mogelijkheden om [scholingskosten](#) in mindering te brengen zijn beide beduidend minder bekend onder werkgevers (respectievelijk 14% en 22%). Werknemers zijn nog slechter op de hoogte van de [aanpassingen in de transitievergoeding](#). Tot slot is ook de [premiedifferentiatie](#) in de WW relatief onbekend bij werkgevers. Hierbij zien we grote verschillen in bekendheid tussen grote en kleine werkgevers: bij grote bedrijven (meer dan 100 werknemers) is meer dan 60 procent bekend met deze maatregel, bij kleine bedrijven (minder dan 10 werknemers) is minder dan 30 procent bekend met deze maatregel.

Onbekend in hoeverre werkgevers de financiële consequenties van maatregelen doorgronden

Hoewel we van werkgevers weten in hoeverre ze bekend zijn met de maatregelen, weten we minder goed in hoeverre ze de financiële consequenties van de maatregelen doorgronden. Uit het onderzoek komt een aantal keer het beeld naar voren dat sommige financiële consequenties niet goed in te schatten zijn. Zo is de [cumulatiegrond](#) relatief gezien onbekend voor werkgevers, en de toekenning van de transitievergoeding en de hoogte ervan onzeker. Daarnaast is de maatregel rondom de WW-premie voor veel werkgevers onbekend doordat deze zich 'achter de schermen' afspeelt. Hiervoor zijn bijvoorbeeld veelal wijzigingen ingevoerd in de administratieve systemen van werkgevers, waardoor dit automatisch wordt doorberekend. Hierdoor is het de vraag in hoeverre werkgevers zich daadwerkelijk bewust zijn van de financiële consequenties van deze maatregel.

Mede door onbekendheid en (praktische) bezwaren worden maatregelen lang niet altijd nageleefd

Uit het onderzoek komt naar voren dat werkgevers zich in de basis aan de maatregelen willen houden. Bij sommige (deel)maatregelen (met name bij de maatregelen rondom [oproepcontracten](#)), wordt er door een deel van de werkgevers bewust om de regels heen gewerkt.

Voor de [oproeptermijn](#) geldt dat roosters ruim van tevoren worden opgesteld, of in overleg met de werknemer korter dan vier dagen van tevoren worden opgesteld. Hiermee wordt de [oproeptermijn](#) niet nageleefd. De [afzegtermijn](#) wordt doorgaans nageleefd door werkgevers, maar soms is het in flexibele sectoren nodig om op korte termijn roosterwijzigingen door te voeren. Werkgevers zeggen dat men hier onderling wel uitkomt, en dat niet met alle schommelingen in vraag en aanbod lang van tevoren rekening gehouden kan worden. In de praktijk leidt dit ertoe dat wanneer de [afzegtermijn](#) niet wordt nageleefd, werknemers in de meeste gevallen hun loon niet uitbetaald krijgen. Ook zijn er signalen dat [het aanbod voor vaste uren](#) niet wordt ingezet en/of gebruikt om verschillende redenen: oproepkrachten willen het volgens werkgevers zelf niet, oproepkrachten geven zelf de voorkeur aan een flexibel contract (met name studenten, gepensioneerden of werknemers die voor hun inkomen niet alleen afhankelijk zijn van het oproepwerk) of het past niet in de bedrijfsvoering.

Bij de [aanpassing van de transitievergoeding](#) komt naar voren dat de redenatie achter de opbouw van de transitievergoeding niet altijd even goed wordt begrepen. Zo vinden veel werkgevers het onredelijk om een transitievergoeding te moeten betalen wanneer een tijdelijke arbeidsovereenkomst na het eerste contract niet wordt verlengd. Veel werkgevers staan niet achter het principe van het betalen van de transitievergoeding na het niet verlengen van het eerste contract. Dit komt voor de meeste organisaties niet direct voort uit de kosten van de transitievergoeding, die bij een jaar werken vaak relatief laag zijn (maar desondanks een financiële last kunnen vormen). De consequentie is dat werkgevers bij ontslag om vergelijkbare redenen bij een vaste en tijdelijke arbeidsovereenkomst minder vaak een transitievergoeding uitbetalen bij een tijdelijke arbeidsovereenkomst. Hieruit blijkt dat een deel van de werkgevers zich niet aan de regels houdt. Dit wordt bij het onderdeel output nader toegelicht.

Hiernaast is bij sommige (deel-) maatregelen de vraag in hoeverre het mogelijk is om je aan de regels te houden wanneer je de regels niet kent: een klein deel van de werkgevers zegt maatregelen niet of niet goed te kennen. In het geval van [de cumulatiegrond](#) of de [premiedifferentiatie](#) valt dat te begrijpen, aangezien het goed mogelijk is dat een werkgever niet met ontslag te maken krijgt en de premiedifferentiatie geheel op de achtergrond speelt. Bij de regels rondom [oproepcontracten en payrolling](#) geldt dit echter niet. Het is lastig voor te stellen dat je die regels goed kunt naleven als je ze niet kent.

Werknemers zijn niet goed in staat om hun rechten op te eisen en doen dat vaak niet

De maatregelen uit de Wab vallen onder het civiel recht. Dit betekent dat het in de kern gaat om afspraken en verhoudingen tussen werkgever en werknemer. Het is aan deze twee partijen om hun rechten en plichten op een juiste manier toe te passen. Voor een goed functionerend systeem – en daarmee een effectieve uitvoering van de Wab – is het van belang dat beide partijen goed op de hoogte zijn van hun rechten en plichten.

Uit de enquêtes, de interviews en de jurisprudentieanalyse komt naar voren dat werknemers niet goed in staat zijn om zich op hun rechten te beroepen. Er zijn verschillende drempels die werknemers ervan weerhouden om hun rechten op te eisen. Ten eerste hebben werknemers een kennisachterstand: werknemers zijn vaak minder goed op de hoogte van de maatregelen dan werkgevers. Ten tweede moeten werknemers zelf aan de bel trekken als de regels niet goed worden nageleefd, maar weten ze niet hoe en bij wie ze dat kunnen doen. Ten derde vinden werknemers het vaak de tijd en moeite niet waard om hun rechten op te eisen. Het gaat bij flexibel werk vaak om relatief kleine bedragen. Hierbij speelt mee dat ze makkelijk ergens anders aan de slag kunnen vanwege de krapte op de arbeidsmarkt. Ten vierde willen veel werknemers de relatie met hun werkgever niet op het spel zetten en niet inflexibel of oncollegiaal overkomen naar collega's of de werkgever.

Voor sommige werknemers is dit geen probleem: er zijn werknemers die hun rechten niet op willen eisen en er geen problemen mee hebben wanneer sommige regels niet nageleefd worden. Zo geeft een deel van de oproepkrachten aan dat ze het niet erg vinden dat ze geen [aanbod voor een vaste-urenomvang](#) hebben gekregen, omdat ze er toch geen gebruik van willen maken en de voorkeur hebben om flexibel te blijven. Deze groep lijkt met name te bestaan uit studenten, gepensioneerden of werknemers die voor hun inkomen niet alleen afhankelijk zijn van het oproepwerk. Ook waarde- ren met name jongeren de flexibiliteit van een oproepcontract.

Voor andere groepen werknemers is het wel een probleem. Dat zij vaak niet in staat zijn om hun rechten op te eisen, maakt hen kwetsbaar. Ze beschikken vaak niet over de nodige kennis en vaardigheden om de regels te kunnen doorgronden en zich op de regels te kunnen beroepen. Dit gaat bijvoorbeeld om payrollers en oproepkrachten die volledig afhankelijk zijn van het inkomen uit werk, en arbeidsmigranten die meerdere zeer kortdurende contracten krijgen.

3.3 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output)

Voor het onderdeel output beschrijven we de mate waarin de maatregelen uit de Wab hebben geleid tot de toepassing ervan in de praktijk zoals deze in de Wab is beoogd. Daarnaast beschrijven we ook of de maatregelen uit de Wab ertoe hebben geleid dat werkgevers andere keuzes maken, en wat hun overwegingen zijn om dat wel of niet te doen.

Toepassing van maatregelen in de praktijk en de keuzes en overwegingen van werkgevers

Duidelijke verschillen in toepassing maatregelen tussen typen werkgevers en werknemers

Voor een deel van de maatregelen zijn er duidelijke verschillen zichtbaar in hoe verschillende typen werkgevers en werknemers er in de praktijk mee omgaan. Voor de [ketenbepaling](#) blijkt op basis van enquêtes en de interviews onder werkgevers en werknemers dat er een duidelijk onderscheid is tussen werkgevers die wel of niet maximaal gebruikmaken van de ruimte in de [ketenbepaling](#); een deel van de werkgevers maakt niet maximaal gebruik van de ruimte in de [ketenbepaling](#) en biedt werknemers eerder een vast contract. Dit zijn met name werkgevers die opereren in een krappe arbeidsmarkt of met gespecialiseerd werk. Werkgevers die wel de maximale ruimte in de keten benutten doen dat om eventuele twijfels over het functioneren een jaar langer te kunnen toetsen, of zijn werkzaam in sectoren waar de vraag naar arbeid of producten fluctueert. Voor deze werkgevers biedt de [ketenbepaling](#) dus meer flexibiliteit en tijd om te beoordelen of een werknemer past binnen het bedrijf. Tegelijkertijd geldt dat werkgevers die de maximale ruimte in de keten benutten dit vermoedelijk ook al deden vóór de invoering van de Wab.

Voor de [maatregelen voor oproepkrachten](#) zien we (zoals hierboven benoemd) dat deze in beperkte mate worden nageleefd, werkgevers andere manieren zoeken om flexibel te blijven, en werknemers dit niet als een probleem ervaren. Zo worden er onderlinge afspraken gemaakt met werknemers over [oproep- en afzegtermijnen](#). Voor de [oproeptermijn](#) geldt

dat roosters ruim van tevoren worden opgesteld, of in overleg met de werknemer korter dan vier dagen van tevoren worden opgesteld. Werknemers hebben bovendien de mogelijkheid om werk te weigeren. Wanneer oproepkrachten niet beschikbaar zijn bij een late oproep, blijken werkgevers hier in de meeste gevallen flexibel mee om te gaan. De [afzegtermijn](#) wordt als onpraktisch beschouwd door werkgevers. Externe oorzaken (buiten de invloedssfeer van de werkgever, zoals weeromstandigheden) kunnen ervoor zorgen dat er op korte termijn roosterwijzigingen doorgevoerd moeten worden. Werknemers vinden dit doorgaans geen probleem, omdat ze niet op de hoogte zijn van de maatregelen en/of het veelal in overleg gebeurt. Het is hierbij belangrijk om te benadrukken dat vooral met oproepkrachten is gesproken die minder afhankelijk zijn van hun inkomen uit het werk als oproepkracht. Oproepkrachten die grotendeels of volledig afhankelijk zijn van oproepwerk kunnen de beperkte naleving van de maatregelen wél als problematisch ervaren, onder meer door onvoorspelbare werktijden en wisselende inkomsten.

Ook zijn er signalen dat het verplichte [aanbod voor een vaste urenomvang na twaalf maanden](#) in de praktijk niet wordt ingezet en/of gebruikt. De meerderheid van de werkgevers zegt dat ze jaarlijks een aanbod vaste-urenomvang aanbieden, maar volgens een deel van de werkgevers willen hun oproepkrachten geen vast aantal uren werken en gaan daarom niet in op dit aanbod. Dit staat in contrast met het beeld onder werknemers; de meerderheid van de werknemers zegt nooit een aanbod voor een vast aantal uren te hebben gehad, en de meerderheid van de oproepkrachten zegt geen behoefte te hebben aan een contract met een vaste urenomvang. Oproepkrachten die niet ingaan op dit aanbod zijn vooral studenten, gepensioneerden of werknemers die voor hun inkomen niet alleen afhankelijk zijn van het oproepwerk. Daarnaast past het [aanbod van een vaste urenomvang](#) niet altijd bij de aard van het werk, omdat het aantal uren per week erg kan schommelen en werkgevers een vast aantal uren niet kunnen garanderen. Voor werkgevers is het bovendien belangrijk om hun flexibele schil te behouden, zodat ze kunnen inspelen op schommelingen in het werk.

