

# Sociaal Akkoord 2021

31 mei 2021



AVV: De Democratische Vakbond



## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
Inleiding.....	6
Het Sociaal Akkoord 2017 en de uitwerking daarvan in de WAB.....	7
De ontwikkelingen na de invoering van de WAB .....	8
Het rapport 'In wat voor land willen wij werken?' .....	9
Afspraken op hoofdlijnen voor een evenwichtiger arbeidsmarkt na herstel .....	10
1 Creëer een overzichtelijk stelsel van contractvormen .....	10
2 Maak flex zekerder en vast flexibeler.....	14
3 Haal prikkels weg om puur op basis van fiscale voordelen te kiezen voor een bepaalde contractvorm en zorg voor basisinkomenszekerheid voor alle werkenden .....	16
4 Stel alle werkenden in staat zich te ontwikkelen en te (blijven) leren .....	18
5 Voer een activerend en inclusief arbeidsmarktbeleid in.....	20
6 Meer maatwerkmogelijkheden bij het algemeen verbindend verklaren van cao's .....	21
7 Meer maatwerkmogelijkheden bij pensioen(regelingen).....	22
8 Rijnland 2.0: werkenden directer betrekken bij zaken die hen aangaan.....	23
9 Nieuwe overlegeconomie en draagvlak.....	23
Overzicht van de afspraken per hoofdpunt in het Sociaal Akkoord 2021.....	24

## Samenvatting

Met veel trots presenteren ondernemersorganisatie ONL, vakbond AVV én Vereniging Zelfstandigen Nederland (VZN) een nieuw en uniek Sociaal Akkoord 2021:

- Voor het eerst in de geschiedenis van de Nederlandse overlegeconomie is er sprake van een tripartiet akkoord. Zowel werkgevers, werknemers als zelfstandigen zijn betrokken bij dit Sociaal Akkoord.
- ONL, AVV en VZN maken in dit akkoord als eerste concrete afspraken over de *uitvoering* van de voorstellen uit het eindrapport van de Commissie Regulering van Werk (Commissie-Borstlap) over de benodigde hervorming van ons arbeidsmarktbeleid. Tot op heden werd vooral de *analyse* van het rapport van Commissie-Borstlap gedeeld door diverse partijen in de polder, maar er zijn nog geen initiatieven om de integrale doorvoering ervan verder te brengen. Voor u ligt het eerste akkoord waarin een stap verder wordt gezet.

### Samenvattend valt dit Sociaal Akkoord onder te verdelen in de volgende vijf hoofdpunten:

- Er komt een overzichtelijk stelsel van contractvormen met duidelijke 'rijbanen' voor werknemers, uitzendkrachten en zelfstandigen;
- Het oneigenlijk gebruik van flexkrachten en driehoeksrelaties wordt (verder) aan banden gelegd;
- Het werkgeverschap wordt verlicht en daarmee aantrekkelijker gemaakt;
- Er komt meer evenwicht in de fiscale behandeling van verschillende rechts- en contractvormen. Ook komen er basisvoorzieningen waar alle werkenden van profiteren;
- Er komen meer mogelijkheden voor maatwerk bij het algemeen verbindend verklaren van cao's en voor pensioen.

### In het oog springende afspraken:

#### Voor zelfstandigen:

- VZN komt met een eigen set aan wettelijke criteria voor een zelfstandige zonder personeel.
- De fiscale regelingen voor zelfstandigen worden omgebouwd tot een toekomstgericht stelsel, waarin de fiscale faciliteiten voor zelfstandigen worden gekoppeld aan het afdekken van ondernemers- en sociale risico's (het trampolinemodel).<sup>1</sup>

#### Voor flexibele arbeidsvormen:

- Bij driehoeksrelaties wordt de eigenaar/exploitant van de onderneming waarin/waarvoor de arbeid wordt verricht als werkgever aangemerkt, tenzij het gaat om uitzendwerk, intra-concern-detachering of collegiale in-, en uitlening.
- Alle primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden bij de inlener gelden vanaf dag één ook voor de uitzendkracht. De mogelijkheid om hier bij cao van af te wijken, wordt geschrapt.
- Uitzendwerk met een uitzendbeding wordt beperkt tot maximaal 26 weken. Daarna kan met tijdelijke contracten worden gewerkt gedurende twee jaar.

#### Voor werkgevers:

- Ondernemers ontvangen een bonus voor het in dienst nemen van de eerste werknemer.
- De overheid stelt een 'UWV voor werkgevers' in dat startende werkgevers op weg helpt, bijvoorbeeld met het aanbieden van een 'werkgeverscoach'. Ook komt er een ondernemersombudsman die ondernemers aan de basis helpt hun rechten te kennen en op te eisen.
- De loondoorbetalingsplicht bij ziekte wordt 1 jaar.

---

<sup>1</sup> Dit haalt meteen prikkels weg om enkel voor fiscale voordelen te kiezen voor een bepaalde contractvorm.

### *Voor alle werkenden:*

- Er komt een algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering voor alle werkenden onafhankelijk van contractvorm, met een procentuele en begrensde premie die gelijk is voor iedereen en met één jaar wachttijd. De hoogte van de uitkering kan aansluiten bij het WML. Werkgevers hebben gedurende het jaar wachttijd een loondoorbetalingsplicht.
- De overheid kent elke werkende een individueel en fiscaal gefaciliteerd ontwikkelbudget toe om een volgende stap mogelijk te maken. Krijgt een werknemer een transitievergoeding bij ontslag, dan wordt deze vergoeding op de rekening voor het ontwikkelbudget gestort.
- Opgebouwd pensioenvermogen moet flexibeler besteed kunnen worden, bijvoorbeeld voor deeltijdpensioen op te nemen of voor de aankoop van een eigen huis. Zelfstandigen die dat wensen moeten zich (na de op stapel staande pensioenhervorming) kunnen aansluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds van hun sector, maar dat hoeft niet. Zij kunnen ook op eigen wijze een aanvullende oudedagsvoorziening aanleggen.

Het Sociaal Akkoord 2021 omvat nog een heel aantal andere afspraken en voorstellen. De opsomming van alle afspraken is in het laatste hoofdstuk opgenomen.

### **Tot slot:**

Het rapport Borstlap bevat een aantal voorstellen die een horde zijn voor werkgevers, zelfstandigen en/of werknemers, zoals:

- Het 'werknemer, tenzij' principe
- Het creëren van meer interne flexibiliteit bij vaste contracten

Voor deze twee onderwerpen zijn diverse voorstellen op tafel gekomen. AVV, VZN en ONL hebben een uitvoerige discussie gehad om de uitwerking van dit akkoord op deze punten nog een stap verder te brengen. Uiteindelijk hebben deze voorstellen het niet gehaald.

ONL, AVV en VZN realiseren zich dat er nu werkenden zijn die te boek staan als zelfstandige (of als flexkracht), terwijl zij dit uiteindelijk niet blijken te zijn of misschien niet willen zijn. Een deel van deze categorie werkenden wil een arbeidscontract en heeft de bijbehorende arbeidsrechtelijke bescherming ook nodig. Het is noodzakelijk dat er voor deze categorie werkenden een oplossing komt. Echter, er zijn ook werkenden die nu als zelfstandige te boek staan en die absoluut geen werknemer (meer) willen worden in het huidige vaste contract. Voor ONL en VZN is het een stap te ver om de keuzevrijheid van deze categorie werkenden te ontnemen en ze tegen hun wil in te dwingen om (weer) werknemer te worden.

AVV vond toen, op zijn beurt, de stap te groot worden om werkgevers meer onderhandelingsruimte te geven binnen arbeidscontracten. Werkgevers zouden dan de ruimte krijgen om zaken als functie-inhoud, werklocatie, werktijden en urenomvang te wijzigen. Wel ziet AVV dat grotere interne wendbaarheid hard nodig is om het werkgeverschap aantrekkelijker te maken, want alleen dan zullen ondernemers personeel pas weer (vaste) contracten aan gaan bieden. De komende tijd moet er serieus gekeken worden naar de interne wendbaarheid bij arbeidscontracten.

We hebben moeten concluderen dat de tijd nog niet rijp is voor deze zodanig grote stappen. AVV, ONL en VZN denken wel dat met het wettelijk vastleggen van de onderstaande voorstellen over vier jaar de tijd wellicht wel rijp is om volgende stappen te zetten. Immers, dan zijn de fiscale prikkels die leiden tot ongewenste concurrentie tussen contractvormen van werknemers en zelfstandigen (grotendeels) verdwenen, zijn alle werkenden uniform verzekerd voor arbeidsongeschiktheid, is werkzekerheid sterk toegenomen, is werkgeverschap een stuk aantrekkelijker geworden, is zelfstandig ondernemerschap

duidelijker gedefinieerd en is de autonomie binnen een arbeidsovereenkomst toegenomen. Als gevolg zullen hopelijk ook bestaande beelden over 'het vaste contract' gewijzigd zijn. Dan zullen ONL, VZN en AVV een nieuwe poging ondernemen om ook op deze hete hangijzers tot een akkoord te komen.

