REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Deelonderzoek 1:
flexibele arbeid

Evaluatie Wet arbeidsmarkt in balans

Deelonderzoek 1: flexibele arbeid

Evaluatie Wet arbeids-markt 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 Inleiding 5

1.2 Leeswijzer 6

2 Beleidstheorie en analysekaders 8

2.1 Inleiding 8

2.2 Ketenbepaling 8

2.3 Oproepkrachten 11

2.4 Payroll 13

3 Algemene ontwikkelingen flexibele arbeid 16

3.1 Ontwikkelingen in aandeel flexibele arbeid 16

3.2 Doorstroom van tijdelijk naar vast 19

3.3 Ontwikkeling inkomensvolatiliteit 25

3.4 Tevredenheid met dienstverband, werkzekerheid en salaris 26

3.5 De belangrijkste redenen voor het wel of niet inzetten van flexibele arbeidskrachten 28

3.6 Deelconclusies 29

4 Ketenbepaling 31

4.1 Bekendheid met en naleving van de ketenbepaling (throughput) 31

4.2 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output) 33

4.3 Effect op (ervaren risico's) vast contract (outcome) 37

4.4 Uitzondering voor invalkrachten in het primair onderwijs 42

4.5 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact) 45

4.6 Deelconclusies 45

5 Oproepkrachten 48

5.1 Bekendheid en naleving maatregelen voor oproepkrachten (throughput) 48

5.2 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output) 57

5.3 Effecten van de maatregelen voor oproepkrachten (outcome) 57

5.4 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact) 66

5.5 Deelconclusies 67

6 Payroll 70

6.1 Bekendheid en naleving maatregelen voor payrollkrachten (throughput) 70

6.2 Gevolgen maatregelen in de praktijk (output) 73

6.3 Effecten maatregelen voor payrollkrachten (outcome) 77

6.4 Werkzekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact) 82

6.5 Deelconclusies 83

7 Conclusies maatregelen flexibele arbeid 85

Bijlage 1 – Onderzoeksvragen 89

Bijlage 2 - Jurisprudentieanalyse 93

1. Introductie

REGIOPLAN

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 onderzoeksaanpak. Er is een overkoepelend verantwoordingsdocument opgesteld, waarin de onderzoeksaanpak 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

REGIOPLAN

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 hypotheses geformuleerd. In de onderstaande presentatie lichten we per maatregel en per onderdeel de bijbehorende indicatoren en hypotheses 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, bedrijfsgrootte 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 hypotheses 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
	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
Outcome	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
		In het onderwijs is vervanging bij ziekte op een manier geregeld die past bij de aard van het werk
	Onbedoelde effecten	De uitzondering in het onderwijs heeft geleid tot onbedoelde effecten, zoals een toename van flexibele arbeid bij ziektevervanging
Impact	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 hypotheses 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 payrolling, 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 hypotheses 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
Output	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
	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 banenafspraak 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. Algemene ontwikkelingen

REGIOPLAN

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 verstorende 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.

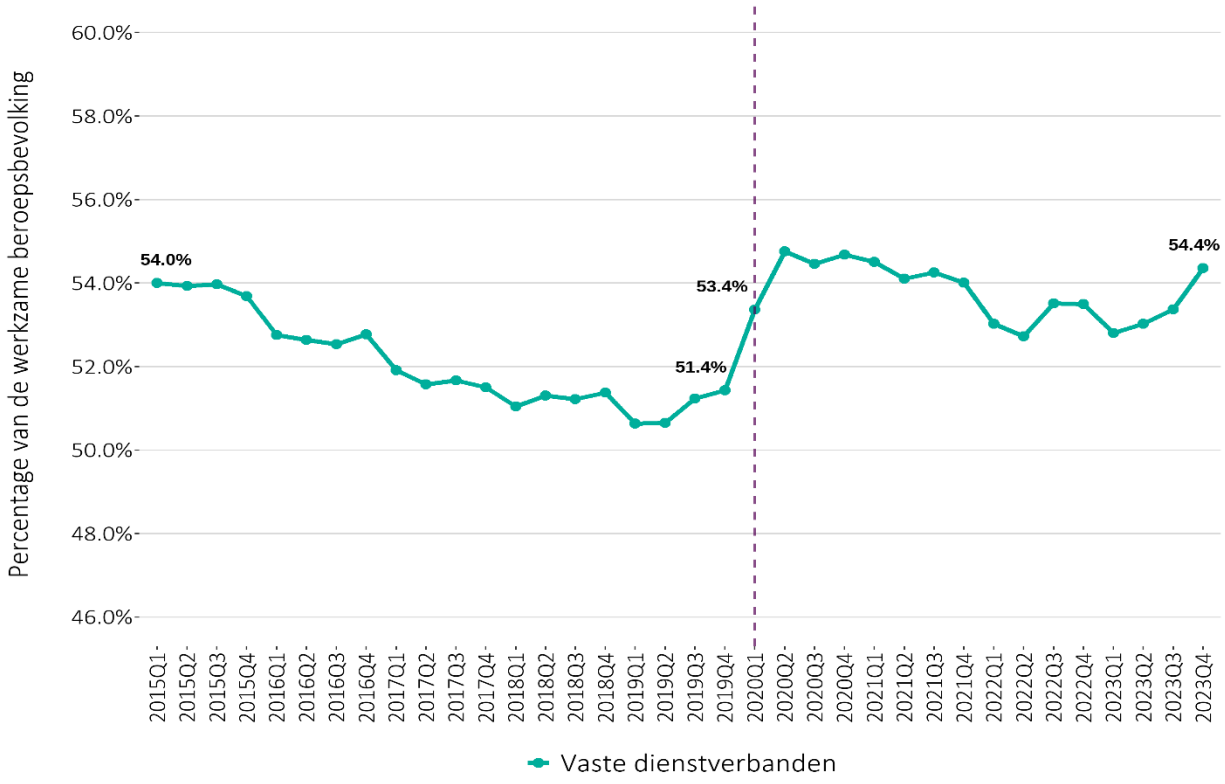
[4] We hebben voor drie soorten registratie-effecten gecorrigeerd. Ten eerste de omzetting van tijdelijke dienstverbanden in vaste dienstverbanden per 1 januari 2020, voor tijdelijke dienstverbanden die op dat moment al langer dan vier jaar duurden. Deze omzetting heeft te maken met de financiële prikkel die sinds de Wab uitgaat van het correct registreren van een dienstverband voor onbepaalde tijd in de loondadminsratie (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 coronaeffect 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)