Toch is er ook een groep werknemers die wel gebruikmaakt van het [aanbod van een contract met een vaste arbeidsomvang](#). Uit CBS-cijfers blijkt namelijk dat oproepkrachten sneller en vaker doorstromen naar een vast contract (zowel na twaalf maanden als na drie jaar) dan voor de invoering van de Wab, wat met name zichtbaar is onder werkenden die al een sterke positie hadden. Het is echter niet met zekerheid te zeggen of deze hogere doorstroom het directe gevolg is van de maatregelen voor oproepkrachten. Daarnaast blijft het (ondanks pogingen om groepen oproepkrachten te onderscheiden) lastig om uitspraken te doen over oproepkrachten die vanwege andere activiteiten (scholieren/studenten) of andere inkomstenbronnen geen behoefte hebben aan een vast aantal uren, en een groep in een kwetsbare positie, die deze behoefte mogelijk wel heeft. Dit kan het beeld vertekenen dat het [aanbod voor een vaste urenomvang](#) in de praktijk weinig wordt gebruikt.

Verder zien we dat het aantal organisaties dat aan [payroll](#) doet afneemt, wat blijkt uit cijfers van het CBS. Een deel van de payrollorganisaties is met payroll gestopt, omdat het juridisch werkgeverschap te weinig oplevert. Er is weinig zicht op het aantal payrollkrachten, en of bedrijven die eerder gebruikmaakten van payroll nu meer mensen in dienst hebben genomen of naar andere flexibele arbeidsvormen zijn overgestapt. Uit de enquête en interviews onder werkgevers blijkt dat een deel van de werkgevers is overgestapt op andere arbeidsvormen om flexibel te blijven. Een ander deel van de werkgevers maakt nog steeds gebruik van payroll vanwege administratieve voordelen, om risico's te beperken en ten behoeve van het behouden van flexibiliteit.⁵ Dit geldt met name voor sectoren met veel tijdelijke en flexibele arbeid, zoals horeca, detailhandel en logistiek. Ook hier blijkt, net als bij de [ketenbepaling](#) en de [maatregelen voor oproepkrachten](#), dat een deel van de werkgevers hun keuze voor contractvormen vooral baseert op het behoud van flexibiliteit en de verhoogde kosten voor lief neemt.

Door de veranderde opbouw van de [transitievergoeding](#) zijn er veel meer transitievergoedingen uitbetaald tijdens de Wab dan tijdens de Wwz. Dit is met name zichtbaar bij flexibele arbeidsovereenkomsten en bij jongeren. Hoewel sinds de Wab vaker transitievergoedingen worden uitbetaald, blijkt dat werkgevers in vergelijkbare ontslagroutes bij tijdelijke contracten minder vaak een transitievergoeding uitbetalen dan bij vaste contracten. Veel werkgevers zeggen ook geen transitievergoeding uit te betalen bij het niet verlengen van een tijdelijk contract of bij ontslag tijdens de proeftijd. Deze resultaten worden ook bevestigd met cijfers uit de CBS-microdata: bij het niet verlengen van het contract bij tijdelijke dienstverbanden wordt naar schatting in slechts 25 tot 35 procent van de gevallen een transitievergoeding uitbetaald, en bij oproep- en uitzendkrachten ligt dat aandeel rond de 10 procent. Ook bij ontslag in de proeftijd zien we vergelijkbare percentages.

⁵ In de enquête en interviews onder werkgevers zaten maar een beperkt aantal werkgevers die gebruik maakten van payroll, waardoor de resultaten met de nodige voorzichtigheid moeten worden behandeld.

Tot slot wordt de [WW-premiedifferentiatie](#) – waarbij vaste contracten lager worden belast dan flexibele contracten – toegepast in de praktijk, met name omdat hiervoor wijzigingen zijn ingevoerd in de administratieve systemen van werkgevers. In het begin was het voor softwareleveranciers zoeken naar de juiste toepassingen, maar inmiddels zijn de systemen goed ingeregeld. Ook de controlemechanismen zijn nu goed op orde, wat ook blijkt uit monitorcijfers van UWV, waarbij een groot deel van de herzieningssituaties door werkgevers zelf al wordt herzien, zonder tussenkomst van de handhaver. Toch blijven er risico's bestaan rond de juiste aanlevering van gegevens door werkgevers, zowel wat betreft de contractindicaties als de verloonde uren. Uiteindelijk blijft het systeem afhankelijk van of de werkgever de juiste gegevens invoert in het systeem. De Belastingdienst kan alleen controleren op de papieren werkelijkheid, die kan afwijken van de praktische afspraken tussen werkgever en werknemer. In combinatie met het feit dat een groot deel van de werkgevers niet goed bekend is met de systematiek, is dit volgens de verschillende stakeholders (uitvoeringsinstanties, softwareleveranciers) een belangrijk aandachtspunt.

Maatregelen die in de praktijk nauwelijks worden toegepast

Er zijn enkele maatregelen uit de Wab die nauwelijks worden toegepast in de praktijk, en waarvan dan ook beperkte effecten te verwachten zijn. Met de invoering van de Wab is het binnen de [ketenbepaling](#) mogelijk om cao-afspraken te maken over [inkorting van de tussenpoos](#) tot drie maanden bij tijdelijk terugkerend werk. De mogelijkheid tot het aanpassen van de tussenpoos wordt echter nauwelijks toegepast, omdat werkgevers niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid of niet aan de voorwaarden voldoen. Een andere reden waarom we hier nauwelijks veranderingen zien is omdat er tijdens de Wwz al een verkorting van de tussenpoos mogelijk was voor seizoenswerk. Met de Wab is deze definitie uitgebreid naar 'tijdelijk terugkerend werk'. Dit betekent dat er tijdens de Wwz al een aantal cao's waren die gebruikmaakten van deze uitzondering. De verplichting om na drie jaar een vast contract aan te bieden leidt ertoe dat een deel van de werkgevers terughoudend is en vaker kiest voor een nieuwe, tijdelijke kracht in plaats van een ervaren werknemer terug te halen. Dit zorgt volgens de werkgevers niet alleen voor inefficiëntie, maar het maakt het ook moeilijker voor werknemers om op langere termijn bij dezelfde werkgever terug te keren wanneer ze dat zouden willen. Hier blijkt dat werkgevers flexibel willen blijven én ervaren krachten willen, maar dat uiteindelijk het behoud van flexibiliteit belangrijker wordt gevonden dan ervaren krachten.

Ook de [uitzonderingsmogelijkheid binnen de ketenbepaling voor invalkrachten in het basis- en speciaal onderwijs](#) wordt maar beperkt toegepast. Hoewel schoolbesturen gebruikmaken van een de uitzondering op de [ketenbepaling](#) kiezen ze er in de praktijk vaker voor om andere constructies te hanteren voor het vervangen van zieke leerkrachten. Zo hebben schoolbesturen interne invalpools gecreëerd, wordt er gewerkt met tijdelijke uitbreidingen op contracten van leerkrachten die al op de school werkzaam waren, of huren ze in geval van nood zzp'ers in. Dit komt onder andere doordat de mogelijkheid tot uitzondering onvoldoende aansluit bij de vervangingsbehoefte. Het vinden van leerkrachten voor bepaalde tijd is vanwege de arbeidsmarktkrapte een grote uitdaging, en vooral bij langdurige vervangingen blijkt er in het onderwijs behoefte aan meer flexibiliteit in het aantal contracten. Het onbepaald aantal contracten is namelijk alleen van toepassing bij kortdurend ziekteverlof. Bij andere vervanging zit er nog steeds een grens aan het aantal contracten.

Verder is er in de Wab een ruimere mogelijkheid om [scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding](#). Uit dit onderzoek blijkt dat deze uitbreiding in de praktijk weinig wordt gebruikt, mede door de onbekendheid hiervan. Op basis van een kleine groep van werknemers die een transitievergoeding hebben ontvangen, en op basis van het perspectief van werkgevers, lijkt de transitievergoeding niet vaak voor scholing te worden benut. De bevraagde werknemers zetten de transitievergoeding met name op hun spaarrekening of om in hun dagelijkse onderhoud te kunnen voorzien. Ook werkgevers zien vaak dat de vergoeding niet voor scholing richting een andere baan gebruikt wordt, en spreken vaak van een 'ontslagbonus' in plaats van een transitievergoeding. Ook maken werkgevers maar zeer beperkt gebruik van de bredere mogelijkheid om scholingskosten af te trekken van de transitievergoeding, veelal omdat ze hier niet mee bekend zijn.

De [vervangende voorziening voor de transitievergoeding](#) wordt tijdens de Wab wel wat vaker in de cao opgenomen dan tijdens de Wwz. Het gaat echter om respectievelijk vijftien cao's in 2023 en negen cao's in 2018, en het lijkt er in deze gevallen niet op dat dit daadwerkelijk leidt tot een verlaging van de ontslagkosten. De [compensatieregeling](#) voor kleine werkgevers bij bedrijfsbeëindiging wegens pensionering of overlijden wordt bij slechts 200 tot 300 aanvragen gehonoreerd. Al vóór de invoering van de Wab leek de transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging geen grote financiële drempel te vormen voor ondernemers. Ook nu zijn er geen aanwijzingen dat de compensatieregeling invloed heeft op de beslissing van oudere ondernemers om al dan niet hun bedrijf te beëindigen.

Ten slotte heeft de invoering van de [cumulatiegrond](#) nauwelijks geleid tot veranderingen in de praktijk. In zowel formele (via de kantonrechter) als informele (via wederzijds goedvinden) ontslaggevallen speelt de cumulatiegrond een beperkte

rol. Gecombineerd met de afname van het aantal ontslagen via de kantonrechter leidt dit in absolute aantallen tot een beperkt aantal formele zaken waarbij de cumulatiegrond een rol heeft gespeeld. En wanneer de cumulatiegrond in de rechtspraak wordt gebruikt, is dit name secundair: er wordt gebruik van gemaakt als blijkt dat er op basis van de andere gronden geen ontbinding van een contract kan plaatsvinden.

3.4 Effect op (ervaren risico's) vast contract (outcome)

Met de Wab wil de wetgever kosten- en risicoverschillen tussen vaste en flexibele arbeid verkleinen. Het onderliggende uitgangspunt is dat werkgevers hun keuzes voor contractvormen grotendeels baseren op deze verschillen. Door deze verschillen te reduceren, beoogt de Wab dat werkgevers zich bij de keuze van contractvormen minder laten leiden door kosten en risico's, en juist meer door de aard van het werk. Dit zou ertoe moeten leiden dat flexibele arbeid wordt ingezet als de aard van het werk daarom vraagt, en het vaste contract aantrekkelijker wordt voor werkgevers om aan te bieden. Hieronder beschrijven we de mate waarin de Wab heeft geleid tot het verminderen van kosten- en risicoverschillen en in hoeverre dat de keuzes van werkgevers heeft beïnvloed. Ook besteden we aandacht aan eventuele onbedoelde effecten van de Wab en in hoeverre werknemers na invoering de Wab meer zijn doorgestroomd naar vaste contracten.