**Onze boodschap:**

Als we in Nederland de bakens willen verzetten op de arbeidsmarkt langs de lijnen van het rapport Borstlap, dan zullen alle betrokken partijen over hun eigen schaduw heen moeten springen. Wij hopen met dit Sociaal Akkoord 2021 andere partijen in de polder te inspireren om dit ook te doen.

## Inleiding

Al voor de uitbraak van het coronavirus was het duidelijk dat de huidige inrichting van de Nederlandse arbeidsmarkt onvoldoende is toegesneden op de toekomstige behoeften en omstandigheden van werkend en ondernemend Nederland. Hier wezen vakbond AVV en ondernemersorganisatie ONL al op in hun vorig Sociaal Akkoord van 2017.

*“De arbeidsmarkt moet fundamenteel anders en kan ook anders. De kloof tussen vaste en flexibele arbeid moet verkleind worden en een leven lang leren moet gewoon geregeld worden. Het ontslagrecht moet rekening houden met de praktijk, terwijl werkenden voldoende zekerheid houden op werk.”<sup>2</sup>*

Bovenstaande conclusie geldt nog steeds. Vlak voor de coronacrisis lanceerde de Commissie Regulering van Werk (Commissie-Borstlap) haar rapport: *In wat voor land willen wij werken?*<sup>3</sup> De commissie concludeert dat de manier waarop wij de arbeidsmarkt nu hebben ingericht voor economische, sociale en maatschappelijke problemen zorgt en veel werkenden niet meer past. Ook nemen de verschillen in bescherming en toerusting tussen categorieën werkenden toe, waardoor sociale scheidslijnen worden versterkt. Er is op de arbeidsmarkt een zorgelijke en groeiende kloof ontstaan. De coronacrisis heeft de bestaande scheefgroei op de arbeidsmarkt duidelijk aan het licht gebracht en in sommige gevallen zelfs versterkt. AVV, de Vereniging Zelfstandigen Nederland (hierna: VZN) en ONL delen de analyse van het rapport.

De overheid heeft deze commissie ingesteld om, naast de analyse, met voorstellen te komen voor een integrale hervorming van de arbeidsmarkt. De aanbevelingen uit dit rapport zullen ook na de coronacrisis relevant blijken. AVV, VZN en ONL begrijpen dat nieuw arbeidsmarktbeleid niet van de een op de andere dag tot stand komt en is ingevoerd. Toch is de tijd meer dan rijp om na te denken in wat voor land wij na corona willen leven en werken. Een eerste aanzet hiertoe moet dan ook worden gezet in het nieuwe regeerakkoord. Het nieuwe kabinet kan dan de komende vier jaar voortvarend aan de slag gaan met de oplossingsrichtingen die het rapport biedt.

Het huidige demissionaire kabinet heeft begrijpelijk andere zaken aan zijn hoofd. Door de beperkende overheidsmaatregelen om het coronavirus een halt toe te roepen heeft de economie een enorme klap gekregen. Topprioriteit voor het demissionaire kabinet is om zo snel mogelijk te komen met een herstelplan voor de economie. Daarnaast zijn steunmaatregelen zoals de NOW en Tozo1 in maart 2020 snel en zonder bureaucratische vertraging uitgevoerd. Zorg dat de uitvoeringsinstanties deze werkwijze vasthouden. Het aanpassen van het steunpakket en de definitieve berekening van de aangevraagde steun zorgt inmiddels weer voor grote uitvoerbaarheidsproblemen en bureaucratie.

Nu het einde in zicht is moeten we ook verder kijken en denken aan onze toekomst. Het nieuwe kabinet kan hiermee een start maken door versneld aan de slag te gaan met de belangrijkste punten uit dit rapport van Borstlap, zodat er snel uitgewerkte plannen klaarliggen om het arbeidsrecht en ons sociale zekerheidstelsel opnieuw in te richten. Het gaat hier om grote wijzigingen waarvoor eerst beleid moet worden gemaakt. De maatregelen uit dit sociaal akkoord kunnen ingevoerd worden in een genormaliseerde economische situatie. Dat wil zeggen nadat herstel heeft plaatsgevonden, of, indien corona en andere infectieziekten een blijvend fenomeen zouden blijken te zijn, nadat we als maatschappij manieren hebben gevonden om hiermee om te gaan zonder de economie in bepaalde sectoren geheel stil te leggen.

---

<sup>2</sup> <https://onl.nl/wp-content/uploads/ONL-AVV-Sociaal-Akkoord-2017-18-juli-2017-1.pdf>

<sup>3</sup> In wat voor land willen wij werken? Eindrapport van de Commissie Regulering van werk, 23 januari 2020.

Met dit hernieuwde sociaal akkoord doen ONL en AVV opnieuw een voorstel om de benodigde arbeidsherzieningen, binnen de uitgezette kaders van Commissie-Borstlap, door te voeren.

Daarnaast vinden ONL en AVV het belangrijk om vertegenwoordigers van zelfstandigen te betrekken bij wetgeving die hun aangaat. Er is de afgelopen jaren vooral over hen gesproken door werkgevers- en werknemersorganisaties, in plaats van met hen. Inmiddels staan ruim 1,3 miljoen mensen in Nederland te boek als zzp'er. Dit is zo'n 12,5% van alle werkenden. Het is dan ook tijd om deze groep werkenden een formele stem te geven in de overlegeconomie. Dat zorgt voor draagvlak.

Aangezien zelfstandig ondernemers deel uitmaken van de huidige arbeidsmarktproblematiek, en dus ook deel uitmaken van het oplossen ervan, betrekken ONL en AVV graag een derde partner bij dit sociaal akkoord, namelijk de Vereniging Zelfstandigen Nederland (VZN).<sup>4</sup> Hiermee geven de partijen meteen een concrete aanzet voor een bredere overlegeconomie, iets waar ONL en AVV in hun vorige sociaal akkoord ook al voor pleitten.

VZN heeft meegepraat over de onderdelen waar VZN bij genoemd wordt. Dit zijn de onderwerpen die te maken hebben met de positie van zelfstandigen op de arbeidsmarkt. De onderwerpen die expliciet liggen in het domein van werkgevers en werknemers zijn door ONL en AVV onderling besproken.

## Het Sociaal Akkoord 2017 en de uitwerking daarvan in de WAB

Hoewel de politiek er de afgelopen vier jaar nog niet in slaagde om grootschalige hervormingen op de arbeidsmarkt door te voeren zijn er al wel stappen in de goede richting gezet. In de Wet Arbeidsmarkt in Balans (hierna: WAB) zijn veel voorstellen uit het Sociaal Akkoord 2017 van AVV en ONL terug te vinden, sommige naar de letter en sommige naar de geest. Nu, vier jaar later, constateren ONL en AVV de volgende zaken:

### *Verbeteringen specifiek voor werknemers uit het Sociaal Akkoord 2017:*

- a. Het recht op een transitievergoeding gaat in op dag één, in plaats van na twee jaar;
- b. De hoogte van de transitievergoeding per gewerkt jaar is in de eerste jaren net zo hoog als in latere jaren. Dat is voor werknemers met een kort dienstverband (vaak jongeren) een verbetering;
- c. Het oneigenlijk gebruik van payroll is sterk aan banden gelegd;
- d. Flexwerk (in de vorm van oproepcontracten) is duurder gemaakt, waardoor werkgevers eerder geneigd zijn om een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd aan te bieden.

Van een aantal verbeteringen is nog niet duidelijk hoe die precies gaan uitpakken. Zo is het voor - kleine- werkgevers nog niet duidelijk hoe de start van de transitievergoeding vanaf dag één zich gaat verhouden tot seizoenswerk, bijbaantjes en vakantiewerk.

### *Verbeteringen specifiek voor ondernemers uit het Sociaal Akkoord 2017:*

- a. De introductie van de cumulatiegrond als ontslaggrond;
- b. Vereenvoudiging van de transitievergoeding, in de zin dat deze niet meer progressief oploopt bij langdurige dienstverbanden;
- c. Compensatie in de transitievergoeding voor kleine werkgevers als ze hun bedrijf moeten beëindigen wegens pensionering of ziekte;
- d. Compensatie voor werkgevers voor de transitievergoeding aan werknemers waarvan het dienstverband is geëindigd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid.