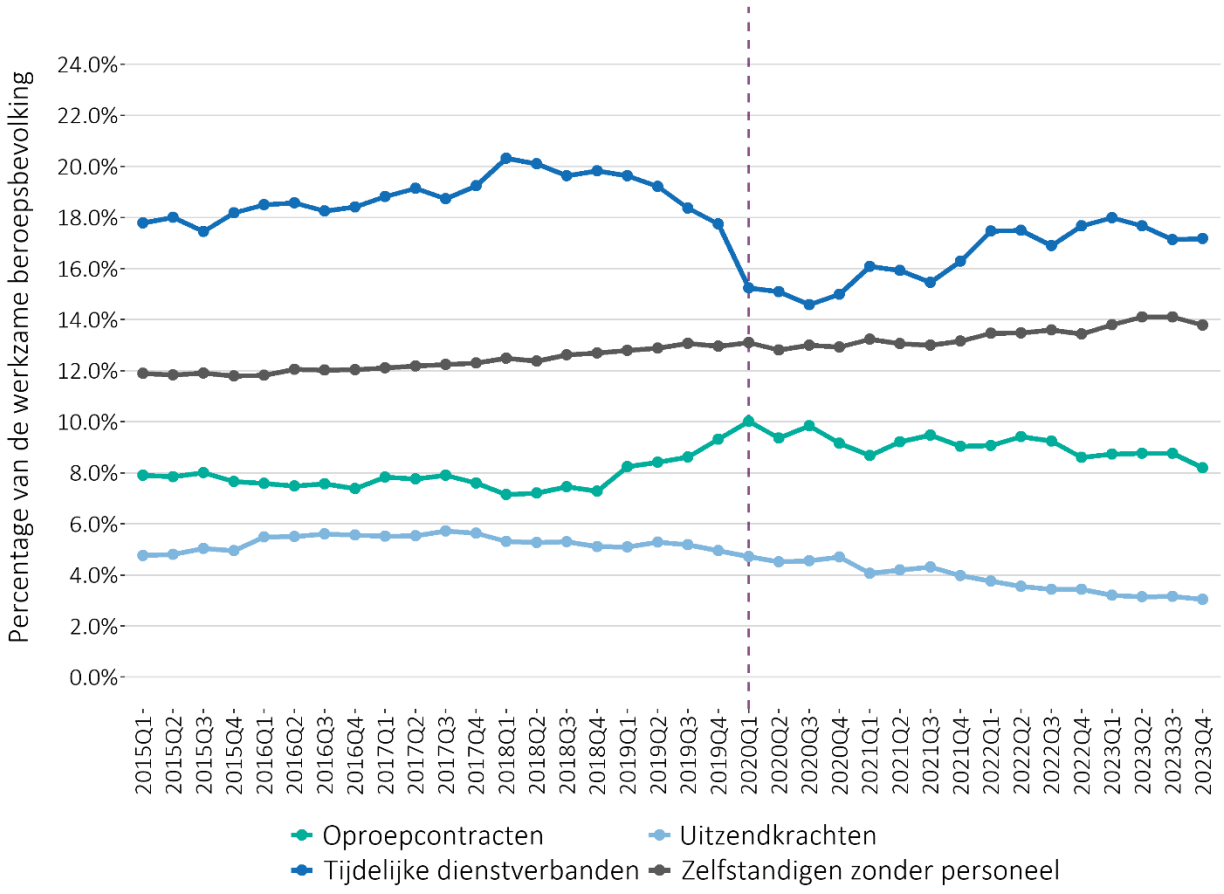
[5] In de bijlage is een analyse opgenomen waaruit blijkt dat het aandeel vaste contracten met name toeneemt door een tijdelijke daling van het aantal werkenden in de lockdownperiodes. Sectoren die harder zijn geraakt door de lockdowns en de coronacrisis laten namelijk een veel grotere toename zien in 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.

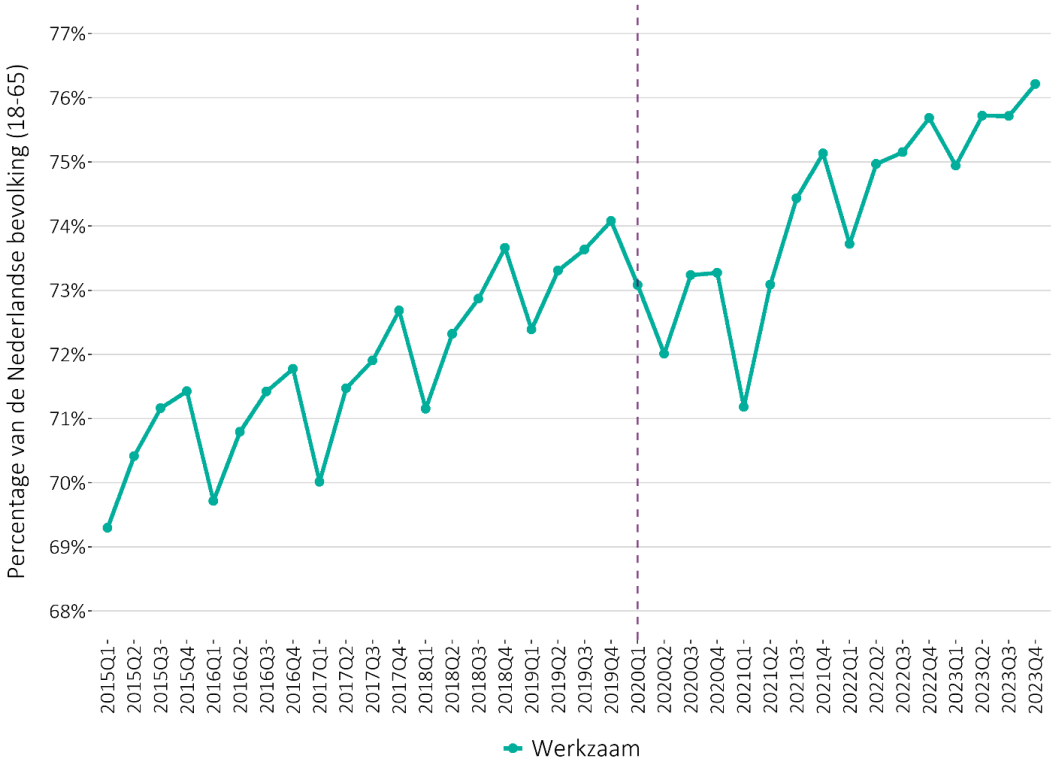
Figuur 3.2 Ontwikkeling aandelen flexibele arbeidsvormen, gecorrigeerd voor achtergrondfactoren en registratie-effecten