Effect van de Wab op kosten- en risicoverschillen en keuzes rondom contractvormen

Veranderde kosten- en risicoverschillen door de Wab zorgen niet voor wezenlijk andere keuzes rondom contractvormen

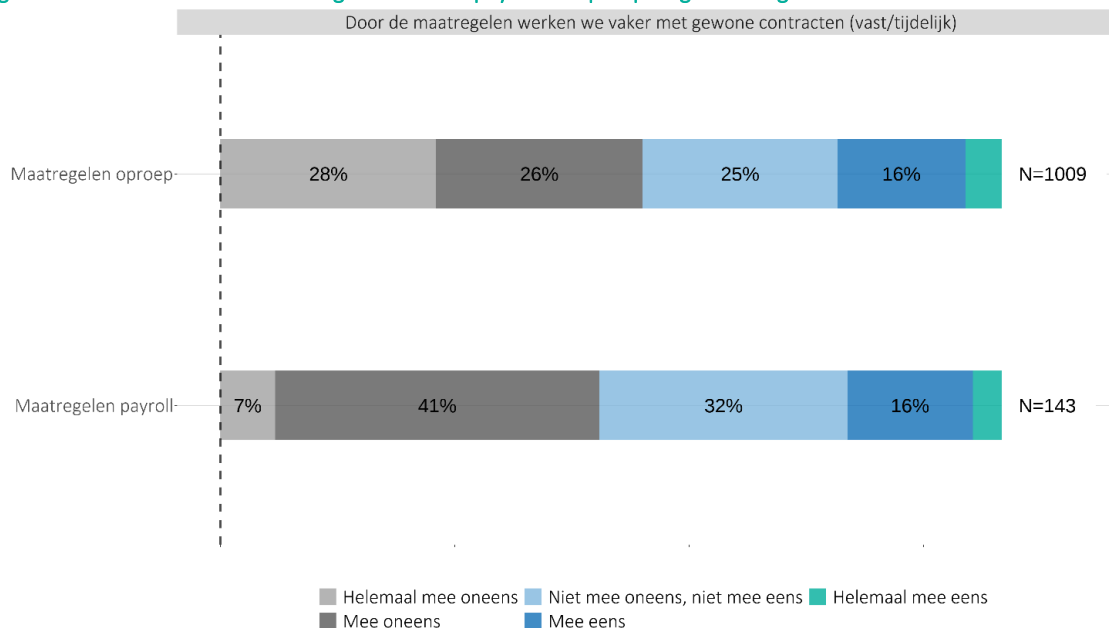
Voor de maatregelen voor flexibele arbeid geldt dat op enkele punten de verschillen tussen kosten en risico's zijn verkleind. Doordat werkgevers in de [ketenbepaling](#) de mogelijkheid hebben langere contracten aan te bieden worden in theorie de risico's voor werkgevers verkleind bij het aanbieden van een vast contract, omdat ze nu langer de tijd hebben om te beoordelen of een werknemer geschikt is. Uit dit onderzoek blijkt dat het verkleinen van dit risico geen invloed heeft op de beslissingen van werkgevers om een vast contract aan te bieden. In sectoren met gespecialiseerd werk of in een krappe arbeidsmarkt, en daarmee de noodzaak om personeel te behouden, zijn werkgevers eerder bereid om te investeren in vaste contracten. Voor deze werkgevers speelt de krappe arbeidsmarkt en het behoud van personeel een grotere rol dan financiële risico's. Werkgevers die eerder standaard flexibele contracten boden, doen dat nu nog steeds, en hebben daar in de Wab meer ruimte voor gekregen. Deze keuze komt voort uit onzekere bedrijfseconomische vooruitzichten en het aanbod van personeel dat vervangbaarder is. De ruimte in de [ketenbepaling](#) wordt vooral benut in sectoren waar dit voor de Wab al gebruikelijk was. Dit zijn met name sectoren waarin flexibele arbeid de norm is. Werkgevers in sectoren zoals de horeca, detailhandel en landbouw — waar veel wordt gewerkt met studenten, oproepkrachten en arbeidsmigranten — stellen dat een vast contract in veel gevallen minder goed past (ook na drie jaar).

Bij de [maatregelen voor oproepkrachten](#) zien we in het onderzoek dat de beslissingen van werkgevers om oproepkrachten in te zetten vooral worden gebaseerd op schommelingen in het werk als gevolg van veranderingen in de vraag naar producten of diensten. Op deze schommelingen willen werkgevers flexibel en efficiënt kunnen inspelen, en prikkels vanuit de Wab om eerder vaste contracten aan te bieden wegen daar minder zwaar in mee. De aard van het werk en het snel opvullen van de personeelsbehoefte, zoals bij seizoensgebonden sectoren horeca, landbouw of transport en logistiek, zijn volgens werkgevers belangrijke redenen om oproepkrachten in te zetten. In het onderwijs vinden werkgevers bijvoorbeeld last minute vervanging regelen belangrijker dan uitzoeken hoe het zit met de [ketenbepaling](#) en de [uitzondering daarvoor in het onderwijs](#).

Hiermee is niet gezegd dat inschattingen van kosten en risico's een beperkte rol spelen in keuzes die werkgevers maken. Voor bepaalde maatregelen zien we namelijk wel dat werkgevers de kosten en baten laten meewegen in keuzes. De maatregelen in de Wab hebben geleid tot een kostenverhoging voor werkgevers om gebruik te maken van payroll. Daarom staan voor een deel van de werkgevers de kosten van payroll niet meer in verhouding tot de baten die ze opleveren, waardoor ze zijn gestopt met het gebruik van payrollkrachten, terwijl dit juist een manier was om de kosten en de risico's van contracten te verlagen voor de werkgever. Werkgevers nemen gepayrolde werknemers in dienst of wijken uit naar andere constructies. Een ander deel van de werkgevers accepteert de hogere kosten en zet payroll nog steeds in om administratieve lasten te verlichten, risico's te beperken en om flexibiliteit in het personeelsbestand te behouden. Dit zijn met name mkb'ers die de verhoogde kosten voor lief nemen en zich zo kunnen richten op hun kernactiviteiten. Dit geldt vooral in sectoren met veel tijdelijke en flexibele arbeid, zoals horeca, detailhandel en logistiek.

Aan werkgevers die werken met payroll en met oproepkrachten is gevraagd in hoeverre zij door de Wab-maatregelen vaker werken met reguliere tijdelijke en vaste contracten. De antwoorden van werkgevers op deze stellingen sluiten aan op de bovenstaande bevindingen, dat slechts een beperkt deel van de werkgevers hier effecten van de Wab zien (figuur 3.2).

Figuur 3.2 Effect van de maatregelen rondom payroll en oproep volgens werkgevers



Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: de N kan per onderdeel verschillen omdat sommige onderdelen alleen aan de werkgevers/leidinggevenden zijn gevraagd die met deze constructies werken.

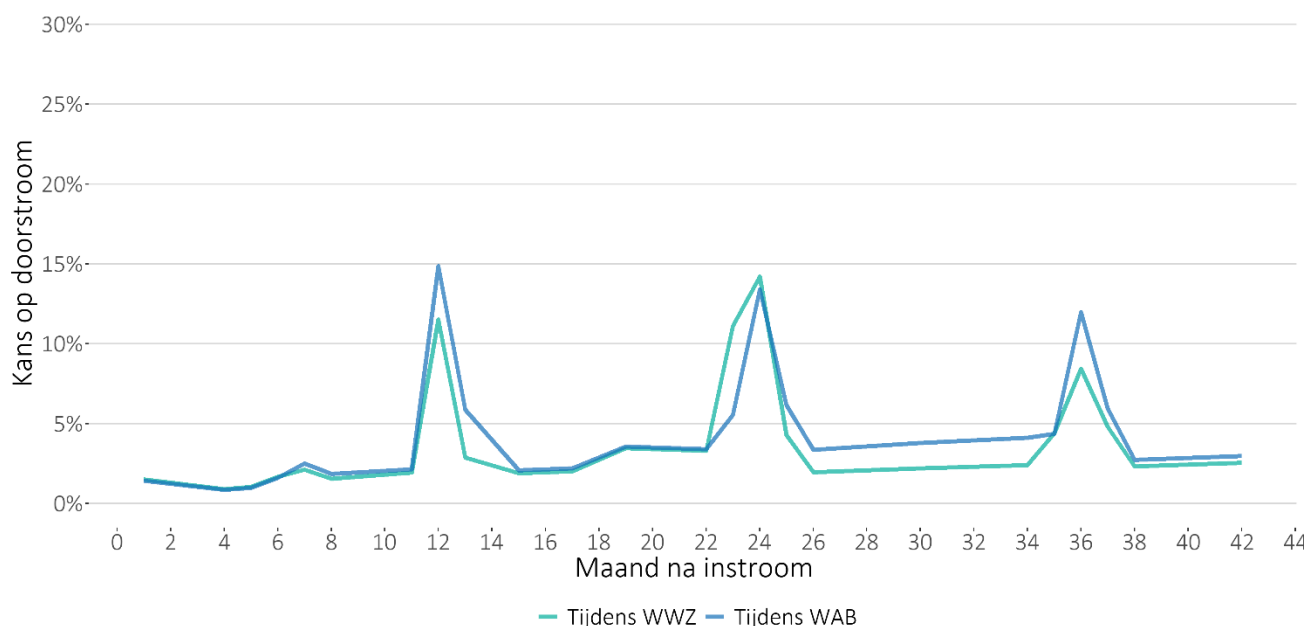
Door het [ontslagrecht](#) zijn de verschillen in ontslagkosten tussen flexibele en vaste contracten kleiner geworden door de invoering van de Wab. Toch lijkt ook hier het effect op vaste contracten beperkt. Zowel de introductie van de [cumulatiegrond](#) als de [veranderingen in de transitievergoeding](#) hebben het vaste contract niet per se aantrekkelijker gemaakt.

Bij de [transitievergoeding](#) zien we dat het merendeel van de werkgevers zegt dat de veranderingen in de transitievergoedingen niet hebben geleid tot het vaker of eerder aanbieden van een vast contract. Een deel stelt wel dat het verschil in het relatieve risico tussen flex en vast is afgenomen, maar de beslissing om een vast contract aan te bieden hangt volgens werkgevers niet af van de hoogte van de transitievergoeding. Werkgevers zeggen dat de prestaties van een werknemer, de match tussen bedrijf en persoon en andere risico's zoals de loondoorbetaling bij ziekte een grotere rol spelen. Bij cao's waarin een [vervangende voorziening](#) voor de transitievergoeding is opgenomen, vindt een merendeel van de werkgevers dat de risico's van een vast contract lager zijn met de vervangende voorziening dan met de wettelijke transitievergoeding. Toch zijn hier geen aanwijzingen dat dit een effect heeft gehad op het gedrag van werkgevers.

Daarnaast heeft de afschaffing van de verhoogde opbouw van de [transitievergoeding](#) na tien dienstjaren ervoor gezorgd dat het risico op ontslag voor personen in een langdurig dienstverband is toegenomen. Volgens de rationale van de Wab zou deze lagere ontslagbescherming het vaste contract voor werkgevers aantrekkelijker moeten maken, maar die conclusie kunnen we op basis van deze evaluatie niet trekken. Verklaringen hiervoor kunnen worden gezocht in de (relatief) lage bekendheid met de veranderingen van de Wab onder werkgevers en de perceptie dat de veranderingen te klein zijn, waardoor er nog steeds een kostenverschil is tussen ontslag van een werknemer met een tijdelijk of vast contract. De transitievergoeding bedraagt ruim 40 procent van de totale ontslagkosten (bij wederzijds goedvinden). Andere kosten (zoals juridische bijstand en improductiviteit) zijn voornamelijk relevant voor werknemers met een vast contract. Werkgevers laten bij het besluit om een vast contract aan te bieden vooral andere kosten en risico's meewegen, zoals de kans op uitval en ziekte, of de werknemer in het team past, en er voldoende werk beschikbaar is.

Bij de [transitievergoeding](#) zien we wel dat de prikkel om een bepaalde keten aan contracten aan te bieden is tenietgedaan. Tijdens de Wwz was er een prikkel om de keten aan contracten niet langer dan 23 maanden te laten zijn, doordat de grens van het wel of niet uitbetalen van een transitievergoeding tijdens de Wwz op 24 maanden lag. Door contracten van 23 maanden aan te bieden hoefden werkgevers bij het niet verlengen van het laatste contract geen transitievergoeding te betalen. Doordat de transitievergoeding nu vanaf dag 1 wordt opgebouwd, zien we geen pieken in doorstroom meer bij 23 maanden, alleen nog rondom de jaargrenzen (12, 24, 36 maanden) (figuur 3.3). Er is voor werkgevers geen directe prikkel meer om tijdelijke contracten aan te bieden voor een andere periode dan 12, 24 of 36 maanden. Het bovenstaande laat zien dat een deel van de werkgevers wel degelijk rekening houdt met de transitievergoeding rondom het aanbieden van contracten.