---

<sup>4</sup> De Vereniging Zelfstandigen Nederland is in de zomer van 2020 opgericht. Stichting ZZP-Nederland, SoloPartners, Zelfstandigen Bouw en Stichting ONL voor Ondernemers hebben toen de krachten gebundeld om samen op generieke onderwerpen rondom zelfstandig ondernemerschap in gesprek te gaan met politieke partijen, ministeries, overheidsorganen en relevante organisaties in de polder. Sindsdien hebben meerdere belangenverenigingen zich bij VZN aangesloten. De leden van VZN vertegenwoordigen momenteel samen ruim 100.000 zelfstandigen.

Het is nog onduidelijk hoe de praktijk van de cumulatie-ontslaggrond gaat uitpakken voor werkgevers dan wel werknemers. Veel bedrijven blijven de transitievergoeding duur en soms onrechtvaardig vinden.

De WAB is in die zin een uitwerking van het vorige sociaal akkoord van AVV en ONL. Een aantal voorstellen uit het Sociaal Akkoord 2017, en ook binnen het advies van Commissie-Borstlap, zijn vooralsnog niet door de overheid overgenomen, zoals:

- a. De optie om de loondoorbetalingsplicht bij ziekte voor werkgevers terug te brengen naar 1 jaar. Hiermee maak je het werkgeverschap aantrekkelijker, waardoor ondernemers sneller (vast) personeel durven aan te nemen;
- b. Ontslagrecht (inclusief re-integratieverplichtingen) voor kleine ondernemingen werkbaar maken. Veel MKB-ondernemers, zonder HR-afdeling, hebben veel moeite om een goed (en volledig) ontslagdossier op te bouwen. Dit heeft vaak te maken met een kennisachterstand bij werkgevers. Dit leidt tot onnodige afwijzingen van ontbindingsverzoeken, zonder een juiste dossieropbouw is een (valide) ontslagverzoek zo goed als kansloos. Meer handvatten hierbij vanuit de overheid, bijvoorbeeld via een 'UWV voor werkgevers', kan het ontslagrecht begrijpelijker maken voor ondernemers;
- c. Het faciliteren van een leven lang leren is nog niet van de grond gekomen. De aangekondigde individuele scholings- en ontwikkelingsbudgetten zijn nog niet gerealiseerd;
- d. Meer maatwerk bij het algemeen verbindend verklaren van cao's;
- e. De (bestaande) pensioenplicht leggen op het niveau van de pensioen*regeling* in plaats van op het niveau van de pensioen*uitvoerder*;
- f. Het regelen van een meer open en bredere overlegeconomie.

## De ontwikkelingen na de invoering van de WAB

Er is een tweedeling ontstaan op de arbeidsmarkt, tussen enerzijds werkenden met veel bescherming en anderzijds een steeds grotere groep flexibel werkenden die geen of nauwelijks aanspraak kunnen maken op sociale zekerheid. Ook ontstaat er door deze verschillen ongewenste concurrentie op type arbeidsvoorwaarden. AVV en ONL zijn bang dat de WAB weliswaar een verbetering is, maar vooralsnog geen structurele oplossing biedt voor deze tweedeling op de arbeidsmarkt.

De WAB probeert het aanbieden van een vast contract aantrekkelijker te maken voor werkgevers door flexibele arbeid duurder te maken ten opzichte van werknemers met een vast contract. Er moet dus voor flexibele contracten meer WW-premie betaald worden dan voor vaste contracten. Hoewel excessief en onnodig gebruik van flex tegen moet worden gegaan, is flexibele arbeidsinzet niet per definitie slecht. Veel flexibele arbeidsinzet kan prima binnen een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd geregeld worden (al is daar op dit moment vaak wel een cao of individuele medewerking van de werknemer voor nodig), bij andere flexibele arbeidsinzet is dat niet mogelijk. Sommige sectoren zijn van flexibele arbeid afhankelijk. De coronacrisis laat duidelijk zien dat de WAB geen rekening houdt met deze sectoren.

Ondernemers moeten hun werknemers juist op een flexibele manier in kunnen zetten als daar vraag naar is, bijvoorbeeld in het geval van piek of ziek. Het probleem is niet de flexibiliteit, maar juist het gebrek aan zekerheid bij veel flex-werknemers. De laatste twee decennia zijn de verschillen in arbeidspositie tussen de mensen met een vast arbeidscontract en 'de rest' zo groot geworden dat alleen een fundamentele herziening van het stelsel – anders dan de introductie van de WAB - deze kloof weer kan dichten. De werkenden die nu buiten de boot van het sociale zekerheidstelsel vallen, vangen alle risico's en klappen op. Ook voor de anderen. Het is voor hen onmogelijk de vruchten te



plukken van hun arbeid terwijl anderen met een vast arbeidscontract die wel krijgen. Corona heeft deze tweedeling nog scherper in beeld gebracht.

We kunnen veel meer realiseren als we inzetten op a) het aantrekkelijker maken van het werkgeverschap, b) flexibele arbeidscontracten beperken tot bijbanen, vakantiewerk, deeltijdwerk voor opvang van ziekte of verlof en seizoensarbeid, c) toegang tot nieuwe zekerheden zoals een leven lang ontwikkelen en d) makkelijke toegang van flexwerkers tot sociale zekerheid. Juist mensen met tijdelijke banen hebben weinig buffer om de periode tussen banen op te vangen. Als we flexibiliteit willen, moeten we eenvoudige toegang tot zekerheid van een inkomen bieden tussen banen door. Dan wordt flexibiliteit draaglijk voor de mensen die de flexibiliteit bieden.

## Het rapport 'In wat voor land willen wij werken?'

De belangrijkste ontwikkeling op het terrein van arbeidsvoorwaardenvorming, naast de invoering van de WAB, is de instelling van de commissie Regulering van werk, ook wel commissie-Borstlap genoemd naar de voorzitter. Vanwege het belang van een arbeidsmarkt die (meer) in balans is, en vanwege de overlap tussen het Sociaal Akkoord 2017 en het advies van Borstlap, noemen we hier kort de belangrijkste adviezen van die laatste.

Hoofdstuk 1 van dit advies introduceert drie waarden van werk: economische waarde, sociale waardigheid en maatschappelijke normering in de manier waarop wij werken en leven; waarden die volgens Borstlap het best tot hun recht komen in een duurzame arbeidsrelatie. Hoofdstuk 3 van het advies geeft een probleemanalyse die in hoge mate overeenkomt met die uit het Sociaal Akkoord 2017. Hoofdstuk 5 geeft een vijftal bouwstenen voor de komende kabinetsperiode(n) die we hier in onze volgorde presenteren:

1. Creëer een overzichtelijk stelsel van contractvormen;
2. Bevorder interne wendbaarheid, rem externe wendbaarheid af;
3. Zorg voor een fiscaal gelijke behandeling van en basisinkomenszekerheid voor alle werkenden;
4. Stel alle werkenden in staat zich te ontwikkelen en te (blijven) leren;
5. Kom tot een activerend en inclusief arbeidsmarktbeleid.

Nogmaals: ONL, VZN en AVV onderschrijven de probleemanalyse uit het rapport Borstlap. De in het advies genoemde oplossingsrichtingen moeten dan ook worden uitgewerkt en wettelijk worden verankerd om in werking te treden zodra de economie voldoende is hersteld van de coronacrisis. Onze (nader uitgewerkte) voorstellen moeten dan ook bezien worden in het licht van en als aanvulling op een integrale doorvoering van de in het rapport genoemde richtingen.

Een andere belangrijke stap in de hervorming van de arbeidsmarkt is de totstandkoming van het pensioenakkoord 2019 en de uitwerking ervan uit juni 2020. Deze hervorming is (grotendeels) in lijn met de aanbevelingen uit het Sociaal Akkoord 2017. Hieronder sluiten wij in grote lijnen aan bij de door de overheid in gang gezette, op het pensioenakkoord 2020 gebaseerde, pensioenhervorming en geven we aanvullende aanbevelingen. In het pensioenakkoord is afgesproken dat zelfstandigen voortaan verplicht verzekerd zijn tegen arbeidsongeschiktheid via een exclusief op zelfstandigen gerichte verzekering. AVV, VZN en ONL zijn geen voorstander van deze oplossing uit het pensioenakkoord. Wij sluiten daarentegen nadrukkelijk aan bij de in het rapport Borstlap gedane aanbevelingen voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor alle werkenden, inclusief het betrekken van zelfstandigen bij de uitwerking hiervan.