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

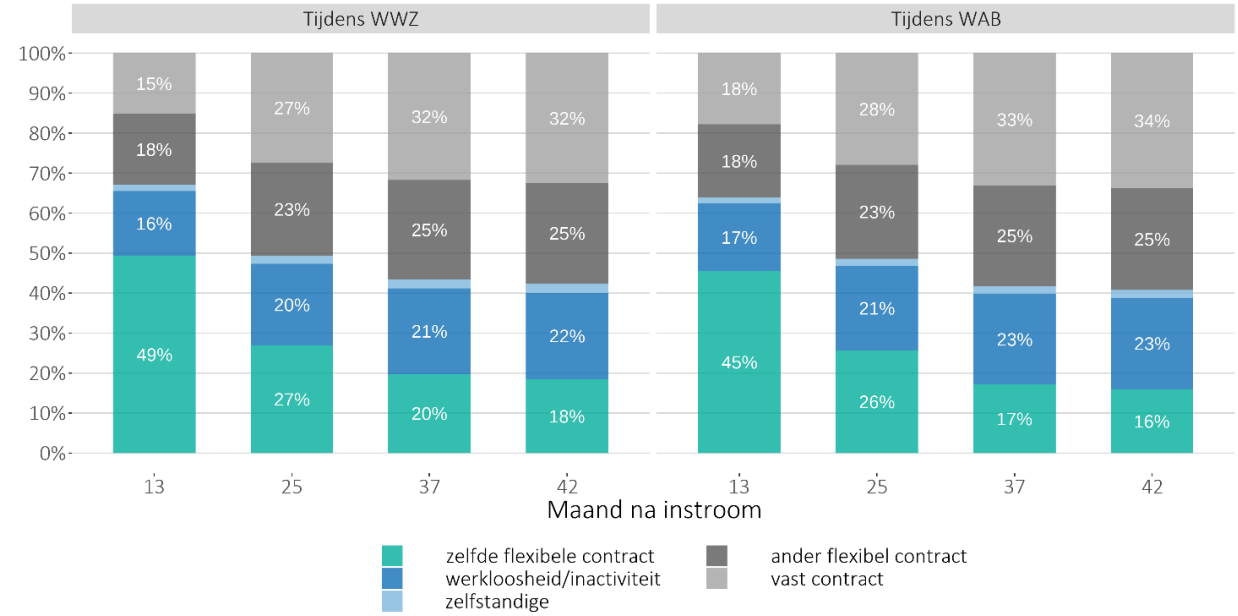


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

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



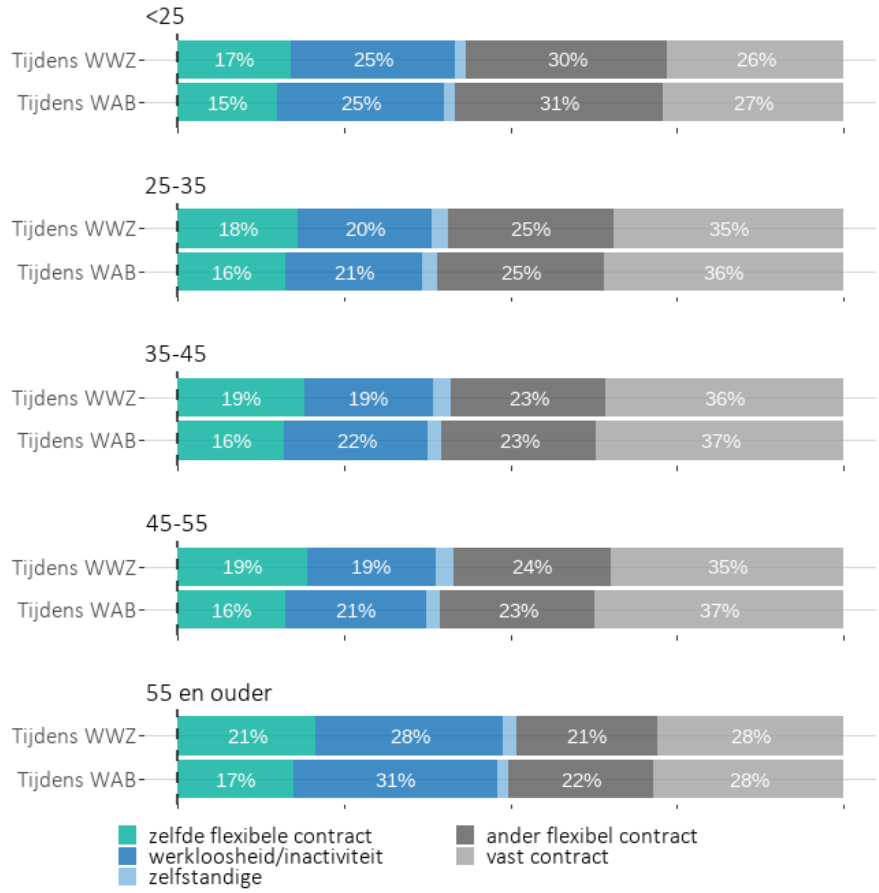
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

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 25[6] 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

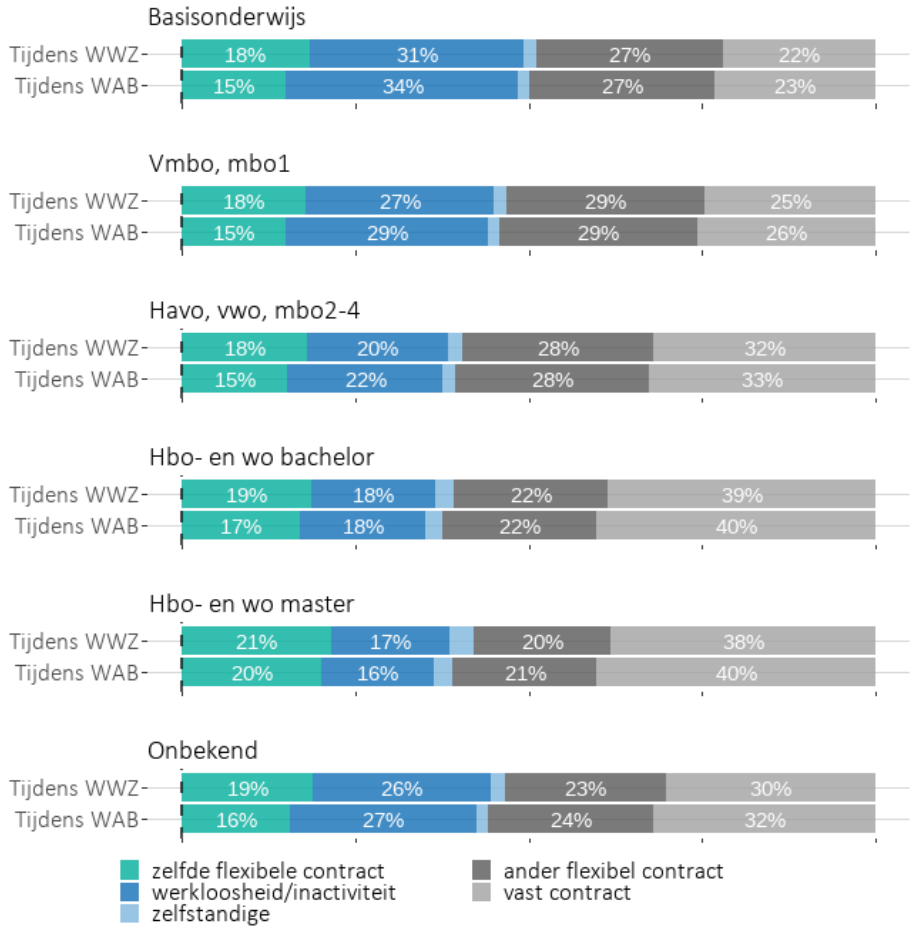


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

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



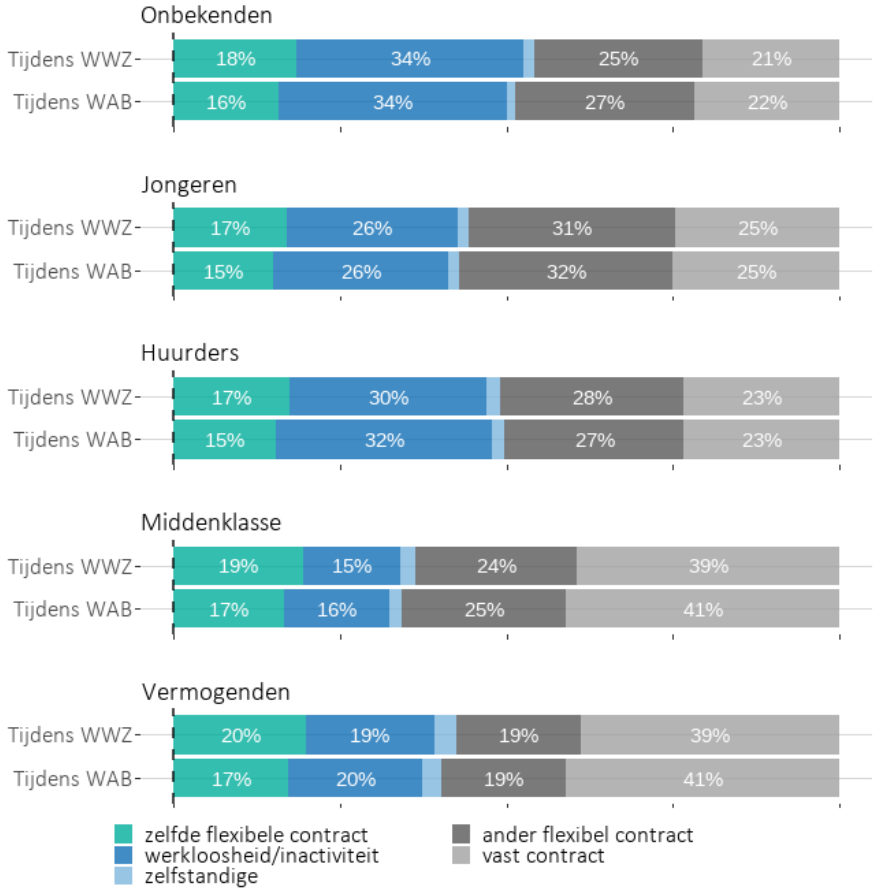
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