Figuur 3.3 Doorstroomkansen tijdelijk naar vast op basis van duurmodel



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

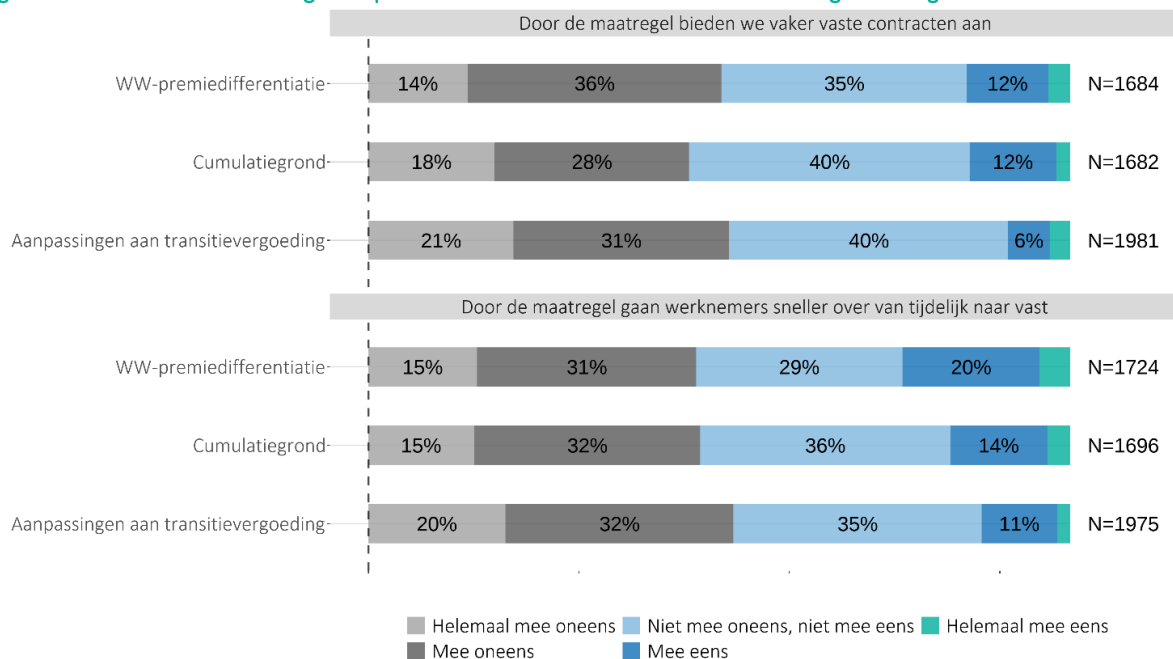
De **compensatieregeling** voor kleine werkgevers bij bedrijfsbeëindiging heeft ook niet geleid tot veranderingen in het gedrag van werkgevers. De rationale is dat het risico op de te betalen transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging voor oudere ondernemers lager wordt door de compensatieregeling. Het bedrag aan te betalen transitievergoeding wordt namelijk gecompenseerd door de wetgever. Indirect zou dit lagere risico ervoor kunnen zorgen dat ondernemers vaker bereid zijn werknemers in (vaste) dienst nemen. Al voor de invoering van de compensatieregeling was de kans voor (oude) ondernemers om te stoppen met het bedrijf onafhankelijk van de hoogte van de transitievergoeding. In combinatie met de beperkte financiële impact ligt het niet voor de hand dat de invoering van de compensatieregeling grote gedragsmatige effecten heeft als het gaat om vaste contracten. We vinden in deze evaluatie ook geen bewijs voor een toename in het aandeel vaste contracten bij kleine bedrijven door de invoering van de compensatieregeling.

Ook door de invoering van de **cumulatiegrond** is het ontslag volgens de rechtspraak en volgens werkgevers niet eenvoudiger of minder risicovol geworden. Sommige werkgevers vinden zelfs dat het opbouwen van een dossier voor ontslag complexer is geworden, aangezien ze ook over de cumulatiegrond na moeten denken. En omdat de **cumulatiegrond** veelal onbekend is, en veel ontslagen onderling geregeld worden (zonder rechterlijke tussenkomst), heeft de invoering van de **cumulatiegrond** in de praktijk weinig effect op de risico's van een vast contract, en daarbij de doorstroom naar een vast contract.

Tot slot lijkt de **premiedifferentiatie** – bedoeld als financiële prikkel om vaste contracten aantrekkelijker te maken – een deel van de werkgevers met name 'een steuntje in de rug te geven'. Vaak spelen andere factoren zoals de arbeidsmarktkrapte een belangrijkere rol, maar kan de lagere premie van een vast contract werkgevers wel extra motivatie geven. In sectoren waar veel gebruik wordt gemaakt van flexibele contracten wordt de WW-premie echter als een extra, niet te beïnvloeden, 'gegeven' kostenpost beschouwd, en minder vaak als prikkel om een vast contract aan te bieden. We zien dan ook in dit onderzoek dat verschillende sectoren anders reageren op de **WW-premiedifferentiatie**. Bijvoorbeeld in de sector handel waar volgens een groter deel van de werkgevers meer werknemers overgaan op een vast contract door de **WW-premiedifferentiatie**, wat ondersteund wordt in de doorstroomcijfers van flexibel naar vast in deze sector. Voor de horeca en landbouw geldt dit juist andersom: men zegt minder te reageren op de premiedifferentiatie en we zien ook geen toename in de doorstroom naar vast in deze sectoren.

De bovenstaande bevindingen worden geïllustreerd door de inschattingen van werkgevers over de effecten van de Wab op zowel het aanbieden van een vast contract als de snellere doorstroom van tijdelijk naar vast (figuur 3.4). Voor alle maatregelen geldt dat maar een beperkt deel van de werkgevers effecten van de Wab ziet.

Figuur 3.4 Effect van maatregelen op aanbod en doorstroom naar vast contract volgens werkgevers



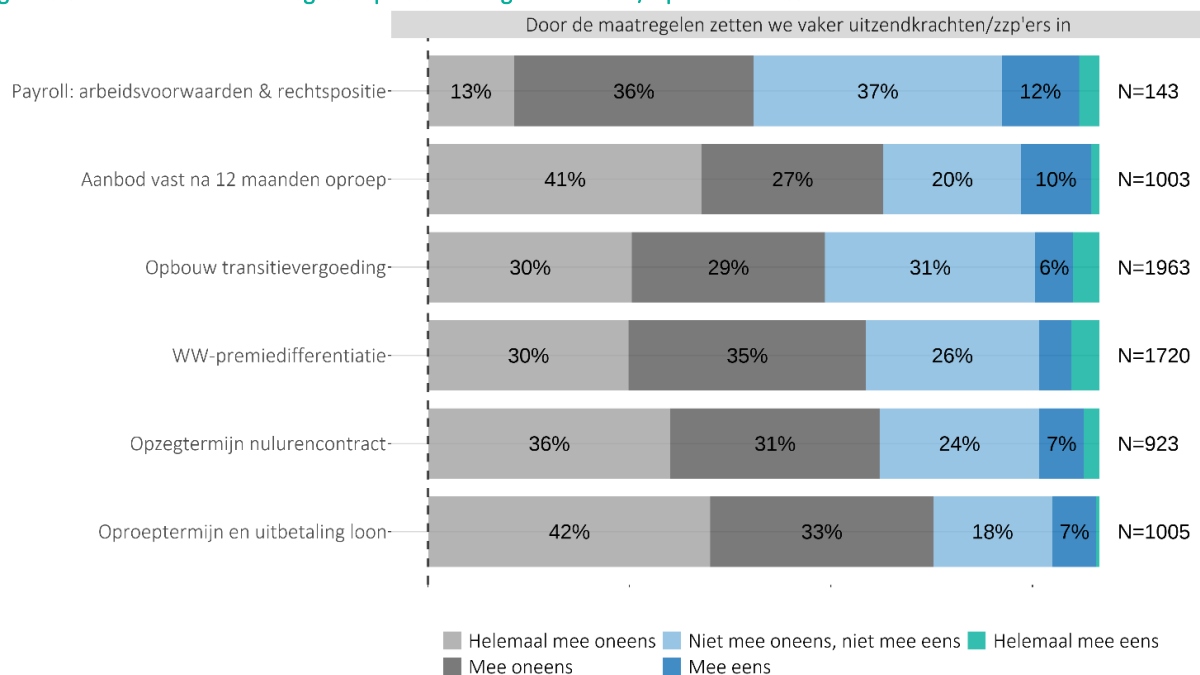
Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: de N kan per onderdeel verschillen omdat sommige onderdelen alleen aan de werkgevers/leidinggevenden zijn gevraagd die met deze maatregelen te maken hadden.

Onbedoelde effecten

Geen grote verschuivingen naar zzp of uitzend

Er zijn geen aanwijzingen dat de invoering van de Wab heeft geleid tot een vlucht naar andere flexibele contractsoorten, zoals uitzend en zzp. Zowel op basis van de beschikbare cijfers als op basis van de ervaringen van werkgevers lijken de maatregelen niet geleid te hebben tot duidelijke waterbede effecten. De doorstroomcijfers vanuit flexibele contracten naar andere flexibele contracten (zoals zzp-constructies) ligt tijdens de Wab ongeveer op dezelfde hoogte als tijdens de Wwz. Ook zegt slechts een klein deel van de werkgevers dat zij door de invoering van de maatregelen rondom oproepcontracten, payroll, WW-premiedifferentiatie of door de aanpassingen aan de transitievergoeding meer uitzendkrachten of zzp'ers zijn gaan inzetten (figuur 3.5).

Figuur 3.5 Effect van maatregelen op verschuiving naar uitzend/zzp-constructies



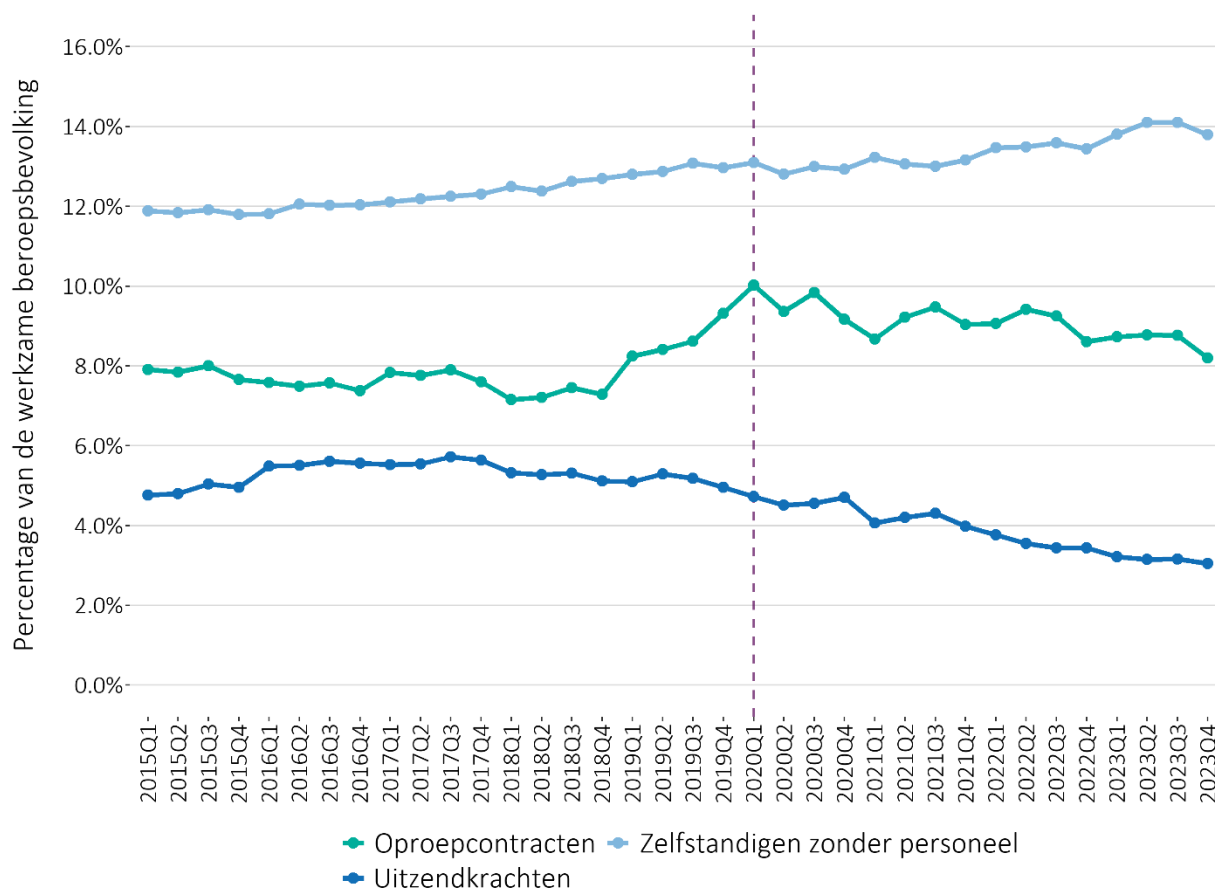
Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024). Toelichting: de N kan per onderdeel verschillen omdat sommige onderdelen alleen aan de werkgevers/leidinggevenden zijn gevraagd die met deze maatregelen te maken hadden.