## Afspraken op hoofdlijnen voor een evenwichtiger arbeidsmarkt na herstel

ONL en AVV realiseren zich dat het beknopte Sociaal Akkoord uit 2017, gesloten onder tijdsdruk met een beperkt aantal partijen, moeilijk te vergelijken is met het uitgebreide advies van commissie-Borstlap. Toch constateren wij dat er een grote overlap bestaat tussen de behandelde onderwerpen van beide stukken. Van elk van de vijf bouwstenen uit rapport-Borstlap bevat het Sociaal Akkoord 2017 uitgewerkte afspraken. Anderzijds vinden we alle in het Sociaal Akkoord opgenomen onderwerpen terug in het advies van Borstlap, met uitzondering van de pensioenhervorming en de noodzaak tot meer maatwerk in het algemeen verbindend verklaren van cao's.

In dit Sociaal Akkoord benoemen wij de volgende – voor ons – essentiële punten, waarbij we zo veel mogelijk aansluiten bij de analyse en de bouwstenen uit het rapport van Borstlap<sup>5</sup>. Daarbij hebben we enkele bouwstenen op onderdelen verder uitgewerkt. Het feit dat in dit Sociaal Akkoord bepaalde aspecten meer en andere aspecten minder aandacht krijgen doet niets af aan het feit dat het rapport Borstlap alleen integraal zorgt voor de benodigde arbeidsmarkthervormingen.

### *De afspraken op hoofdlijnen:*

1. Maak een overzichtelijk stelsel van contractvormen;
2. Maak flex zekerder en vast flexibeler;
3. Koppel fiscale regelingen voor zelfstandigen aan afdekking van sociale/ondernemersrisico's, zodat een oneigenlijke fiscale stimulans voor werk-/opdrachtgevers om te kiezen voor bijv. een zzp-constructie vervalst. Doe dit onder gelijktijdige verlaging van de belasting op arbeid;
4. Stel alle werkenden in staat zich een leven lang te blijven ontwikkelen door een eenvoudig en eenduidig (fiscaal) stelsel voor opleiding en ontwikkeling in te voeren;
5. Voer een activerend arbeidsmarktbeleid in naar Scandinavisch/Deens voorbeeld met een hoge, kortdurende en activerende WW-uitkering uitgevoerd door een uitvoeringsinstantie die voldoende geëquipeerd is om het activeren en desnoods omscholen tot een succes te maken;<sup>6</sup>
6. Creëer meer maatwerkmogelijkheden bij het algemeen verbindend verklaren van cao's;
7. Creëer meer maatwerkmogelijkheden bij pensioen(regelingen);
8. Betrek werkenden directer bij zaken die hen aangaan;
9. Verbreed de overlegeconomie voor een breder draagvlak.

## 1 Creëer een overzichtelijk stelsel van contractvormen

Een kernconclusie van de commissie-Borstlap luidt dat de wildgroei aan contractvormen 'economisch schadelijk, rechtstatelijk niet te handhaven en sociaal problematisch is'.<sup>7</sup> ONL, VZN en AVV zijn er – net als Borstlap – groot voorstander van om het stelsel van contractvormen te verduidelijken en te vergemakkelijken. Het is te vaak onduidelijk welke contractvorm van toepassing moet zijn. Zowel (zelfstandig) ondernemers als werknemers hebben hier last van.

In Nederland is het bijvoorbeeld belangrijk om te weten wanneer je werknemer of ondernemer bent. Zo bepaalt dit onderscheid of er sprake is van een inhoudingsplicht voor de werkgever voor de loonheffing en verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen, en daarmee of de werkende onder de sociale verzekeringen valt.

---

<sup>5</sup> Met uitzondering van de samenvatting en het overzicht van de afspraken aan het eind van dit document, waar we een meer globale opdeling in vijf hoofdpunten kiezen.

<sup>6</sup> Wij merken op dat het goed kunnen uitvoeren van deze activerende rol een voorwaarde is voor het kunnen aanpassen van 'vast' naar 'flexibeler'.

<sup>7</sup> Toespraak Hans Borstlap bij aanbieding rapport, 23 januari 2020.

Het onderscheid is ook van belang voor de fiscale behandeling door de Belastingdienst. Door veranderingen op de arbeidsmarkt groeit het aantal zelfstandige ondernemers en vervagen de grenzen tussen werknemers en ondernemers. Het arbeidsrecht is niet berekend op deze veranderingen, waardoor het steeds vaker voorkomt dat iemand 'ondernemer' is voor de Belastingdienst, maar in de praktijk werk uitvoert dat in loondienst kan worden gedaan. Of andersom.

De introductie van duidelijke rijbanen zoals rapport-Borstlap voorstelt (werknemer met een arbeidscontract voor onbepaalde tijd, opdrachtnemer met een overeenkomst van opdracht en uitzendkracht alleen voor 'piek en ziek') creëert helderheid voor de toekomst. Bij introductie van de rijbanen blijft het dwingendrechtelijke karakter van de arbeidsovereenkomst onaangetast.

Hoewel de introductie van duidelijke rijbanen het stelsel aan contractvormen verduidelijkt, kan daarbinnen nog beter gecommuniceerd worden over de geldende rechten en plichten. AVV, VZN en ONL merken dat zowel werknemers als (zelfstandig) ondernemers door alle bestaande wet- en regelgeving door de bomen het bos niet meer zien. Wij pleiten dan ook voor een arbeidsombudsman, die werkenden aan de basis helpt hun rechten te kennen en op te eisen. Richt daarnaast een ondernemersombudsman op die kleine werkgevers en zelfstandig ondernemers helpt hun plichten (en rechten) te kennen en in te vullen.

### Eigentijdse afbakening tussen werknemer en zelfstandige

VZN wil benadrukken dat verreweg de meeste zelfstandigen de stap naar deze manier van werken bewust en vrijwillig zetten<sup>8</sup>. Hun voornaamste drijfveren? Doen waar je goed in bent en beslissingsvrijheid hebben met betrekking tot (aard, inhoud, aantallen) opdrachten, tarieven, werkwijzen, -tijden en -locaties.

VZN wil echter de ogen niet sluiten voor de problemen die er zijn ontstaan met een kwetsbare groep mensen, met name aan de basis van de arbeidsmarkt, die te boek staan als zelfstandigen zonder personeel, maar die werkzaam zijn voor een te lage vergoeding, zonder goed sociaal vangnet en met een te grote afhankelijkheid van (meestal) één opdrachtgever. De keuze voor zelfstandig ondernemerschap is bij deze groep veelal extern gestimuleerd, door bijvoorbeeld (platform) opdrachtgevers die werk alleen aanbieden als iemand zich als zzp'er inschrijft bij de KvK, of door een oud-werkgever, in plaats van intrinsiek gemotiveerd. Het rapport-Borstlap gaat met name in op deze groep als zelfstandigen te boek staande werkenden. VZN erkent dat dit een zorgelijke situatie is voor zowel deze mensen als de Nederlandse samenleving. Het is evenmin goed voor het eerder genoemde overgrote deel van de zelfstandigen dat wel in staat is om duurzaam en voor eigen rekening en risico te ondernemen. Zij kampen bijvoorbeeld met negatieve beeldvorming over 'de zzp'er'.

#### *Huidige arbeidsmarkt: wat is de positie van zelfstandigen?*

Kabinetten worstelen al jaren met de positie van zelfstandigen zonder personeel op de arbeidsmarkt. De wet DBA, bedoeld om schijnconstructies tegen te gaan, werkt niet. Veel opdrachtgevers zien door de wet zulke grote risico's rondom het inhuren van zelfstandigen dat zij niet zomaar opdrachten durven uit te geven. Voorstellen om te komen tot een minimumtarief en een zelfstandigenverklaring hebben het niet gehaald. Ze bleken slecht uitvoerbaar, niet goed te handhaven en misten draagvlak onder zelfstandigen.

De ontstane tweedeling op de arbeidsmarkt, tussen enerzijds werkenden met veel bescherming en anderzijds een steeds grotere groep werkenden die geen of nauwelijks aanspraak kan maken op sociale zekerheid raakt ook zelfstandigen. Er ontstaat door deze verschillen niet alleen ongewenste

---

<sup>8</sup> <https://longreads.cbs.nl/dynamiek-op-de-nederlandse-arbeidsmarkt-2019/het-ervaren-en-reduceren-van-onzekerheid-door-zzpers/>

concurrentie op arbeidsvoorwaarden tussen werknemers onderling, maar ook tussen werknemers en zelfstandigen, en tussen zelfstandigen onderling. VZN vindt dit een onwenselijke ontwikkeling en wil meebouwen aan een arbeidsmarkt die zelfstandig ondernemers zonder personeel de ruimte geeft om te kunnen ondernemen, die ongewenste concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegengaat en die zelfstandigen met een laag verdienvermogen beschermt.