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 koophuis), 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

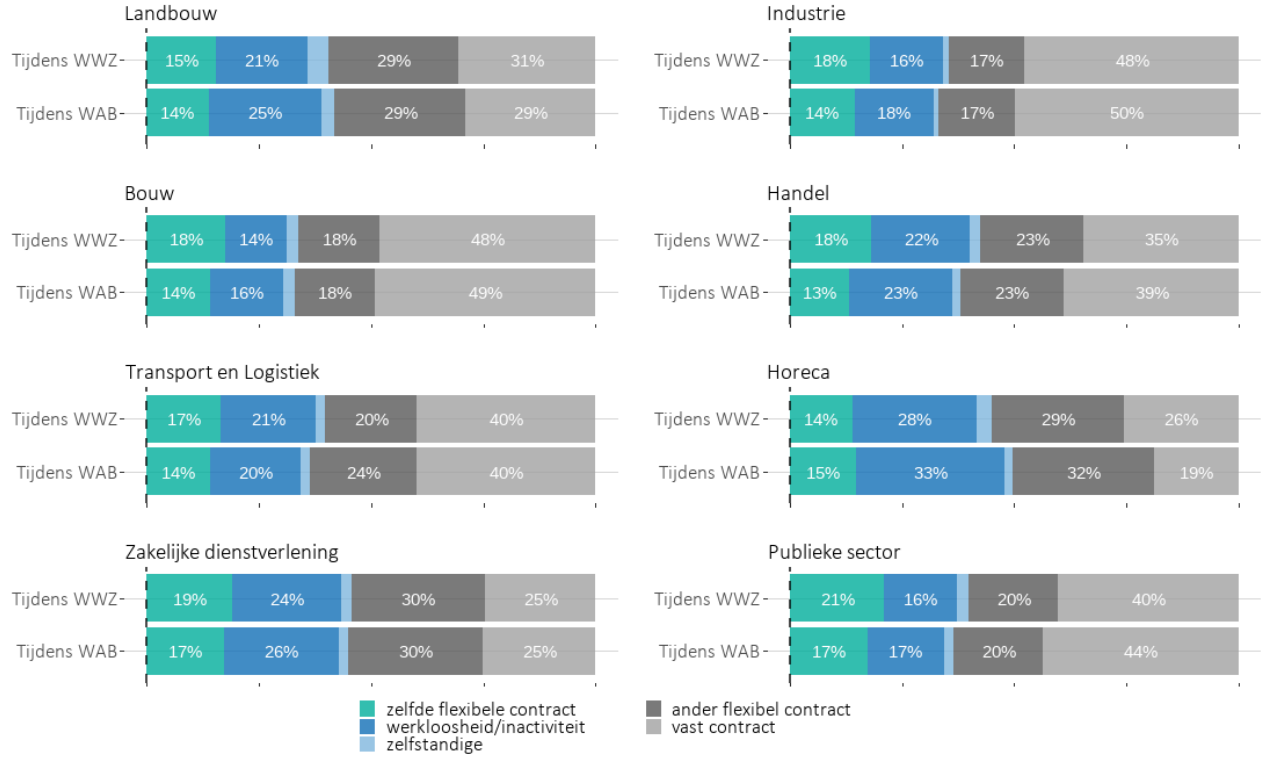


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

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 sector[7]



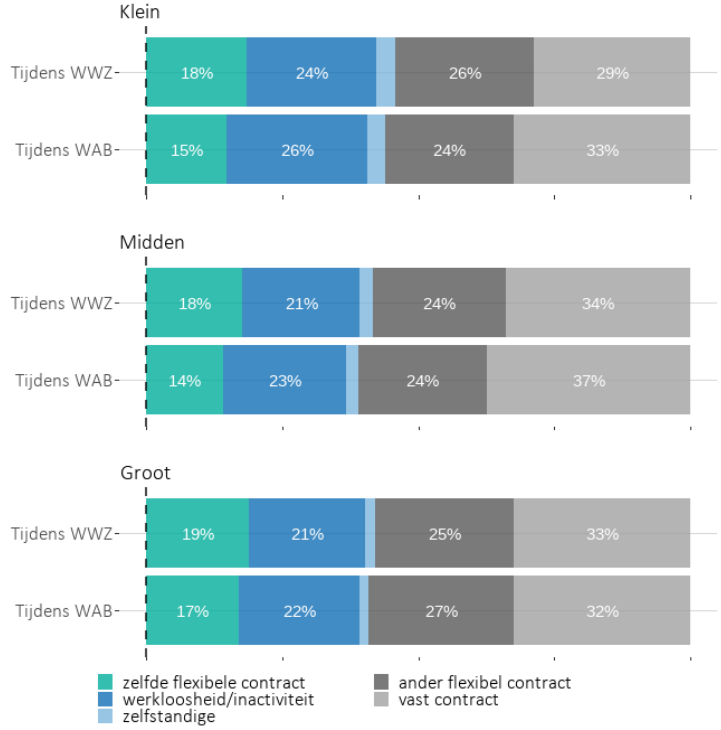
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport Onderzoeksopzet.

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.

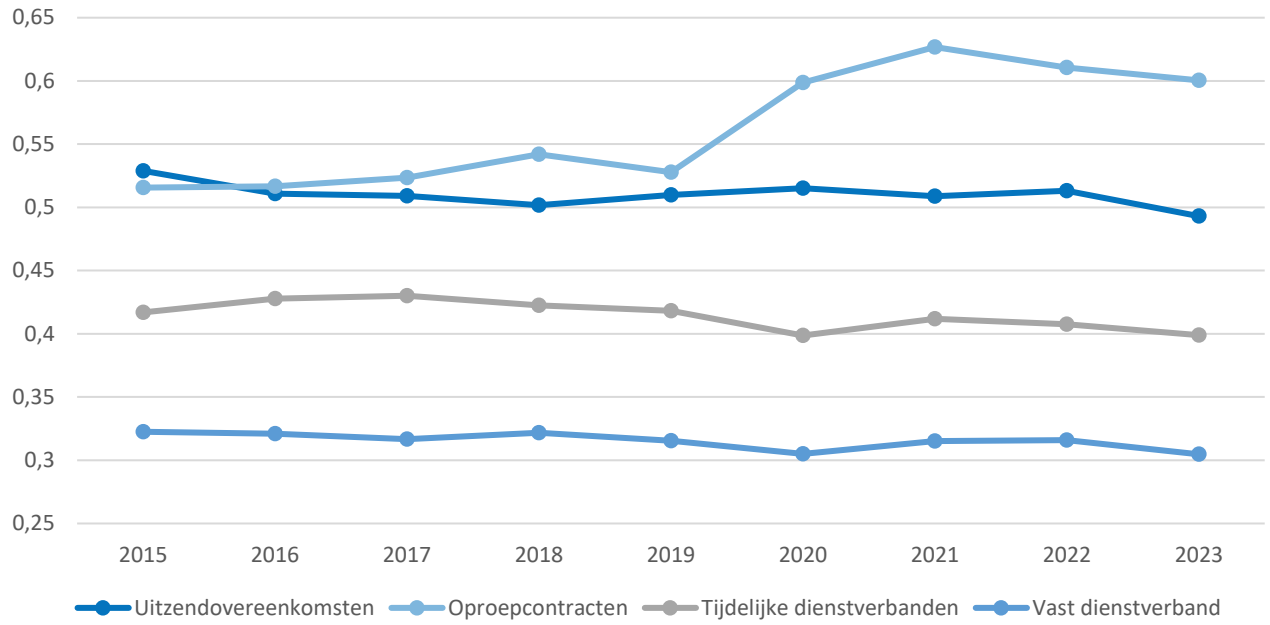
3.3 Ontwikkeling inkomensvolatiliteit

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 transities (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 coronaeffect 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 werkkring) 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 baankenmerken[11] 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 reden 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.