Ook lijkt er bij oproepkrachten en payroll vanuit de data geen bewijs te bestaan dat zij vaker doorstromen naar andere flexibele contracten. Na de invoering van de Wab blijven er aanmerkelijk minder oproepkrachten op hetzelfde contract zitten. Waar tijdens de Wwz nog ongeveer 25 procent van de oproepkrachten na drieënhalf jaar op hetzelfde oproepcontract zat, is dat percentage tijdens de Wab gedaald naar 16 procent. Deze personen verliezen hun werk (werkloosheid of inactiviteit), of stromen door naar een vast contract (ofwel bij dezelfde werkgever, ofwel bij een andere werkgever). Een kleiner deel stroomt door naar een ander flexibel contract, wat impliceert dat er geen grootschalige verschuiving heeft plaatsgevonden naar andere flexibele contractvormen.

Wat betreft payroll is eerder beschreven dat er steeds minder payrollorganisaties zijn en dat een deel van de werkgevers is gestopt met payrolling. Daarnaast zijn de verschillen in loonkosten tussen flexibele contractvormen, zoals payrolling, uitzenden en oproepcontracten, vaak minder scherp. Hierdoor geven werkgevers mogelijk vaker de voorkeur aan het in loondienst nemen van werknemers, ook omdat ze op deze manier een relatie kunnen opbouwen en werknemers kunnen binden in de huidige krappe arbeidsmarkt. Toch is er op basis van dit onderzoek weinig zicht op het aantal payrollkrachten, en is het onduidelijk of werkgevers die gestopt zijn met payrolling nu werknemers direct in dienst hebben genomen of dat zij zijn uitgeweken naar andere vormen van flexibele arbeid, zoals uitzenden of zzp.

Tot slot laten algemene ontwikkelingen in het aandeel uitzend- en oproepkrachten en zzp'ers ook geen aanwijzingen zien dat er grote verschuivingen hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de Wab (figuur 3.6). Het aandeel zzp'ers op de Nederlandse arbeidsmarkt steeg al gestaag tijdens de Wwz en ook tijdens de Wab zet deze stijging door. Het lijkt er niet op dat er hier met de invoering van de Wab een trendbreuk plaatsvindt. Bij oproepkrachten zien we wel een duidelijk hoger niveau tijdens de Wab, maar dit is voor een groot deel toe te schrijven aan registratie-effecten vanwege de ingevoerde formele definitie van oproepkrachten. Het aandeel uitzendkrachten daalde al tijdens de Wwz en deze daling zet door tijdens de Wab. Ook hier lijkt er geen trendbreuk door de Wab te zijn. Het aandeel vast is wel licht gestegen na de invoering van de Wab. Het aandeel vast contract kent een sprong in het eerste kwartaal van 2020, met name ten koste van de tijdelijke arbeidsovereenkomst, maar ligt eind 2023 nog altijd 1 procentpunt hoger dan net na de invoering van de Wab.

Figuur 3.6 Ontwikkeling aandelen flexibele arbeidsvormen, gecorrigeerd voor achtergrondfactoren en registratie-effecten



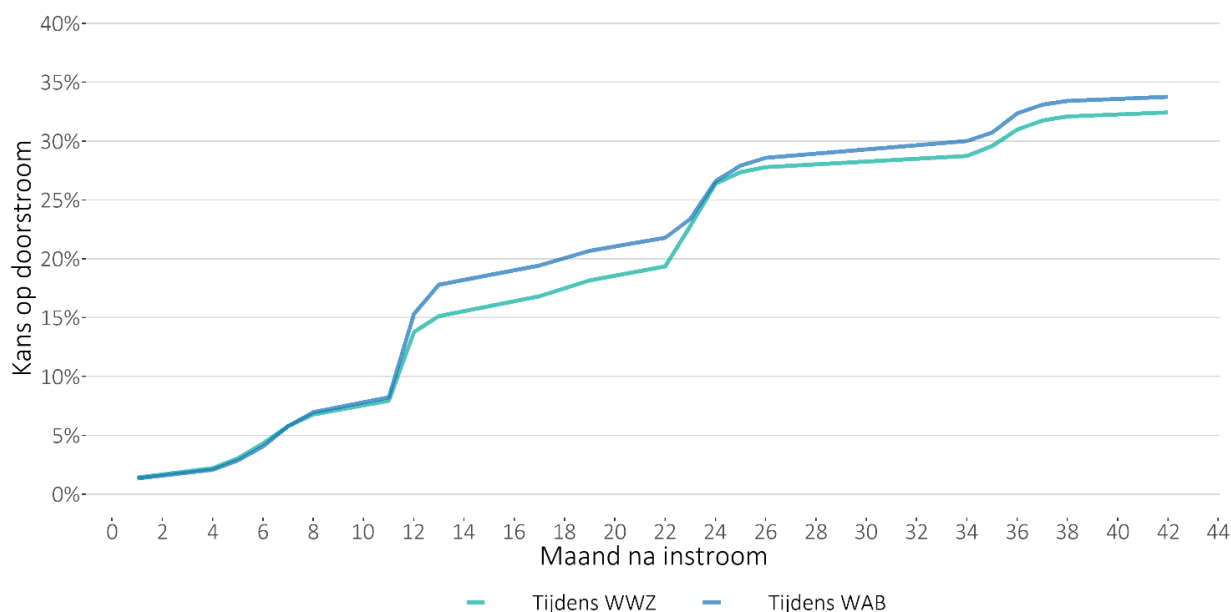
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Ontwikkelingen doorstroom naar een vast contract

Beperkt effect van de Wab op de doorstroom naar een vast contract

De maatregelen in de Wab hebben onder andere als doel het vaste contract aantrekkelijker te maken (mede door het verlagen van de verschillen in (ontslag)kosten tussen vaste en flexibele contracten) en de beslissingen over flexibel werk met name te baseren op de aard van het werk. Na de invoering van de Wab zien we dat de doorstroom van een flexibel (oproep-, uitzend-, tijdelijk regulier) naar een vast contract licht is gestegen (figuur 3.7). Uit CBS-microdata blijkt dat drieënhalve jaar na invoering van de Wab 34 procent van de instromers in flexibele arbeid is doorgestroomd naar een vast contract, tegenover 32 procent tijdens de Wwz. Deze stijging is groter bij de wat kansrijkere groepen op de arbeidsmarkt. Verder zien we ook een lichte stijging in de doorstroom naar werkloosheid/inactiviteit ten tijde van de Wab (figuur 3.8). Er zijn tijdens de Wab minder mensen die lange tijd in hetzelfde tijdelijke contract blijven zitten dan voor de Wab. Dit effect zien we al optreden na twaalf maanden, waar er tijdens de Wwz nog 49 procent in hetzelfde contract zat, en tijdens de Wab nog 45 procent. De mate waarin deze bevindingen zijn toe te schrijven aan de individuele maatregelen van de Wab, zal hieronder beschreven worden.

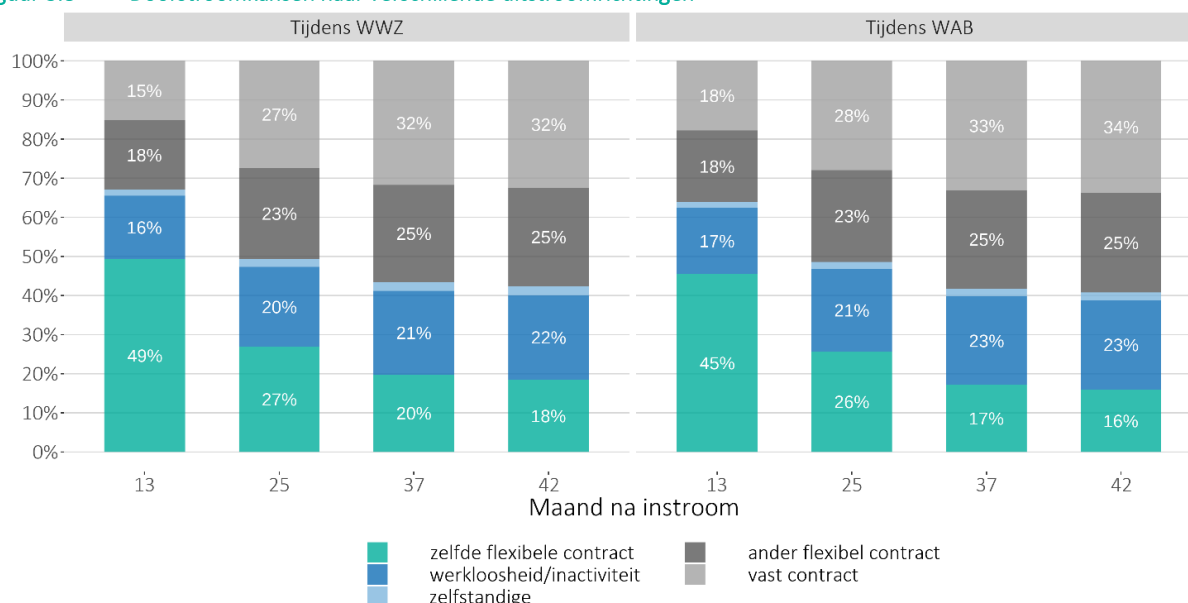
Figuur 3.7 Cumulatieve doorstroomkans tijdelijk naar vast op basis van duurmodel



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS

Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Figuur 3.8 Doorstroomkansen naar verschillende uitstroomrichtingen



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS

Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

Hoewel de totale effecten van de Wab op de contractkeuzes van werkgevers beperkt lijken te zijn, zien we wisselende effecten op doorstroom naar een vast contract van de afzonderlijke maatregelen. Zo blijkt uit dit onderzoek dat de **ketenbepaling** de doorstroom naar een vast contract vertraagt.⁶ Door de uitbreiding van de **ketenbepaling** wordt de beslissing over een vast contract, met name voor werk waar werknemers vervangbaarder zijn, verder uitgesteld. Werknemers met flexibele contracten stromen gemiddeld later door naar een vast contract en lijken uiteindelijk ook iets minder vaak door te stromen naar een vast contract bij dezelfde werkgever. Hierdoor hebben zij door de aanpassingen in de **ketenbepaling** minder snel uitzicht op een vast contract.