### *Spelregels voor zelfstandig ondernemers*

Commissie-Borstlap stelt voor om te kijken naar een hanteerbare en eigentijdse afbakening tussen zelfstandigen en werknemers, in aanvulling op de dwingend-rechtelijke definitie van de arbeids-overeenkomst. VZN stelt voor om te komen tot eigen wettelijke criteria voor een zelfstandige zonder personeel. Opdrachtgevers en opdrachtnemers kunnen zekerheid ontlenen aan een scherpe definitie van een zelfstandige ondernemer zonder personeel. Opdrachtnemers en opdrachtgevers die zich aan de spelregels houden hoeven zich geen zorgen te maken. Zij worden door een scherpe afbakening niet onnodig gehinderd. Tegelijkertijd kan een scherpe afbakening leiden tot een effectieve aanpak van misstanden. Om deze definitie zodanig uit te werken dat men er de aard van een arbeidsrelatie mee kan duiden, stelt VZN een aantal spelregels voor in haar handreiking.<sup>9</sup>

VZN realiseert zich dat wettelijke spelregels ertoe kunnen leiden dat mensen die nu te boek staan als zelfstandig ondernemer dit uiteindelijk niet blijken te zijn. Het feit dat je geen zelfstandig ondernemer bent volgens deze criteria, wil echter niet zeggen dat je direct moet stoppen met je activiteiten. De vraag is wel in welke (rechts)vorm je deze activiteiten dan kunt uitoefenen. Het definiëren van zelfstandig ondernemerschap en vervolgens bekijken wat te doen met de mensen die het uiteindelijk niet blijken te zijn, past wat VZN betreft in een groter 'Deltaplan' voor de arbeidsmarkt. De rijbanen van de commissie Borstlap kunnen daarbij een richtlijn vormen.

Naast een wettelijke definitie voor zelfstandigen moeten ook de criteria voor een arbeidsovereenkomst scherper en gemoderniseerd vastgelegd worden, vinden AVV en ONL. Hierbij moet vooral het gezagscriterium worden gemoderniseerd, waarbij het minder gaat om leiding en toezicht en meer om de inbedding van de werkende in de organisatie. De in het rapport Borstlap genoemde suggestie dat, als je in/voor een organisatie werkt en je hetzelfde werk doet als de kernactiviteit van die organisatie, - je dan automatisch werknemer bent, maakt geen onderdeel uit van dit akkoord.

### Ga oneigenlijk gebruik van driehoeksverhoudingen tegen

Oneigenlijk gebruik van driehoeksverhoudingen heeft de laatste decennia een grote vlucht genomen. Er zijn veel verschillende varianten ontstaan, naast uitzendwerk zijn dat onder meer payrolling, doorlenen en contracting. Deze veelheid aan driehoeksvarianten leidt ertoe dat werkenden hun rechtspositie niet meer (kunnen) weten. Bij de variant payrolling is het zelfs onduidelijk wie de formele werkgever is tot wie de werkende zich moet richten. Daarnaast is de maximale termijn van tijdelijke contracten binnen deze driehoeksverhoudingen sterk vergroot. In de kabinetsnota Flexibiliteit en Zekerheid uit 1995 bedroeg die nog twee-en-half jaar<sup>10</sup>, bij payrolling was die termijn al onbegrensd geworden. Tenslotte hebben uitzendkrachten, en andere via driehoeksverhoudingen tewerkgesteld, vaak (aanzienlijk) mindere arbeidsvoorwaarden dan werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij de onderneming waar het werk wordt verricht. Kortom, flexwerknemers zijn vaak verstoken van sociale zekerheid. AVV en ONL willen daarom het oneigenlijk gebruik van driehoeksverhoudingen tegengaan met de volgende, aan het rapport-Borstlap ontleende, voorstellen.

---

<sup>9</sup> <https://www.zelfstandigennederland.nl/wp-content/uploads/2021/03/Handreiking-VZN-websiteversie.pdf>

<sup>10</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 1995/96 24543, nr 1. De twee-en-half jaar was opgebouwd uit een half jaar met uitzendbeding, gevolgd door maximaal twee jaar in tijdelijke contracten.

### *Uitzendwerk*

Bij driehoeksrelaties wordt de eigenaar/exploitant van de onderneming waarin/waarvoor de arbeid wordt verricht als werkgever aangemerkt, met twee uitzonderingen.

#### *Uitzondering 1 . De werkgever vervult een actieve allocatieve rol op de arbeidsmarkt*

Het betreft hier dus een uitzendbureau. De actieve allocatieve functie wordt toegevoegd aan artikel 7:690 BW. Gebruik van het uitzendbeding wordt dwingendrechtelijk gemaximeerd tot 26 weken. Het uitzendbeding kan ook niet meer ingeroepen worden bij ziekte. Aansluitend kan gebruik gemaakt worden van tijdelijke contracten conform de ketenbepaling, die begrensd wordt op twee jaar, zie verder.

Alle (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaarden die bij de inlenende partij gelden zijn vanaf dag één van toepassing op de uitzendkracht.<sup>11</sup> De mogelijkheid om hier bij cao van af te wijken wordt geschrapt. Zodra de periode van uitlening aan één specifieke werkgever langer duurt dan de periode met het uitzendbeding plus de maximumtermijn van de ketenregeling, dan is de uitzendkracht van rechtswege in dienst bij de inlener. De vergunningsplicht voor uitzendbedrijven komt terug.

#### *Uitzondering 2. Werkgeverschap bij intra-concerndetachering en bij collegiale in- en uitlening*

Veel, met name grotere, ondernemingen maken gebruik van meerdere bv's binnen hun onderneming, waarbij vaak personeel, huurcontracten, merkrechten et cetera in verschillende bv's zijn ondergebracht. Werknemers zijn vaak werkzaam voor één of meerdere van deze bv's binnen de onderneming, zonder dat hier sprake is van een uitzendovereenkomst. Hier mag de groepsmaatschappij als werkgever worden aangeduid, zodat er bij tewerkstelling voor een andere bv binnen hetzelfde concern niet steeds een nieuwe arbeidsovereenkomst hoeft te worden opgesteld. Ook bij collegiale in- en uitlening is er geen sprake van terbeschikkingstelling van een werknemer in het kader van een werkgever die een actieve allocatiefunctie vervult op de arbeidsmarkt.

### *Bemiddeling*

Ook bij bemiddeling vindt het bij elkaar brengen van vraag en aanbod van arbeid plaats, maar de rol van de bemiddelaar stopt op het moment dat vraag en aanbod bij elkaar zijn gebracht. Bemiddelaars laten hun toegevoegde waarde zien op de manier waarop zij vraag en aanbod op een versnipperde arbeidsmarkt met elkaar weten te verbinden. Ook kunnen bemiddelaars een rol spelen bij de juiste naleving van complexe wet- en regelgeving. De bemiddelaar kan daarbij verantwoordelijk gemaakt worden voor de afdracht van (loon)belastingen en premies als de bemiddeling leidt tot de totstandkoming van een arbeidsovereenkomst. Hiermee wordt de toegevoegde waarde en rol van bemiddelaars op de arbeidsmarkt erkend.

Om misbruik tegen te gaan, wordt er een keurmerk ingevoerd voor bemiddelingsbureaus. Door - in samenspraak met veldpartijen - een keurmerk te ontwikkelen dat garant staat voor kwaliteit van het type dienstverlening weet iedereen waar hij of zij aan toe is. Dit is niet alleen van belang voor de werkenden, maar juist ook voor bemiddelaars.

### *Digitale platforms*

Digitale platforms die vraag en aanbod aan elkaar koppelen zijn een relatief nieuw fenomeen. Zij leveren enerzijds meerwaarde door op een efficiënte en snelle manier te voorzien in de behoeften van werkgevers, opdrachtgevers en werkenden. Anderzijds blijft vaak lange tijd onduidelijk wat de rechtspositie van een platform is, en daarmee van degenen die via zo'n platform werken. Om daarin

---

<sup>11</sup> Wat betreft de pensioenregeling, is dit recht alleen zinvol in te vullen nadat de huidige pensioenregelingen zijn hervormd tot DC-regelingen. En dan nog eigenlijk alleen indien die DC-regeling conform de WVP is vormgegeven. Bij het 'nieuwe pensioencontract' gaan uitzendkrachten meebetalen aan een solidariteitsbuffer waar zij vermoedelijk nooit wat van terugzien.

meer zekerheid te bieden, wordt vastgelegd dat de rechtspositie van een digitaal platform een van de volgende drie is: werkgever, uitzendwerkgever of bemiddelaar.

### Verminder de keuzevrijheid in contractvormen

Zoals al geconstateerd is, is de veelheid aan verschillende contractvormen, met name binnen driehoeksrelaties, economisch, sociaal en maatschappelijk schadelijk. Om dit tegen te gaan, wordt de keuzevrijheid in contractvormen verminderd. Aanvullend aan de bovenstaande voorstellen om het oneigenlijk gebruik van driehoeksrelaties tegen te gaan en de introductie van duidelijke rijbanen, stellen AVV en ONL voor dat, eenmaal in dienst bij een werkgever, een arbeidsovereenkomst niet meer vervangen kan worden door een driehoeks-arbeidsovereenkomst.