Vooral 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 specifieker 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

REGIOPLAN

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 leidinggevenden 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 leidinggevenden 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 rechtspraktijk

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 opzichzelfstaande 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 níet 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-monitor[13]

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 bedrijf, 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.

Leidinggevenden 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

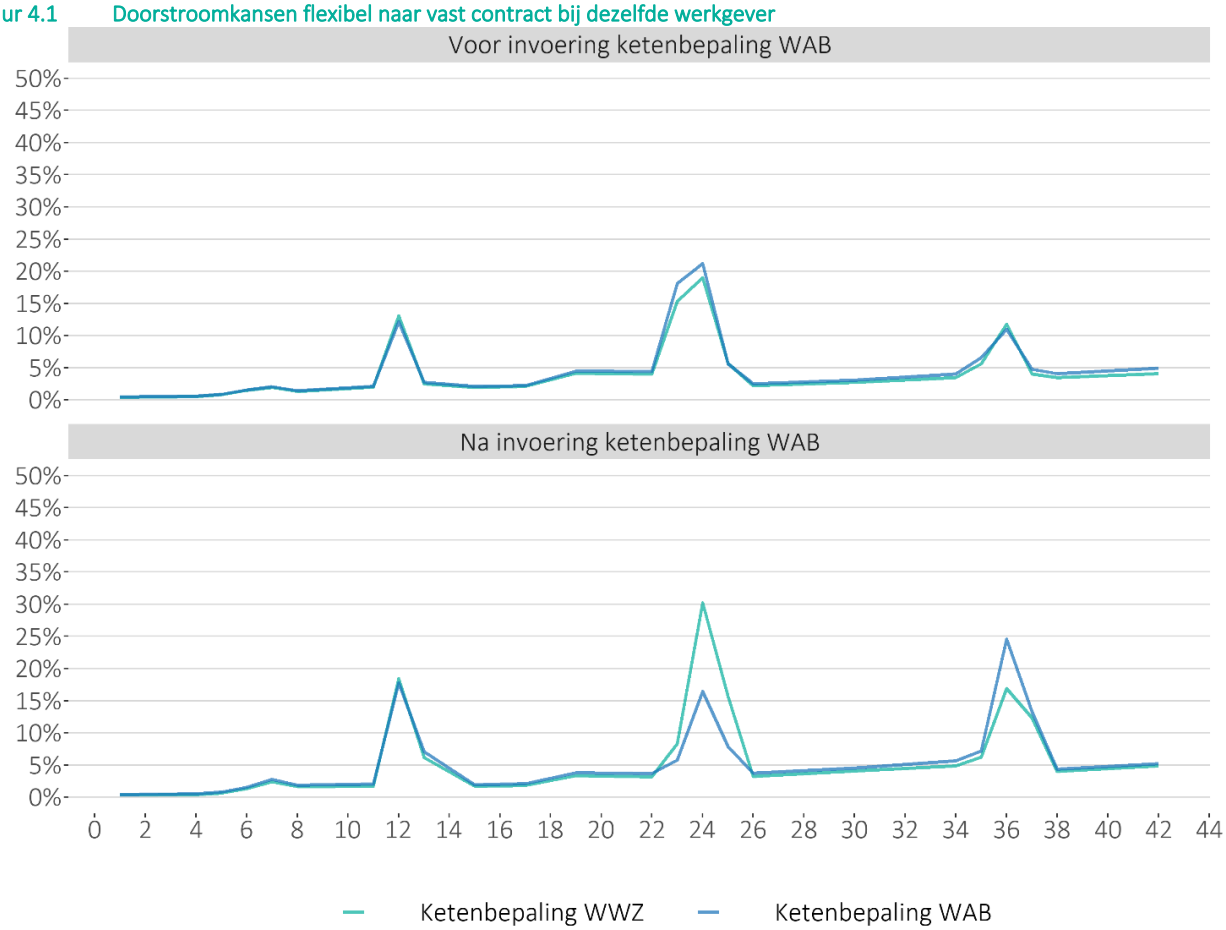
Effect aanpassing ketenbepaling op doorstroomkansen vanuit een flexibel contract

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.

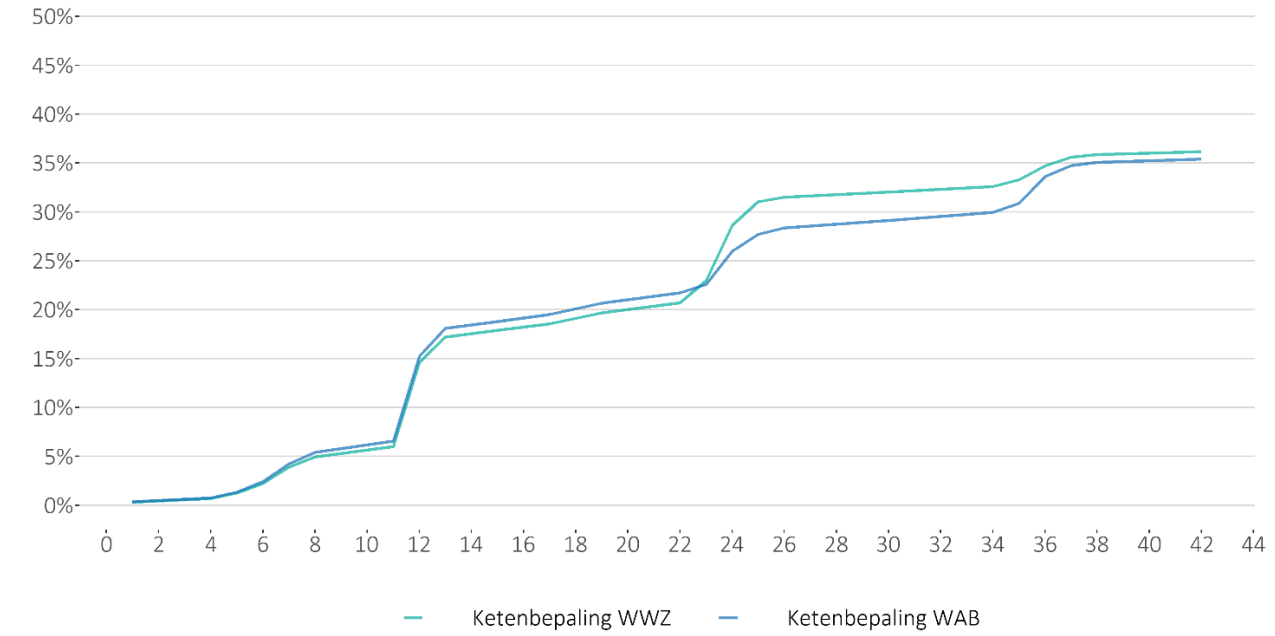
Figuur 4.1 Doorstroomkansen flexibel naar vast contract bij dezelfde werkgever



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.