De maatregelen uit de Wab die gericht zijn op **oproepkrachten**, zoals het recht op **een aanbod voor een vaste arbeidsovereenkomst**, lijken in de praktijk vooralsnog beperkt effect te hebben. Toch maakt een deel van de oproepkrachten wel gebruik van het aanbod, wat wordt ondersteund met de hogere doorstroomcijfers naar een vast contract. Deze toename in doorstroom is vooral zichtbaar bij oproepkrachten die al een sterke arbeidsmarktpositie hadden. Het is echter niet mogelijk deze toename direct toe te schrijven aan de maatregelen rondom oproepkrachten, omdat niet goed gecorrigeerd kan worden voor onder andere registratie-effecten.

Ook de **WW-premiedifferentiatie** lijkt een licht positief effect te hebben op de doorstroom naar een vast contract. Er zijn signalen dat een klein deel van de werkgevers de premie als een extra steuntje in de rug heeft gebruikt (naast de druk van de arbeidsmarktkrapte) om werknemers eerder op een vast contract aan te nemen. We zien dit zowel terug in de analyses, waarbij na correctie voor achterliggende factoren vooral na twaalf maanden een grotere doorstroom naar vast contract te zien is, als in de enquête en interviews onder werkgevers.

De maatregelen voor **payroll**, de **cumulatiegrond** en de **transitievergoeding** lijken nauwelijks effect te hebben op de doorstroom naar een vast contract. De **payrollmaatregelen** hebben niet geleid tot een grotere baankans of een grotere kans op een vast contract (al was dit ook niet het primaire doel van deze maatregelen, dit ging in eerste instantie om verbeterde arbeidsvoorwaarden). Voor de **cumulatiegrond** zien we geen effect, mede vanwege de eerder benoemde lage bekendheid en het feit dat de meerderheid van de ontslagzaken onderling geregeld wordt. Ook bij de **aanpassing van de transitievergoeding** zijn er weinig effecten op doorstroom naar vast. Zoals eerder benoemd zien we dat het merendeel van de werkgevers stelt dat de veranderingen in de transitievergoedingen niet hebben geleid tot het vaker of eerder aanbieden van een vast contract, ook niet bij kleine bedrijven door de invoering van de **compensatieregeling**. De reden

⁶ We hebben de kwantitatieve effecten van de afzonderlijke maatregelen zo goed mogelijk proberen te isoleren. Het kan in theorie voorkomen dat de ene maatregel een positief effect heeft op de doorstroomkansen van flexibel naar vast, en een andere maatregel een negatief effect. Het was niet voor elke maatregel volledig mogelijk om het effect te isoleren. In het bijlage-rapport 'Onderzoeksopzet' is meer informatie te vinden over de aanpak van het onderzoek.

hiervoor is dat volgens werkgevers de prestaties, de match met het bedrijf en risico's zoals loondoorbetaling bij ziekte een grotere rol spelen.

3.5 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

Inkomens- en werkzekerheid van werknemers voor en na invoering van de Wab

De maatregelen in de Wab beogen de werk- en inkomenszekerheid van werkenden te vergroten door onzekerheid weg te nemen zolang men een flexibel dienstverband heeft en door de doorstroom naar een vast contract te bevorderen. Het effect van de Wab op werk- en inkomenszekerheid van werknemers is beperkt. Hieronder wordt toegelicht waarom de effecten beperkt zijn.

Beperkt effect van de maatregelen flexibele arbeid op werk- en inkomenszekerheid

De maatregelen uit de Wab voor [flexibele arbeid](#) hebben weinig tot geen positieve verandering gebracht in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden, en voor een deel van de werkenden zelfs een negatieve verandering. De uitbreiding van de [ketenbepaling](#) heeft voor een deel van de werknemers een negatief effect op de werk- en inkomenszekerheid. Voor werknemers van wie het werk vervangbaarder is, is de doorstroom naar een vast contract vertraagd, omdat hun werkgevers vaak maximaal gebruikmaken van de [ketenbepaling](#). Door de uitbreiding van de [ketenbepaling](#) verblijven deze werknemers langer in tijdelijke contracten en hebben ze minder snel zicht op een vast dienstverband, wat hun werk- en inkomenszekerheid verkleint. Voor werknemers met specialistisch werk of werkzaam in sectoren met grote krapte geldt dat andere factoren dan de [ketenbepaling](#) bepalender zijn voor de vraag wanneer zij een vast contract krijgen. Onafhankelijk van de uitbreiding van de [ketenbepaling](#) lijken zij in de huidige krappe arbeidsmarkt juist wat sneller een vast contract te krijgen.

Voor oproepkrachten zijn de effecten op werk- en inkomenszekerheid eveneens minimaal. Voor de [oproeptermijn](#) geldt dat roosters ver van tevoren worden ingepland, of oproepkrachten ervaren het niet als een probleem wanneer ze binnen vier dagen worden opgeroepen. Voor de [afzegtermijn](#) geldt dat de meeste werknemers zelden worden afgebeld of dat de termijn in de meeste gevallen wordt nageleefd. Hoewel de [oproep- en afzegtermijn](#) van vier dagen mogelijk meer zekerheid kan bieden, blijven oproepkrachten voor hun werk en inkomen afhankelijk van de vraag van werkgevers, die kan fluctueren door de aard van het werk, zoals bij seizoenswerk. Uiteindelijk wordt de vraag naar werknemers en de hoeveelheid werk waarvoor ze worden opgeroepen beïnvloed door de aard van het werk. Werknemers die afhankelijk zijn van het inkomen uit het werk als oproepkracht blijven daardoor onzeker over hun werk en inkomen. Terwijl oproepkrachten met aanvullende inkomsten, zoals een andere baan, pensioen of een partner met een stabiel inkomen, zich minder kwetsbaar voelen en het oproepwerk eerder beschouwen als een flexibele aanvulling in plaats van als een financiële noodzaak. Deze bevindingen zijn echter met enige onzekerheid omgeven, gezien het lage aantal oproepkrachten aan wie deze vragen gesteld konden worden.

Het [aanbod vaste-urenomvang](#) heeft een wisselend effect op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden. Voor een deel van de werkenden (werknemers die de flexibiliteit willen behouden en geen behoefte hebben aan een contract met een vast aantal uren) heeft het [aanbod vaste-urenomvang](#) geen effect op de werk- en inkomenszekerheid. Toch blijkt een deel van oproepkrachten sneller en vaker door te stromen naar een vast contract, alhoewel deze effecten met name zichtbaar waren onder werkenden die al een sterke positie hadden op de arbeidsmarkt. Als oproepkrachten wel ingaan op het aanbod dan leidt dit voor deze groep tot een verbeterde werk- en inkomenspositie. Werknemers die niet ingaan op het [aanbod vaste-urenomvang](#) blijven in een onzekere positie zitten. Deze onzekerheid kan zelfs toenemen wanneer werkgevers voor het plannen van werk eerst een beroep doen op de werknemers met een contract met een vast aantal uren, en daarna pas de oproepkrachten inplannen. Tegelijkertijd was het in dit onderzoek lastig om onderscheid te maken tussen oproepkrachten die vanwege andere activiteiten (scholieren/studenten) of andere inkomstenbronnen geen behoefte hebben aan een vast aantal uren en een groep in een kwetsbare positie, die deze behoefte mogelijk wel heeft. De eventuele impact van de maatregelen op de tweede groep is daardoor lastig te onderscheiden.

Bij payroll is het effect op werk- en inkomenszekerheid wisselend. Voor werknemers die onder payrollconstructies vallen, wordt de [maatregel gelijke arbeidsvoorwaarden](#) nageleefd en heeft dit geleid tot een uurloon dat gelijkwaardiger is aan het uurloon van vergelijkbare werknemers die niet worden gepayrolld. De [maatregel voor pensioen](#) wordt minder goed nageleefd dan de maatregel voor arbeidsvoorwaarden. De beperkte bekendheid van de maatregel onder payrollers maakt ook dat payrollers niet altijd weten waar ze recht op hebben, of dit maakt het lastig om hun rechten op te eisen. Het aantal bedrijven dat aan payroll doet lijkt te zijn afgenomen, maar dat lijkt er niet toe te leiden dat meer payrollers in

vaste dienst worden genomen. Payrollkrachten hebben volgens cijfers van het CBS namelijk geen grotere baankans en geen grotere kans op een vast contract.

Beperkt effect van de maatregelen ontslagrecht en premiedifferentiatie op werk- en inkomenszekerheid

Ook de veranderingen in het ontslagrecht lijken een beperkt effect op de werk- en inkomenszekerheid van werknemers te hebben. Positief is dat flexwerkers sinds de Wab vanaf dag 1 een (kleine) **transitievergoeding** ontvangen als het contract eindigt, waardoor meer flexwerkers een transitievergoeding ontvangen en hierdoor hun inkomenspositie verbetert. Dit wordt echter in veel situaties nog niet goed toegepast, en het aandeel uitbetaalde transitievergoedingen (waar een transitievergoeding verplicht is) ligt laag. Zowel vanuit de daadwerkelijke ontwikkelingen in uitbetaalde transitievergoedingen en doorstroom naar verschillende contractsoorten als vanuit het gezichtspunt van de werknemers lijkt het er niet op dat werknemers een betere werk- en inkomenszekerheid hebben door de **aanpassingen van de transitievergoeding**. De aanpassing die probeert **scholing** meer te stimuleren, en het uitbreiden van de mogelijkheid op een **vervangende voorziening** zijn grotendeels onbekend en onbenut, waardoor ook hier weinig effect is op de positie van werknemers. Dit geldt ook voor de invoering van de **compensatieregeling transitievergoeding** bij bedrijfsbeëindiging bij pensioen en overlijden, die maar vrij beperkt wordt benut, en waar geen toename in het aandeel vaste contracten te zien is.

Het onderzoek laat wel zien dat de verlaging van de **transitievergoeding voor langdurige dienstverbanden** leidt tot een lichte stijging van de ontslagkans van werknemers in langdurige dienstverbanden. Voor die groep is de werkzekerheid dus licht gedaald door de afschaffing van deze maatregel. Ook is de gemiddelde uitbetaalde transitievergoeding gedaald voor deze groep.

Gezien het feit dat de **cumulatiegrond** maar zeer beperkt wordt toegepast rondom ontslaggevallen, heeft de invoering ervan ook voor werknemers nauwelijks effecten waar het gaat om werk- en inkomenszekerheid. Als de cumulatiegrond in formele zaken wel wordt toegepast gaat dit in veel gevallen gepaard met een hogere transitievergoeding. In die specifieke gevallen is er dus een grotere inkomenszekerheid voor de betreffende werknemers.

Eerder in dit hoofdstuk hebben we gezien dat er signalen zijn dat een klein deel van de werkgevers de **WW-premie** als een extra zetje heeft gebruikt (naast de druk van de arbeidsmarktkrapte) om werknemers eerder op een vast contract aan te nemen. De snelste route naar het verbeteren van de werk- en inkomenszekerheid van werknemers is via het vaste contract. De **WW-premiedifferentiatie** lijkt hier dus een (kleine) positieve rol in te hebben gespeeld.

Wendbaarheid voor werkgevers voor en na invoering van de Wab

De maatregelen uit de Wab beogen dat werkgevers voldoende wendbaar zijn. Zowel de introductie van de **maatregelen voor flexibele arbeid als ontslagrecht en de WW-premiedifferentiatie** hebben weinig effect gehad op de wendbaarheid van werkgevers. Sommige maatregelen hebben het werkgevers iets moeilijker of makkelijker gemaakt, maar in de praktijk lijkt er weinig te zijn veranderd in de mate waarin werkgevers wendbaar zijn. Hieronder wordt toegelicht waarom de effecten beperkt zijn.