### Vergroot de opeisbaarheid van rechten van werkenden

Zoals hierboven al geconstateerd is, is het door de toegenomen hoeveel wetgeving en de complexiteit ervan, voor zowel werknemers als voor -met name kleine- werkgevers lastig om hun rechten en plichten te kennen. Richt een arbeidsombudsman op die werkenden aan de basis helpt hun rechten te kennen en op te eisen. Kom daarnaast ook met een ondernemersombudsman die ondernemers helpt om hun plichten (en rechten) te kennen en in te vullen. Aanvullend komt er een 'UWV voor werkgevers', dat met het aanbod van een werkgeverscoach (beginnende) werkgevers helpt om het werkgeverschap aantrekkelijk te maken. Als laatste wordt een concurrentiebeding in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd alleen nog toegestaan als de werkgever de noodzaak hiertoe kan motiveren op basis van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang.

## 2 Maak flex zekerder en vast flexibeler

Het huidige socialezekerheidsrecht zorgt voor een tweedeling op de arbeidsmarkt, tussen enerzijds werkenden met veel bescherming en anderzijds een steeds grotere groep flexwerkers die geen of nauwelijks aanspraak kunnen maken op sociale zekerheden. Ook heerst er de bezorgdheid dat flexcontracten kunnen worden ingezet als goedkopere arbeidsvormen dan in loondienst. Dit brengt ook de positie van werknemers in vaste dienst in gevaar.

AVV en ONL vinden dat zowel tijdelijke, langdurige én vaste arbeidsrelaties werkenden zekerheid moeten geven. Tegelijkertijd moet het mogelijk blijven om tijdelijk werk voor piek en ziek te blijven gebruiken. De voorstellen om flex zekerder te maken zijn nauwgezet uitgewerkt in het rapport van de commissie Borstlap en samengevat onder drie kopjes.

1. Ontlast het werkgeverschap en vergroot de manoeuvreerruimte binnen duurzame arbeidsrelaties;
2. Beprijs tijdelijke arbeidsovereenkomsten en kom tot lagere lasten op arbeid;
3. Waarborg dat tijdelijk werk echt tijdelijk wordt ingezet.

Wat betreft het vaste contract heeft de politiek de afgelopen jaren zoveel verplichtingen, risico's en kosten neergelegd bij de werkgever dat het werkgeverschap – en daarmee het aanbieden van vaste contracten – onaantrekkelijk is geworden. Dit moet echt anders. Ondernemers overzien de grote hoeveelheid aan verplichtingen en regels niet meer en ervaren de risico's van het vaste contract als te groot. De balans moet worden teruggebracht zodat de stap richting het werkgeverschap en het aangaan van dienstverbanden wordt aangemoedigd.

#### *Ontlast het werkgeverschap*

Ontlast het werkgeverschap door de volgende maatregelen in te voeren:

- a. Kort de loondoorbetalingsplicht bij ziekte voor werkgevers in naar één jaar;

- b. Verlicht de re-integratieverplichtingen voor (kleine) werkgevers. Kleine werkgevers hebben niet de capaciteit en kennis om een arbeidsongeschikte werknemer succesvol te re-integreren (bij een ander bedrijf). Om (financiële) zekerheid te geven aan werkgevers wordt het medisch oordeel van de bedrijfsarts leidend bij de ontbinding van een arbeidsovereenkomst;<sup>12</sup>
- c. Geef ondernemers een substantiële bonus bij het in dienst nemen van hun eerste werknemer. De stap naar het werkgeverschap brengt in een klap veel verplichtingen en financiële risico's met zich mee, daar mag best een beloning tegenover staan;
- d. Ga voor eenvoudigere ontslagbescherming, bijvoorbeeld door werkgevers vanuit de overheid te helpen bij de opbouw van hun dossieropbouw voor ontslag;
- e. De overheid stelt een 'UWV voor werkgevers' in dat (startende) werkgevers (op weg) helpt, bijvoorbeeld met het aanbieden van een 'werkgeverscoach'. (Er is namelijk geen opleiding die je kan of moet doorlopen om werkgever te worden, terwijl je op dat moment als ondernemer wel te maken krijgt met een veelheid aan ingewikkelde wet- en regelgeving en verantwoordelijkheid.)
- f. Ook komt er een ondernemersombudsman die toezicht houdt op een dienstbare overheid. Er valt nog een wereld te winnen bij een dienstbare overheid die zorg draagt voor begrijpelijke en uitvoerbare wetgeving.

Houd bij de wens voor nieuwe verlofregelingen meer rekening met de lasten en verplichtingen van (met name kleine) ondernemers. Kleine ondernemers gaan gebukt onder een stapeling van verlofregelingen. Voeg daarnaast de diverse verlofmogelijkheden rond geboorte en zorg samen tot één geïntegreerde regeling. Daarmee maak je het opnemen van verlof gebruiksvriendelijker voor zowel de werkgever als de werknemer.

Wanneer werkgevers, om te beginnen, worden verlost van bovenstaande lasten van het werkgeverschap, dan zullen zij naar verwachting meer en beter kunnen ondernemen en gemakkelijker mensen in (vaste) dienst nemen.

Daarnaast dient de manoeuvreerruimte binnen een arbeidsrelatie voor zowel werkgevers als werknemers vergroot te worden, maar zoals wij in de inleiding aangeven hebben wij hier (nog) geen akkoord op kunnen bereiken. Toch blijven AVV en ONL zich inzetten voor het ontlasten van het werkgeverschap om het daarmee aantrekkelijker te maken. De onvoorspelbare economie waar we in leven zorgt ervoor dat ondernemers minder lang vooruit kunnen kijken. Deze veranderingen op de arbeidsmarkt vergen wendbaarheid en flexibiliteit van bedrijven met mensen in loondienst. Zolang die interne wendbaarheid niet wordt geboden, blijven bedrijven huiverig voor contracten voor (on)bepaalde tijd.

#### *Beprijs tijdelijke arbeidsovereenkomsten*

Beprijs tijdelijke arbeidsovereenkomsten, in combinatie met het verlagen van arbeidslasten, zodat degenen die flexibiliteit opbrengen in hun werkzaamheden daar ook voor beloond worden, net zoals een beloning voor flexibiliteit op allerlei andere gebieden gebruikelijk is. Met ingang van 1 januari 2020 is onder de WAB een premiedifferentiatie ingevoerd voor de WW: de premie voor tijdelijke contracten is 5 %-punt hoger dan voor onbepaalde tijdscontracten. Dit is een vorm van beprijzen van tijdelijke arbeidsovereenkomsten waarvan de eerste resultaten bemoedigend zijn maar nog onvoldoende duidelijk.

Commissie-Borstlap beveelt aan nog een stap verder te gaan. De reden hiervoor is dat de premiedifferentiatie weliswaar tijdelijk werk beprijst, maar dat de werknemer daar niet van profiteert. AVV en ONL bevelen aan om ofwel de huidige premiedifferentiatie te vervangen door een vorm van beprijzing die direct de werknemer begunstigt, ofwel te wachten met het instellen van eventuele zwaardere beprijzing tot meer duidelijk is over de werking van de WAB op dit punt. Bij de eerste variant

---

<sup>12</sup> ONL en AVV steunen het wetsvoorstel dat nu in de Tweede Kamer ligt om dit mogelijk te maken. Wel moet er eerst fors geïnvesteerd worden in het opleiden van bedrijfsartsen, aangezien daar nu nog tekort aan is.

(vervanging WW-premiedifferentie door beprijzing die direct de werknemer begunstigt), gaat onze voorkeur uit naar een flextoeslag. De werkgever betaalt deze toeslag uit aan de werknemer als een tijdelijk contract afloopt en er (aan het einde van de ketenbepaling) niet aansluitend een contract voor onbepaalde tijd (op verder gelijkblijvende voorwaarden) wordt aangeboden.<sup>13</sup>

#### *Waarborg dat tijdelijk werk ook echt tijdelijk wordt ingezet*

Waarborg dat tijdelijk werk ook echt tijdelijk wordt ingezet. Dit kan door in de definitie van uitzendovereenkomst op te nemen dat de uitzendorganisatie een allocatieve rol dient te vervullen op de arbeidsmarkt<sup>14</sup>. En door in arbeidsovereenkomsten zonder vaste urenomvang tenminste een minimale urenomvang per kwartaal op te nemen, met uitzonderingen voor specifieke typen werk, zoals seizoensarbeid. Dit kan daarnaast ook door in de ketenbepaling de termijn van drie jaar lang opeenvolgende tijdelijke contracten weer terug te brengen naar twee jaar, met ook hier uitzonderingen voor specifieke typen werk, zoals seizoensarbeid. Daarnaast wordt de mogelijkheid geboden om in cao's (niet zijnde uitzendcao's) maatwerk te bieden om de ketenregeling tot drie jaar op te rekken.