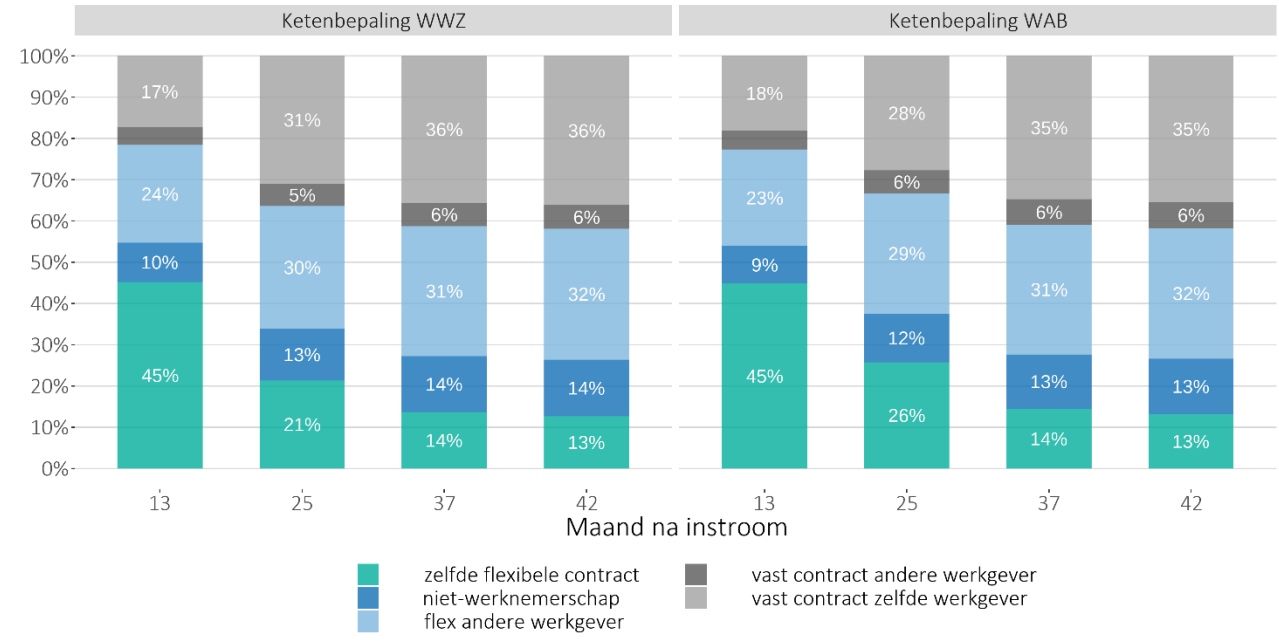
Figuur 4.2 Cumulatieve doorstroomkans flexibel naar vast contract bij dezelfde werkgever



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 doorstroomkansen 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 directeuren, 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 ketenpaling 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. Oproepkrachten

REGIOPLAN

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 contract[17] 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:

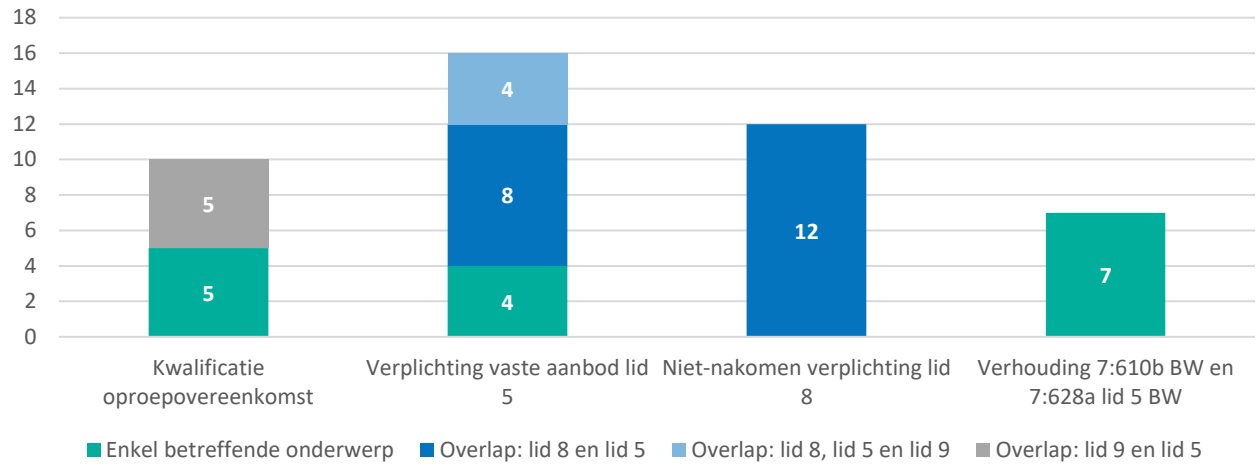
1. de kwalificatie van de oproepovereenkomst;
2. de verplichting tot het aanbieden van een vaste arbeidsomvang;
3. het gevolg van niet-naleving van de verplichting tot het aanbieden van een vaste arbeidsomvang;
4. de verhouding tussen artikel 7:628a lid 5 BW (verplichte aanbod vaste arbeidsomvang) en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

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 neerkomt 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 referteperiode 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 referteperiode 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.

Vooral 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 nettoloon 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 leidinggevenden 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	5	24
	%	18%	14%	68%
… zorgt ervoor dat ik goed kan inschatten hoeveel werk ik heb (n gewogen=39)*	n gewogen	4	4	31
	%	11%	10%	79%
… maakt dat ik zekerder ben van mijn inkomen (n gewogen=39)*	n gewogen	7	8	24
	%	19%	20%	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 industriesector 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

Enquete 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:

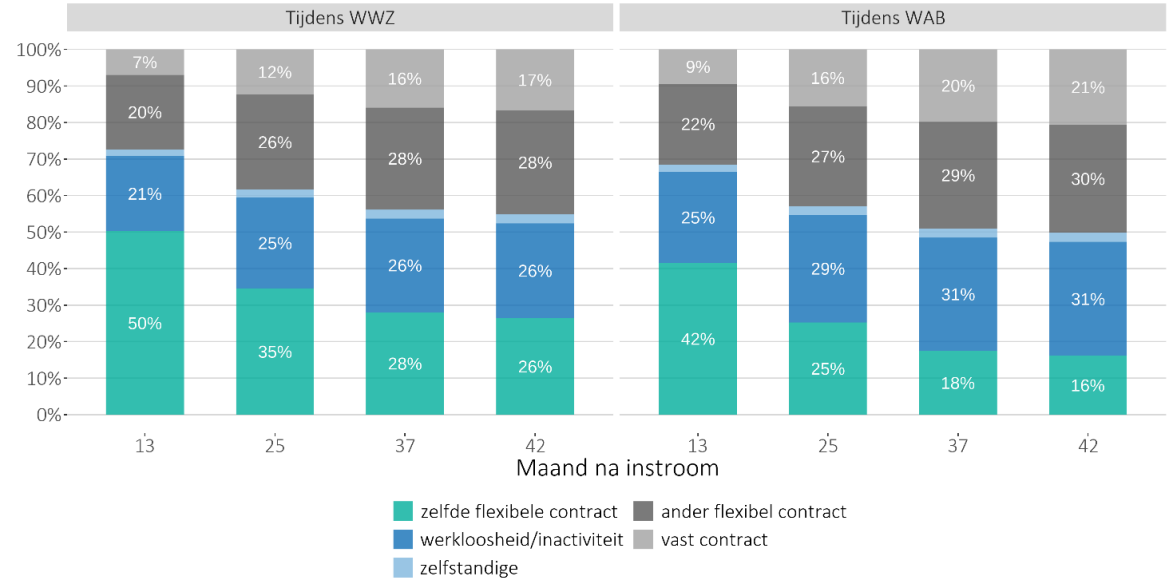
1. een vast contract (ofwel bij dezelfde werkgever, ofwel bij een andere werkgever);
2. een tijdelijk contract bij een andere werkgever;
3. zzp-schap;
4. werkloosheid/inactiviteit.