Vooraf de ketenbepaling heeft een positieve invloed op wendbaarheid werkgevers, rest van maatregelen beperkt effect

De **ketenbepaling** draagt eraan bij dat het merendeel van de werkgevers makkelijker kan meebewegen met de verandering in de markt, en daarmee dus wendbaar is mocht dat nodig zijn. Werkgevers in sectoren waar werknemers eenvoudig kunnen worden vervangen, maken vaker volledig gebruik van de **ketenbepaling** om flexibel te blijven, maar dat deden ze voor de invoering van Wab mogelijk ook al. Met de huidige krapte op de arbeidsmarkt maakt een aanzienlijk deel geen gebruik van deze flexibiliteit; zij willen juist werknemers binden en kiezen ervoor om niet volledig gebruik te maken van de mogelijkheden binnen de **ketenbepaling**.

De **maatregelen rondom oproepcontracten** zouden de wendbaarheid van werkgevers in theorie kunnen beperken. In praktijk zien we echter dat werkgevers (al dan niet in samenspraak met de oproepkracht) niet veel hebben veranderd aan de **oproep- en afzegtermijnen**. Door zich niet aan de maatregelen te houden en bewust om de regels heen te werken is er weinig verschil in wendbaarheid. Ook het **aanbod vaste-urenomvang** heeft weinig impact op de wendbaarheid van werkgevers, omdat een deel van de werkgevers het **aanbod vaste-urenomvang** niet aanbiedt, of omdat werknemers dit aanbod niet accepteren.

De wendbaarheid van werkgevers is door de veranderingen op het gebied van **payroll** niet wezenlijk veranderd. Dit komt voor een deel doordat bedrijven waarbij de kosten niet opwogen tegen de baten, simpelweg zijn gestopt met payroll. Zij hebben payroll ingeruild voor andere arbeidsvormen. Bedrijven die nog steeds payroll gebruiken, accepteren de

verhoogde kosten om administratieve lasten te verlichten, risico's te beperken, en om flexibiliteit te behouden. Hierdoor is de totale wendbaarheid nauwelijks afgenomen.

Het merendeel van de werkgevers stelt dat men door de verandering aan de opbouw van **de transitievergoeding** (dus zowel opbouw vanaf dag 1 als afschaffing van de verhoogde opbouw) ook niet minder wendbaar is geworden. Werkgevers zijn wat betreft langdurige dienstverbanden zelfs iets flexibeler geworden, aangezien we een toename in ontslagen van langdurige dienstverbanden zien doordat de ontslagkosten voor deze groep lager zijn geworden.

Daarnaast ervaren werkgevers ook door de **cumulatiegrond** geen directe toegenomen wendbaarheid. Waar de **cumulatiegrond** op papier werkgevers meer mogelijkheden biedt om een vast contract te ontbinden, ervaren veel werkgevers dit niet. Ze zien dat de aangedragen gronden bij de rechter geen stand houden. Werkgevers ervaren niet dat ze flexibeler zijn geworden in het ontbinden van vaste arbeidsovereenkomsten. Het feit dat er maar weinig toegekende ontslagzaken op basis van de cumulatiegrond zijn, ondersteunt deze ervaring van werkgevers. Wel zien we dat sommige werkgevers de cumulatiegrond gebruiken als extra middel in een ontslag met wederzijds goedvinden, maar ook dit is slechts een klein aandeel.

Tot slot heeft ook de **WW-premiedifferentiatie** weinig effect gehad op de wendbaarheid van werkgevers. Een groot deel van de werkgevers is of niet op de hoogte van de verschillen in de premies, of zegt er niet op te reageren. Voor degenen die dat wel doen zou er in theorie een kleine afname van de wendbaarheid zijn. In praktijk lijkt het niet zo dat de WW-premie hier veel invloed op heeft. Andere factoren zoals de mogelijkheden om een vast contract te ontbinden en de uitbreiding van de **ketenbepaling** zijn meer van invloed op de (ervaren) wendbaarheid van werkgevers.

4

4. Conclusies

4 Conclusies maatregelen Wet arbeidsmarkt in balans

Aan de hand van de hoofdvragen van het onderzoek trekken we een aantal conclusies over de effecten van de Wab.

1. In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab?

Een van de doelen van de Wab was om de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen, en dan met name tussen flexibele en vaste contracten, te verminderen. In het algemeen moet opgemerkt worden dat veel van de maatregelen uit de Wab relatief kleine aanpassingen waren in al bestaande wetgeving. Dit geldt zeker voor het ontslagrecht waarbij het stelsel met de Wwz grondig is gewijzigd, en er met de Wab geprobeerd is een aantal kleinere problemen in het systeem te herstellen. Daarnaast zit in de maatregelen ook de afweging tussen wendbaarheid van werkgevers en zekerheid voor werknemers, wat maakt dat de maatregelen die zien op het verkleinen van kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen elkaar niet altijd versterken, maar soms juist dempen.

Met de bovenstaande bespiegeling in het achterhoofd concludeert dit onderzoek dat de veranderingen in kosten- en risicoverschillen per saldo beperkt zijn gebleven in de praktijk. Dit wordt gevoed door het feit dat werkgevers en werknemers lang niet altijd op de hoogte zijn van de maatregelen en de maatregelen ook niet altijd goed worden nageleefd. Voorbeelden hiervan zien we bij de maatregelen rondom [oproepcontracten](#), waarbij werkgevers (al dan niet in samenwerking met werknemers) vaak zelf afspraken maken over de [oproep- en afzegtermijnen](#) en dat doorbetaling van loon bij het afzeggen korter dan vier dagen van tevoren vaak niet gebeurt. Een ander voorbeeld is dat de verplichte uitbetaling van de transitievergoeding bij ontslag vanuit de werkgever ook lang niet altijd goed wordt toegepast. Deze zaken hebben de potentiële vermindering van kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen ondermijnd.

Het bovenstaande neemt niet weg dat er een aantal feitelijke veranderingen zijn geweest door de Wab die wel degelijk tot een verandering in kosten- en risicoverschillen hebben geleid, zij het een kleine. Ongeacht of de werkgever op de hoogte is van de WW-premiedifferentiatie, is het verschil in kosten tussen flexibele en vaste contracten wel degelijk verkleind. Of de werkgever hier vervolgens op reageert, hangt uiteraard wel af van in hoeverre de werkgever hier iets vanaf weet. Ook de afschaffing van de verhoogde opbouw van de transitievergoeding voor lange dienstverbanden is een daadwerkelijke verlaging van de kosten en risico's van langdurige contracten.

2. In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

Het verminderen van kosten- en risicoverschillen heeft als doel dat werkgevers deze verschillen minder zwaar laten meewegen bij beslissingen over contractvormen en vaker hun keuze laten leiden door de aard van het werk. Dit betekent dat werkgevers flexibele contracten inzetten als het werk daarom vraagt (bijvoorbeeld als het gaat om seizoenswerk of ander werk dat weinig voorspelbaar is ('piek en ziek')), en niet omdat het goedkoper en minder risicovol is om een flexibele kracht in te zetten. Werkgevers zelf zeggen dat kosten- en risicoverschillen niet de belangrijkste factoren zijn bij keuzes over contractvormen, maar dat de prestaties en expertise van de werknemer en de hoeveelheid toekomstig beschikbaar werk belangrijker zijn in deze afweging. Hoewel veel werkgevers stellen dat kosten- en risicoverschillen niet doorslaggevend zijn in de beslissingen rondom contractsoorten, zijn er toch een aantal aanwijzingen in dit onderzoek die laten zien dat in ieder geval een deel van de werkgevers wel reageert op prikkels die de verschillen verminderen. Het meest in het oog springende voorbeeld is dat de [aanpassing van de opbouw van de transitievergoeding](#) ertoe leidt dat er minder doorstroom zichtbaar is bij 23 maanden. Tijdens de Wwz hadden werkgevers een prikkel om (een keten aan) contracten aan te bieden van maximaal 23 maanden. Als men dan na die 23 maanden besloot het contract niet te verlengen, hoefde men geen transitievergoeding meer te betalen, terwijl dit bij 24 maanden wel verplicht was. Nu begint de opbouw al op dag 1, ligt de grens niet meer bij 24 maanden, en zien we ook geen piek meer in de doorstroom vanuit een flexibel contract naar werkloosheid of naar een vast contract bij 23 maanden.

Daarnaast zien we in dit onderzoek dat contextfactoren een heel belangrijke rol spelen in de keuze voor contractvormen. De periode rondom, maar met name na de invoering van de Wab viel samen met een zeer hoge mate van krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze krapte zorgde ervoor dat veel werkgevers, ongeacht wetgeving, werknemers eerder een vast contract aanboden. Verder is ook de bedrijfs- en sectorcultuur van belang in het al dan niet inzetten van flexibele arbeid. Er zijn sectoren waarin stevast veel gebruik wordt gemaakt van flexibele arbeid, deels omdat de aard van het werk hier flexibeler is, maar ook omdat dit de heersende cultuur is binnen de sector. Deze gewoonte telt zwaarder mee dan de hogere kosten die gepaard gaan flexibel werk. Na invoering van de Wab zien we nog duidelijke verschillen

tussen sectoren in hoe zij aankijken en reageren op bepaalde maatregelen. Het lijkt er dus niet op dat de Wab deze cultuurverschillen drastisch heeft veranderd, ook omdat de Wab zich niet primair richt op de gewoontes binnen bedrijven of sectoren.

3. In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?

Als kosten- en risicoverschillen tussen flexibele en vaste contractvormen worden verkleind, dan zullen werkgevers vaker beslissingen nemen op basis van de aard van het werk. Dit zou ertoe moeten leiden dat het vaste contract aantrekkelijker wordt voor werkgevers en dus meer wordt ingezet. Omdat het effect van de Wab op deze kosten- en risicoverschillen voor veel van de maatregelen beperkt is gebleven, is ook de doorwerking naar de aantrekkelijkheid van het vaste contract beperkt gebleven. Als we kijken naar algemene ontwikkelingen in het aandeel vaste contracten en de doorstroom van flexibel naar vaste contracten, dan zien we kleine positieve ontwikkelingen. Het aandeel vaste contracten is direct bij de invoering van de Wab iets gestegen en, na wat schommelingen in de coronaperiode, redelijk constant gebleven. De doorstroom van flexibel naar het vaste contract is met minder dan twee procentpunt toegenomen ten tijde van de Wab. Dit zijn indicaties van effecten van de Wab, al kan in deze algemene ontwikkelingen niet voor alles worden gecontroleerd, en kunnen bijvoorbeeld registratie-effecten hier doorheen spelen. De exacte bijdrage van individuele maatregelen aan de doorstroom van flex naar het vaste contract is voor veel maatregelen lastig vast te stellen en lijkt voor de meeste maatregelen beperkt. De twee belangrijkste effecten van de Wab op de doorstroom van flex naar het vaste contract lijken op basis van zowel de kwantitatieve analyses als de kwalitatieve duiding met name te zitten in de verruiming van de [ketenbepaling](#) en de invoering van de [WW-premiedifferentiatie](#). Wel gaan de effecten van deze maatregelen allebei een andere kant op: de uitbreiding van de [ketenbepaling](#) vertraagt de doorstroom van flex naar het vaste contract, omdat werkgevers nu langer de tijd hebben om iemand op een flexibel contract aan te houden. De invoering van de [WW-premiedifferentiatie](#) is voor werkgevers juist een stimulans om eerder een vast contract aan te bieden. We zien daarom dat tijdens de Wab zowel de doorstroom na één jaar als de doorstroom na drie jaar in een flexibel contract is toegenomen ten opzichte van de Wwz. Daarbij zijn er duidelijke verschillen tussen sectoren, waarbij de positieve effecten met name zitten in de sectoren die ook voor de invoering van de Wab een groter aandeel vaste contracten kenden. Dit correspondeert met de bevinding dat de positieve effecten meer plaatsvinden bij groepen met een toch al wat betere positie.