### 3 Haal prikkels weg om puur op basis van fiscale voordelen te kiezen voor een bepaalde contractvorm en zorg voor basisinkomenszekerheid voor alle werkenden

Het creëren van een overzichtelijk stelsel aan contractvormen hangt nauw samen met het willen doorvoeren van meer gelijke fiscale behandeling van arbeid, onder gelijktijdige verlaging van de belasting op arbeid. Het komt voor dat bepaalde contractvormen worden gebruikt om de loonkosten te drukken, om bepaalde sociale zekerheden te ontzeggen of om goedkoper te ondernemen dan de concurrentie. Dit raakt de positie van werknemers en zelfstandigen en dat vinden zowel ONL, VZN als AVV onwenselijk.

Dat betekent niet dat er geen fiscale verschillen mogen zijn. Ondernemersfaciliteiten zoals de MKB-winstvrijstelling en onze bonus voor het aannemen van het eerste personeelslid faciliteren het ondernemerschap, en daarmee de werkgelegenheid. Zolang fiscale verschillen tussen typen werkenden maar geen doorslaggevende factor kunnen zijn voor het kiezen voor een bepaalde contractvorm. Het behoud van ondernemersfaciliteiten in ruil voor het beprijzen van flex kan de fiscale kloof verkleinen.

#### *Voer een arbeidsongeschiktheidsverzekering in voor alle werkenden*

Flexibele arbeid is niet per definitie slecht. Echter, doordat sociale zekerheid in Nederland is gekoppeld aan een arbeidsovereenkomst kan er ongewenste concurrentie op type arbeidsvoorwaarden ontstaan. Wat ONL, VZN en AVV betreft past het veel beter bij onze arbeidsmarkt om te bezien welke basisvoorzieningen we beter los kunnen koppelen van de contractvorm om deze vervolgens aan het individu te koppelen. Denk aan een basisvoorziening voor arbeidsongeschiktheid voor alle werkenden.

Jezelf ontwikkelen gaat het beste wanneer er een bepaalde mate van zekerheid is. Je springt nu eenmaal makkelijker omhoog vanaf een solide ondergrond dan vanaf een slap en wiebelend koord. Om duurzaam inzetbaar te zijn, hebben mensen daarom basiszekerheid nodig over hun inkomen. Het stelsel van sociale zekerheid speelt hierop in door iedereen te beschermen tegen inkomensverlies (of inkomestekorten) bij het optreden van een aantal grote risico's die ons allemaal kunnen treffen, zoals ziektekosten, ouderdom en overlijden. Voor deze risico's zijn ooit volksverzekeringen in het leven geroepen die ons allemaal inkomensbescherming bieden. Daarnaast beschermt het stelsel werknemers tegen het risico van inkomensverlies als gevolg van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid via de werknemersverzekeringen.

---

<sup>13</sup> Deze verplichting vervalt indien de werknemer nog niet aan het einde van de ketenbepaling is gekomen en de werkgever biedt een contract voor bepaalde tijd aan (tegen verder gelijkblijvende voorwaarden).

<sup>14</sup> Zoals reeds opgenomen in het Sociaal Akkoord 2017.



Een zelfstandige is echter niet automatisch beschermd tegen een (plotselinge) terugval in inkomen bij ouderdom, arbeidsongeschiktheid of vraaguitval. Tenslotte is een zelfstandige een ondernemer die voor eigen rekening en risico werkt. Een zelfstandige die zijn risico's wil afdekken moet dit zelf regelen. Dat blijkt vaak lastig. Het is daarom voor zowel overheid, maatschappij als zelfstandigen van belang dat er een passend sociaal vangnet komt voor alle werkenden. De balans op het terrein van sociale zekerheid herstelt zich dan.

Hoewel VZN groot voorstander is van zelfredzaamheid voor zelfstandig ondernemers, sluiten ook zij bepaalde basisvoorzieningen bij ouderdom en blijvende arbeidsongeschiktheid niet uit. Uitholling van het sociaal stelsel kan zo worden voorkomen met de boven beschreven arbeidsongeschiktheidsverzekering voor alle werkenden.

Voer een algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering in, voor alle werkenden onafhankelijk van contractvorm. Het gaat hierbij om een minimale collectieve basisvoorziening, bijvoorbeeld in te richten als een 1<sup>e</sup> pijler (zoals de AOW) zonder opt out. Zo'n collectieve basisvoorziening zou je kunnen invoeren als omslagstelsel of als basisverzekering, met individuele trekkingsrechten voor werkenden. Voor uitvoering van een dergelijke collectieve basisvoorziening wijst VZN op interessante nieuwe ontwikkelingen op dit vlak, die het nader bestuderen waard zijn. De (procentuele) premie is tot een nader te bepalen maximum inkomen voor elke werkende dezelfde, voor iedereen is er een jaar wachttijd. De hoogte sluit aan bij het WML. Werkgevers hebben gedurende dit jaar een loondoorbetalingsverplichting. Voor werknemers kan deze regeling aangevuld worden via de cao. Boven op deze collectieve basisvoorziening hebben zelfstandigen een eigen verantwoordelijkheid om ondernemers- en sociale risico's op eigen wijze aanvullend af te dekken en daarvoor reserves aan te houden. Het onderstaande trampolinemodel voor zelfstandigen biedt hiervoor een uitkomst.

#### *Koppel fiscale regelingen zelfstandigen aan afdekking sociale- en ondernemersrisico's*

VZN stelt voor om te komen tot een ombouw van een aantal van de huidige fiscale regelingen voor zelfstandigen tot een toekomstgericht stelsel dat voorziet in een fiscale stimulans voor zelfstandig ondernemers om een financiële buffer aan te leggen. Hierdoor komt er meer evenwicht in de fiscale behandeling van verschillende rechts- en contractvormen. Dit helpt om eventuele oneigenlijke aantrekkingskracht van het ondernemerschap, enkel gemotiveerd door fiscaliteit, te voorkomen. Fiscale aftrekposten die nu leiden tot ongewenste neveneffecten, zoals oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden of schijnconstructies, behoren dan ook tot het verleden. De nieuw te vormen aftrekpost kan alleen worden gebruikt voor het afdekken van ondernemers- en sociale risico's.

Zelfstandigen zouden – als eerste groep in Nederland – ervaring kunnen opdoen met dit nieuwe, moderne, flexibele en op het individu ingerichte fiscale model. VZN noemt dit model het 'trampolinemodel'. Een trampoline vangt je op en breekt je val in tijden van tegenslag, en veert met je mee en vergroot je sprongkracht wanneer je stappen wilt zetten.

Bij dit model hoort wat VZN betreft een gelijknamige 'individuele trampolinerekening'. Hierop kan een zelfstandig ondernemer geld storten, specifiek en alleen voor het afdekken van een aantal specifieke risico's (inkomen bij leegloop, ziekte, arbeidsongeschiktheid of pensionering) en voor specifieke doelstellingen (zoals scholing en ontwikkeling).

De precieze invulling van deze trampolinerekening hangt af van de mate waarin andere voorstellen uit dit akkoord worden overgenomen. Indien er een algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werkenden komt, kan de fiscale begunstiging van de trampolinerekening bijvoorbeeld gebruikt worden als spaarpot voor extra inkomen boven op die verzekering of voor het betalen van premies voor aanvullende verzekeringen. Als er niet zo'n algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werkenden komt, moet die fiscale begunstiging (onder meer) gekoppeld worden aan het afdekken van dit risico met een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Als de overheid een individueel opleidings-

budget toekent aan elke werkende komt deze naast de trampolinerekening te staan. De zelfstandige kan dat opleidingsbudget vervolgens, desgewenst, ook weer aanvullen vanuit de eigen trampolinerekening.<sup>15</sup>

De trampolinerekening is een bankrekening op naam van de zelfstandige. Het saldo op de rekening telt niet mee voor de vermogensrendementsheffing en blijft bij bedrijfsbeëindiging aanwendbaar voor een pensioenuitkering. De inleg is fiscaal aftrekbaar. De uitkering of opname van gelden van deze rekening is fiscaal belast. Voor Nederland biedt invoering van een dergelijk model voor zelfstandigen een uitgelezen kans om te onderzoeken of dit op termijn onderdeel kan worden van een vernieuwde sociale zekerheid voor alle werkenden.