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.

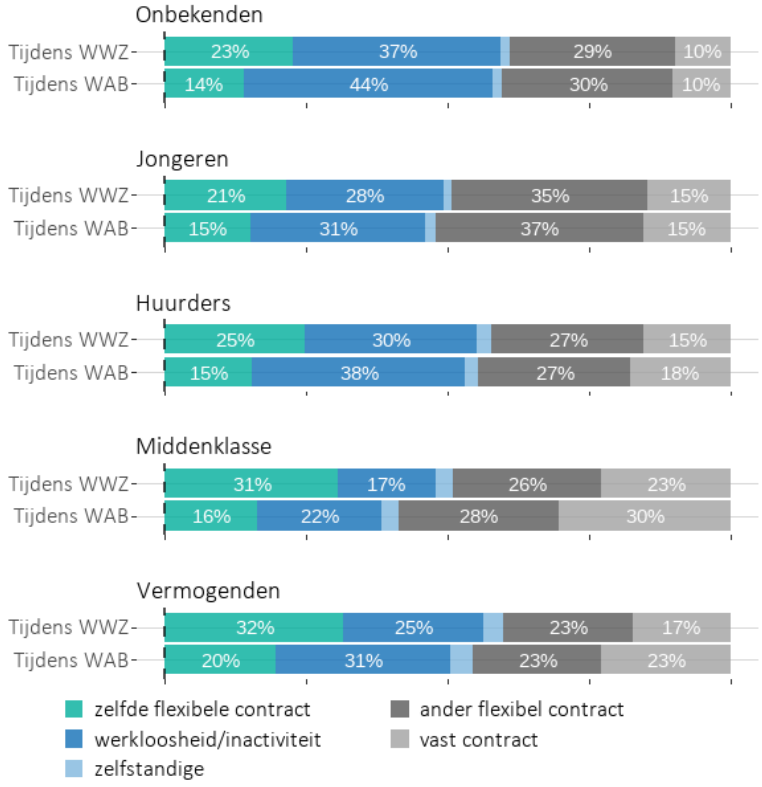
Figuur 5.2 Cumulatieve doorstroomkansen oproepkrachten naar verschillende doorstroomrichtingen



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 Onderzoeksopzet.

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.

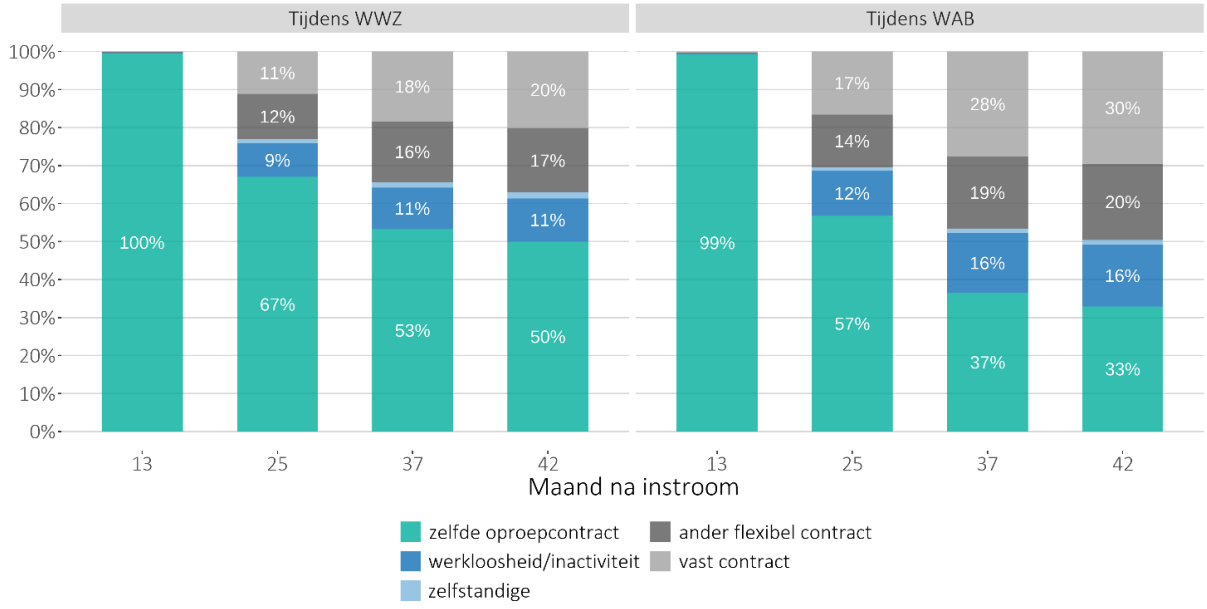
Figuur 5.3 Cumulatieve doorstroomkansen oproepkrachten - uitsplitsing naar sociaaleconomische klasse



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	-0.052***	-0.052***	-0.052***
(t.o.v. eerste twaalf maanden)	[0.00]	[0.00]	[0.01]
Tijdens Wab	-0.001	0.002	-0.017***
(t.o.v. tijdens Wwz)	[0.00]	[0.00]	[0.01]
Difference-in-differences	-0.000	0.009***	-0.016***
schatting	[0.00]	[0.00]	[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 die 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. Prikkels (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

REGIOPLAN

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 payroller 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 arbeidvoorwaarden. 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 payroller 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 terechtkunnen 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 payroller 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-Leeuwaarden 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 rechtspraktijk

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 nieuwschapen 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 'gepayrollde'.

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 pensioenfondsen. 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 onaantrekkelijk 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 banenafspraak. 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 banenafspraak. 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 banenafspraak dat via een payrollconstructie werkt.