Verder is duidelijk dat tijdens de Wab meer oproepkrachten de weg naar een vast contract hebben gevonden. Het is echter niet geheel duidelijk in hoeverre de Wab hier een doorslaggevende rol heeft gespeeld. De bevindingen laten namelijk ook zien dat [het verplichte aanbod van een vast contract](#) maar beperkt wordt benut, omdat zowel werkgevers als werknemers flexibel willen blijven. Voor een deel komt dit doordat veel oproepkrachten niet direct afhankelijk zijn van het inkomen uit het oproepcontract, bijvoorbeeld omdat ze nog studeren, of omdat hun partner vast werk heeft.

4. In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

De Wab beoogt de werk- en inkomenszekerheid van flexwerkers te verhogen. Dit loopt via twee sporen: enerzijds direct via de maatregelen die iets proberen te doen aan de werk- en inkomenszekerheid van flexwerkers, en anderzijds indirect via het aantrekkelijker maken van het vaste contract waardoor de kans op doorstroom naar een vast contract wordt vergroot. De bovenstaande bespiegelingen over onder andere de bekendheid en naleving van (een deel van) de maatregelen leiden ertoe dat dit directe effect beperkt blijft. Zeker als het gaat om de positie van oproepkrachten lijkt het er niet op dat de Wab de positie van deze groep significant heeft verbeterd. De [oproep- en afzegtermijn](#) van maximaal vier dagen van tevoren wordt niet altijd nageleefd, en bij niet-naleving van de afzegtermijn wordt loon in veel gevallen ook niet uitbetaald. Wel geldt dat als oproepkrachten het [aanbod van vaste uren aannemen](#), hun inkomenszekerheid er dan direct op vooruit gaat. Dit kan echter in sommige gevallen zelfs ten koste gaan van de personen die wel oproepkracht blijven, omdat zij dan minder hoog in de pikorde staan als het gaat om het invullen van uren.

Voor [payrollwerknemers](#) lijken de maatregelen wel een gunstig effect te hebben op in ieder geval de inkomenszekerheid van deze groep. De [verplichting van gelijke arbeidsvoorwaarden](#) lijkt goed te worden nageleefd, en we zien ook positieve effecten op de uurlonen van payrollers. Werkzekerheid wordt echter niet direct vergroot door de Wab. In theorie zouden de maatregelen ertoe kunnen leiden dat payrollers nu vaker in (vaste) dienst komen bij de werkgever, maar hier vinden we geen bewijs voor. Verder lijkt ook de [maatregel rondom de adequate pensioenregeling](#) nog niet goed te worden nageleefd.

Het indirecte effect, meer werk- en inkomenszekerheid doordat het vaste contract aantrekkelijker is geworden, is ook maar beperkt aanwezig. Zoals bij de vorige onderzoeksvraag besproken is het effect van de Wab op (de doorstroom naar) het vaste contract klein. Daar komt bij dat positieve effecten zich vooral lijken te concentreren in sectoren en bij groepen op de arbeidsmarkt die toch al een goede positie hadden als het gaat om indicatoren als opleidingsniveau, inkomen en vermogen. Een belangrijk voorbeeld van waar dit indirecte effect uitblijft zien we bij de afschaffing van de verhoging van de transitievergoeding van langdurige dienstverbanden. Het directe effect is aanwezig: de lagere transitievergoeding leidt tot een hoger ontslagrisico van deze groep. In theorie zou dit ervoor moeten zorgen dat (langdurig) vaste contracten aantrekkelijker zijn voor werkgevers, omdat er minder kosten zitten aan het ontslaan van een medewerker die al meer dan tien jaar in dienst is. We vinden echter geen bewijs voor het feit dat dit hogere ontslagrisico zich ook vertaalt naar een aantrekkelijker vast contract.

5. In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van haar doelen?

Het onderzoek laat zien dat een groot deel van de beoogde effecten van de maatregelen van de Wab niet of slechts in beperkte mate heeft plaatsgevonden. Daarbij zien we dat een aantal maatregelen, te weten de uitbreiding van de **ketenbepaling**, de **verplichting van gelijke arbeidsvoorwaarden** voor payrollwerknemers, en de invoering van de **WW-premiedifferentiatie**, wat meer effect lijken te sorteren, al is dit ook redelijk beperkt. Zonder duidelijke effecten van maatregelen is ook de doelmatigheid van de maatregelen beperkt. Aangezien de maatregelen onder het arbeidsrecht vallen, zijn de kosten voor het Rijk per definitie laag, omdat de uitvoering en naleving bij werkgever en werknemer worden gelegd. De belangrijkste uitzondering hierop is de invoering van de **WW-premiedifferentiatie**, die zowel voor de uitvoeringsinstanties Belastingdienst en UWV als voor het bedrijfsleven de nodige kosten met zich meebracht. We moeten echter hier in ogenschouw nemen dat de oude systematiek ook significante kosten met zich meebracht, en ook volgens de uitvoeringsinstantie niet meer houdbaar was. Wel heeft het nieuwe systeem het risico in zich dat er in de handhaving alleen kan worden gecontroleerd op de papieren werkelijkheid, die kan afwijken van wat werkgevers en werknemers in de praktijk met elkaar afspreken. Voor de **compensatieregeling** transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging geldt dat naast de uitvoeringskosten ook kosten voor het Rijk in de vorm van de compensatie zelf komen kijken. Dit gaat om circa € 10 miljoen per jaar.

Voor een goede duiding van de beperkte doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregelen merken we de volgende zaken op:

1. Een groot deel van de wijzigingen was relatief klein vergeleken met eerdere wijzigingen en andere factoren. De wijzigingen waren daardoor ook onbekend bij werkgevers en werknemers. Bekendheid met maatregelen is een belangrijke voorwaarde voor de werking, zeker op het gebied van arbeidsrecht, dat veelal onderling tussen werkgever en werknemer moet worden opgepakt. Daarbij komt ook dat sommige effecten veel langer de tijd nodig hebben om daadwerkelijk effect te sorteren. Sommige maatregelen die nu nog wat minder bekend zijn, kunnen dat in de komende jaren wel meer worden, waardoor ook de kans op een effect toeneemt.
2. De rationale van de wet is vrijwel volledig gestoeld op (micro-)economische theorieën van prikkelwerking van kosten- en risicoverschillen tussen contracten. Hoewel we zien dat zeker een deel van de werkgevers hierop reageert, moeten we ook constateren dat andere factoren belangrijker zijn in de afwegingen van werkgevers. We zien duidelijke verschillen tussen sectoren, die niet alleen maar worden verklaard door de aard van het werk, maar waar ook zeker een cultureel en organisatorisch aspect aan zit. De vraag is in hoeverre de Wab een effect heeft gehad op deze aspecten.
3. Contextfactoren zoals conjunctuur en arbeidsmarktkrapte zorgen er niet alleen voor dat de effecten beperkt blijven, maar ook dat ze lastig te onderscheiden zijn. Het effect van maatregelen losweken van andere invloeden is complex, zeker wanneer maatregelen voor iedereen op hetzelfde moment gaan gelden.

Bijlage



Bijlage 1 – Onderzoeksvragen

A. Kosten- en risicoverschillen

In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab? Het gaat zowel om de directe effecten als om de effecten na vertaling van de maatregelen in cao's en rechtspraak.

1. Wat zijn de kosten- en risicoverschillen vóór en (vooral) na invoering van de Wab?
2. Wat is het effect van de Wab op de kosten- en risicoverschillen? Zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen gelijkgetrokken?
3. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals een toename van de administratieve lasten van werkgevers.
4. Welke andere oorzaken zijn er voor veranderingen in de kosten- en risicoverschillen?
5. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab) op de kosten- en risicoverschillen?
6. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

7. Hoe maken werkgevers vóór en (vooral) na invoering van de Wab de keuze voor een bepaalde contractvorm? In hoeverre bepalen de kostenverschillen de keuze en in hoeverre de aard van het werk?
8. Wat is het effect van de door de Wab veranderde kosten- en risicoverschillen op de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
9. Zijn werkgevers bekend met de maatregelen van de Wab en door de maatregelen veranderde kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen en de effecten? Is het vaste contract, in de beleving van werkgevers, aantrekkelijker geworden? Wat is de reden waarom werkgevers wel of niet een vast contract aanbieden? Houden werkgevers zich aan de (nieuwe) maatregelen? Welke rol speelt handhaving hierin?
10. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals onvoldoende mogelijkheden om flexibel te werken wanneer de aard van het werk hierom vraagt, waterbedeffect⁷ en, het doorberekenen van de veranderde kosten aan de consument.
11. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
12. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers in (het effect van de Wab op) de manier waarop werkgevers een contract kiezen?
13. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de naleving)?

C. Werk- en inkomenszekerheid

In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

14. In hoeverre treden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab op?
15. Hoe worden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab beperkt?
16. Wat is het effect van de Wab op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden? Is dit gelijk voor de verschillende contractvormen?
17. Zijn werkenden bekend met de maatregelen van de Wab? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen? Zijn werkenden in staat om deze rechten op te eisen? Welke rol speelt handhaving hierin?
18. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals niet meer opgeroepen/ingezet worden en het waterbedeffect.
19. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden?
20. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de opeisbaarheid van de rechten)?

⁷ Het waterbedeffect betreft de verschuivingen tussen arbeidsvormen, werkloosheid en inactiviteit die door beleid zijn geïnduceerd en niet zijn beoogd (SEO, Het waterbedeffect 2022).

D. Vast contract aantrekkelijker

In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevers door de Wab?

21. Wat is het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), wat is de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en hoe is de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen vóór en (vooral) na de invoering van de Wab?
22. Wat is het effect van de Wab op het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen?
23. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals het waterbedeffect.
24. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen?
25. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevers? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

E. Achterliggende maatschappelijke doelen van de Wab

In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen?

26. In hoeverre sluiten de doelen van de Wab (en de bredere beleidstheorie) aan bij de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?
27. In hoeverre resulteren de effecten van de Wab in de praktijk in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?

F. Doelmatigheid, werkzame mechanismen, outcome en impact

28. Wat is de doelmatigheid van de Wab in relatie tot:

- a. kosten- en risicoverschillen;
- b. de werking van de arbeidsmarkt op basis van de aard van werk;
- c. werk- en inkomenszekerheid;
- d. het vast contract aantrekkelijker maken?

29. Welke mechanismen verklaren de effecten van de Wab?

30. Outcome aantrekkelijkheid vast contract

- a. Wat is het effect van de Wab op de ervaren aantrekkelijkheid van het aanbieden van een vast contract?
- b. Wat is het effect van de Wab op de ervaren drempels om een vast contract aan te bieden?

Regioplan

Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl



REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT



1

Aan

Minister van SZW

nota

Afschriftenbriefje Wab eerste kamer

TER ONDERTEKENING

Datum
23 juni 2026

Onze referentie
2026-

Opgesteld door

Uiterlijk bij
3 juli 2026

Bijlage(n)
3

Aanleiding

Onlangs heeft u de evaluatie van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab), evenals de kabinetsreactie daarop, aan de Tweede Kamer aangeboden. Er is toen nagelaten deze ook formeel aan de Eerste Kamer aan te bieden.

Ten aanzien van dit onderwerp zijn ook toezeggingen gedaan aan de Eerste Kamer. Deze toezeggingen kunnen formeel niet worden afgedaan via toezending aan de Tweede Kamer.

Met deze brief wordt de Eerste Kamer daarom alsnog op de hoogte gebracht van de evaluatie van de Wab en de kabinetsreactie, om de betreffende toezeggingen formeel af te doen. De informatie die hiermee wordt aangeboden is al openbaar. Dit betreft geen nieuwe stukken.

Geadviseerd besluit

- Afschriftenbriefje ondertekenen en Wab verzenden aan EK.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Afschriften briefje	Verzenden aan EK	
2	Kabinetsreactie Wab	Verzenden aan EK	Reeds openbaar
3	Evaluatierapport Wab	Verzenden aan EK	Reeds openbaar

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Afschriftenbriefje Wab eerste kamer

Pagina: 1



Nummer: 1

Auteur: Vijlbrief, J.A. Onderwerp: Free Hand

Datum: Onbepaald