Figuur 6.1 Ontwikkeling aandeel payroll in doelgroep banenafspraak

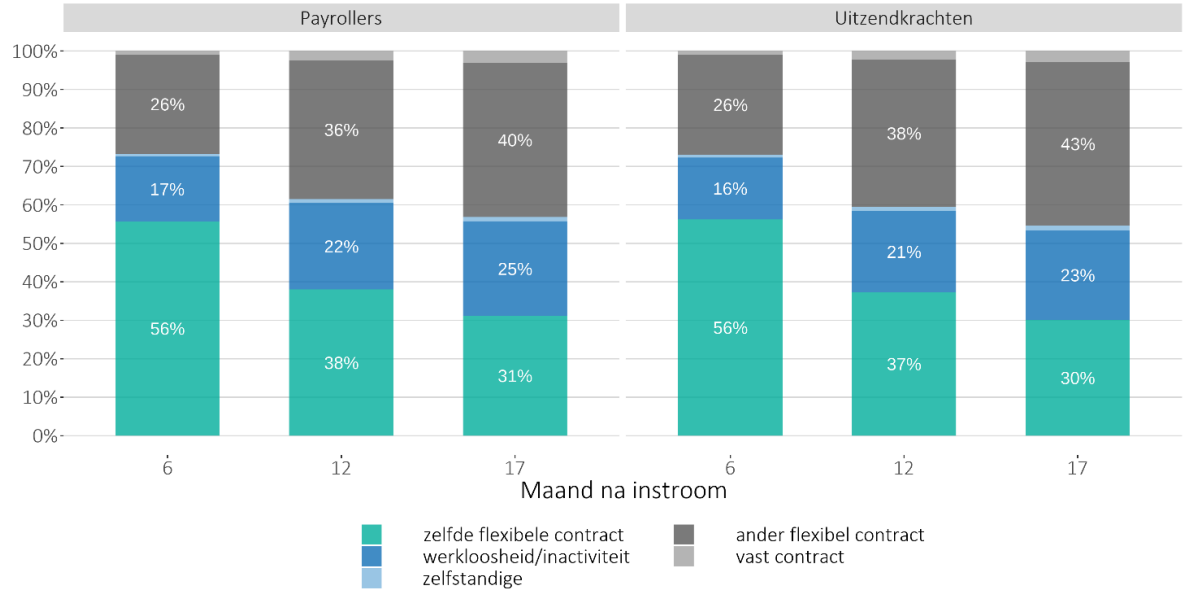


Bron: bewerkingen SEOR op basis van CBS-Microdata (2025). Toelichting: de selectie betreft alle personen die vanaf 2019 tot en met 2023 in het doelgroepregister staan. De totale N verandert dus niet over de tijd. Het aandeel payroll is ten opzichte van alle personen, ook personen die geen werk hebben.

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 payrolling. Payrolling biedt meer flexibiliteit en administratief gemak. Voor de Wab bood payrolling 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 payrolling 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 payrolling, 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 verglijkbare werknemers werkzaam bij bedrijven die op een later moment in de tijd gebruik gaan maken van payrolling (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 payrolling (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 gepayrollde 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 payrollsituatie 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

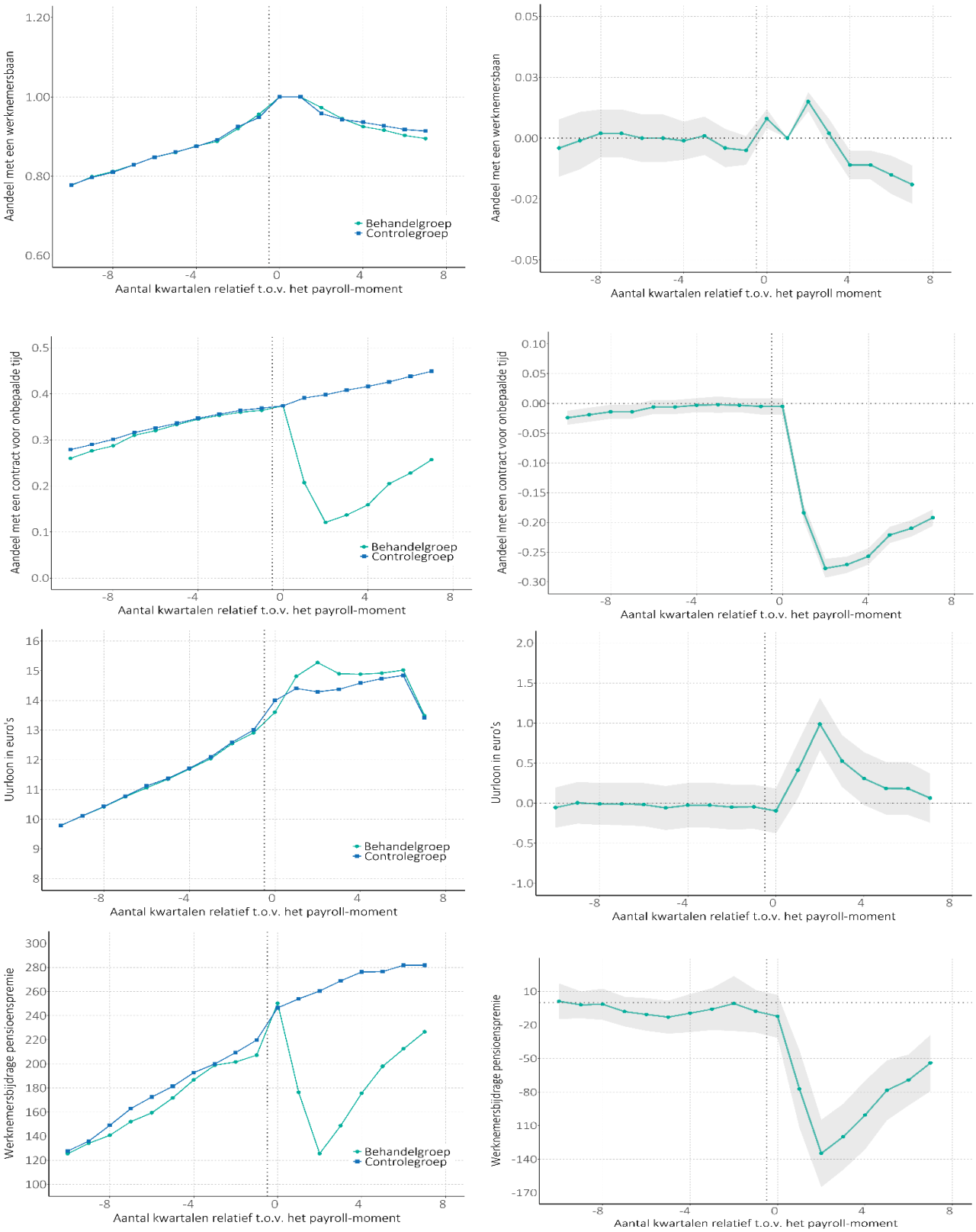
[37] Zie ook Goos, Manning, Salomons, Scheer en van den Berge (2022). *Alternative working arrangements and worker outcomes: evidence from payrolling*.

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	3	21
	%	12%	11%	77%
…heb ik een hoger salaris dan wanneer ik dit recht niet zou hebben (n gewogen=22)*	n gewogen	4	4	14
	%	14%	20%	66%
…heb ik betere arbeidsvoorwaarden dan wanneer ik dit recht niet zou hebben (n gewogen= 27)*	n gewogen	3	9	15
	%	10%	34%	57%

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

Tabel 6.10 Stelling over pensioenregeling bij payroll (gewogen)

		(helemaal) oneens	niet oneens, niet eens	(helemaal) eens
Doordat ik recht heb op een dezelfde pensioenregeling als andere werknemers of een adequate pensioenregeling, heb ik een beter pensioen (n gewogen=21)*	n gewogen	5	4	13
	%	21%	20%	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 payrolling. Werkgevers nemen gepayrollde werknemers in dienst of wijken uit naar andere constructies. Een ander deel van de werkgevers accepteert de hogere kosten van payrolling 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 daardoor 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 payrolling 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 payrolling, 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 ook niet altijd 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 payrolling nog steeds kan leiden tot een lagere pensioenopbouw.

7. Conclusies maatrege-len flexibele arbeid

REGIOPLAN

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

REGIOPLAN

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 riscoverschillen

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/werkgevenden 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 werkgevenden 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 werkgevenden een contract kiezen?
9. Zijn werkgevenden 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 werkgevenden, 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 werkgevenden een contract kiezen?
12. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevenden in (het effect van de Wab) op de manier waarop werkgevenden 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/werkgevenden? 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 werkgevenden 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/werkgevenden? 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 riscoverschillen;
    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 invallen 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 banenafspraak 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)overeen-komst	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 ar-beidsomvang (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 aanbied-plicht (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