#### *Uniformeer de pensioenvoorzieningen*

De AOW is al een uniforme regeling. Gelet op het algemene karakter van de AOW, die al een bestaansminimum geeft, ligt de invoering van een algemene, door de wetgever opgelegde, pensioenspaarplicht (de meest vergaande denkbare vorm van uniformering), niet voor de hand. Immers, de overheid heeft geen goed antwoord op de vraag waarom zij burgers zou moeten verplichten te sparen voor hun oude dag nu zij al een afdoende op omslag gebaseerde AOW-uitkering voor burgers heeft ingesteld.

De in het rapport Borstlap genoemde uniformering betreft dan ook met name de vormgeving van de aanvullende pensioenregelingen als arbeidsvoorwaarde binnen de huidige sectorale opdeling die immers niet (uitsluitend) is gebaseerd op de noodzaak van een oudedagsvoorziening, maar (voornamelijk) op een sectorale afspraak tussen sociale partners die de overheid dwingend oplegt aan een hele sector om concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan. Kortom, de reden voor het instellen van de AOW (namelijk het bieden van een leefbare uitkering na pensionering) is (deels) een andere reden dan die voor het verplichtstellen van arbeidsvoorwaardelijke pensioenregelingen (namelijk het voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden).

Gewenste uniformering binnen de aanvullende pensioenregelingen betreft met name de risico-aspecten en de toetredingsvoorwaarden. Voor wat betreft het nabestaandenpensioen is dit al onderdeel van het pensioenakkoord 2019. Voor uitzendkrachten verwijzen wij naar het onderdeel 'ga oneigenlijk gebruik van driehoeksverhoudingen tegen'. Voor leeftijd als de toetredingsvoorwaarde is uniformering zeer gewenst, nu verschilt de leeftijd tussen sectoren met veel jong personeel nogal eens met ongewenste concurrentie op pensioen tot gevolg.<sup>16</sup>

## 4 Stel alle werkenden in staat zich te ontwikkelen en te (blijven) leren

Als de coronacrisis ons iets leert, dan is het wel dat baan zekerheid niet bestaat. Werk verdwijnt, taken binnen bedrijven veranderen en er komt nieuw werk bij. Dit proces was al ingezet door moeilijk of niet omkeerbare trends als globalisering, digitalisering en individualisering. Door de coronacrisis lopen sommige sectoren sneller leeg dan gedacht, waarbij bepaalde banen mogelijk voorgoed verdwijnen. Andere sectoren hebben daarentegen een schreeuwend tekort aan arbeidskrachten.

Het omscholen van mensen naar sectoren waar de komende tijd grote vraag heerst, is van essentieel belang voor deze sectoren én voor de baankansen van mensen die hun werk hebben verloren. Zet daarom vol in op het om- en bijscholen van mensen.

---

<sup>15</sup> Het is niet goed denkbaar het individuele opleidingsbudget op de trampolinerekening te storten omdat dat budget dan ook voor andere onbedoelde doelen gebruikt zou kunnen worden.

<sup>16</sup> Zo is de toetredingsleeftijd bij de pensioenfondsen horeca en levensmiddelen 21 jaar en bij pensioenfondsen detailhandel 20 jaar.

Niet baan-, maar werkzekerheid moet de norm worden. Daarbij horen ‘nieuwe zekerheden’ zoals duurzame inzetbaarheid en een leven lang kunnen leren. ONL, VZN en AVV zijn voorstander van een eenvoudig en eenduidig stelsel voor opleiding en ontwikkeling van werkenden, dat fiscaal aantrekkelijk is. Een individueel scholings- en ontwikkelingsbudget en het ontschotten van O&O-fondsen mag hierbij niet ontbreken.

#### *Ken iedereen een individueel ontwikkelbudget toe*

De overheid kent elke werkende een individueel en fiscaal gefaciliteerd ontwikkelbudget toe. Dit budget is bedoeld om een volgende stap mogelijk te maken. Deze brede omschrijving maakt het mogelijk dat ook de variant, waarbij elke burger een dergelijk budget krijgt toegekend vanaf de geboorte en waar vervolgens gedurende het leven opleiding en ontwikkeling van betaald kunnen worden, onder deze omschrijving valt. Dit akkoord neemt weliswaar niet deze insteek, maar sluit dit idee ook niet uit.

De werkende voert de regie over dit budget, dat contractneutraal is en niet vervalt (anders dan bij overlijden). De fiscale facilitering is evenzeer contractneutraal, wat betekent dat werknemers en zelfstandigen dezelfde fiscale faciliteiten krijgen. Ook kan iedereen vrijelijk -binnen de toegestane bestedingsdoelen- gebruik maken van dit budget na afloop van een arbeidsovereenkomst, zonder dat de voormalige werkgever daarvoor een naheffing krijgt. Het budget kan voor een beperkt aantal doeleinden worden ingezet, die allemaal vallen onder de noemer ‘een volgende stap mogelijk maken’:

- Bekostiging van (werkgerichte) opleiding en ontwikkeling;
- Investing in start als ondernemer;
- Erkenning van verworven competenties;
- Inkomensaanvulling voorafgaand aan pensionering (vanaf vijf jaar voor AOW-datum).

Er is al wettelijk vastgelegd dat de werkgever en haar werknemers een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben om de werknemer inzetbaar te houden, deze verantwoordelijkheid blijft nadrukkelijk bestaan. Zelfstandigen zijn zelf verantwoordelijkheid voor het op peil houden van hun inzetbaarheid. Sinds de invoering van de Wet Werk en Zekerheid hebben werknemers bij ontslag recht op een transitievergoeding. Het doel van de transitievergoeding is tweeledig: het bieden van een financiële compensatie voor baanverlies en de bevordering van de transitie naar ander werk. In de praktijk wordt de transitievergoeding niet of nauwelijks gebruikt voor transitie naar ander werk en daarmee is de vergoeding een te dure ontslagvergoeding geworden.

Om te stimuleren dat werkenden de transitievergoeding daadwerkelijk gaan gebruiken om ander werk te zoeken wordt deze vergoeding volledig gestort in het individueel ontwikkelbudget. Om verder de transitie naar ander werk te bevorderen komt er ook meer aandacht voor regionale initiatieven, zoals Werkhubs, die mensen begeleiden naar ander werk. Het is van belang dat dit ontwikkelbudget gedurende de loopbaan gevuld blijft (worden). Voor zelfstandigen wordt daarnaast de individuele trampolinerekening in het leven geroepen; deze heeft (deels) een andere bestemming maar kan ook door de zelfstandige gebruikt worden voor extra opleidings- en ontwikkelingsinspanningen.

#### *Inventariseer en investeer als overheid in (publiek-)private om- en bijscholingsinitiatieven*

Nu is er nog onvoldoende infrastructuur voor om- en bijscholing. Per 1 januari 2021 zijn gemeenten bijvoorbeeld verplicht om ondernemers loopbaanheroriëntatie aan te bieden, maar dat proces loopt stroef. De coronacrisis toont aan dat gemeenten, arbeidsregio's en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de slag moeten om van scholing en duurzame inzetbaarheid een succes te maken. Dit vergt beleid voor iedere werkende: of je nou werkgever, zzp'er of werknemer bent: iedereen zou meer moeten (kunnen) inzetten op duurzame inzetbaarheid.

Het reguliere onderwijssysteem is niet ingericht om mensen die al actief zijn op de arbeidsmarkt effectief om te scholen naar een ander beroep. Werkenden zijn dan aangewezen op tal van (publiek-) private initiatieven die mensen op latere leeftijd wel kunnen om- en bijscholen. Samenhang, afstemming, bekendheid en de financiering van zulke initiatieven ontbreken echter vaak, waardoor veel van deze mooie om- en bijscholingstrajecten niet van de grond komen. Wie op latere leeftijd verder wil leren belandt daarbij al gauw in een oerwoud aan omscholingsfaciliteiten. Een kaart die per arbeidsregio aangeeft welke faciliteiten er zijn en bij wie je dit kunt aanvragen zou de drempel voor om- en bijscholing al verlagen. AVV, VZN en ONL zien hier een rol weggelegd voor gemeenten, gecoördineerd door het ministerie van Sociale Zaken in samenspraak met VNG, de arbeidsmarktregio's en Divosa. Ook belangenorganisaties kunnen hier een informerende rol in spelen.

Bovendien kan er beter en meer gebruik worden gemaakt van de al bestaande om- en bijscholingsinitiatieven. Neem bijvoorbeeld de Ambachtsacademie van AmbachtNederland dat mensen een ambachtelijk vak leert. Of Qredits Microfinanciering Nederland, dat naast het financieren van ondernemers hen ook leert om toekomstgericht te ondernemen.<sup>17</sup> Als we Nederland aan het werk willen houden in de toekomst, dan moet de overheid, naast de reguliere onderwijsinstellingen, veel meer gaan investeren in initiatieven zoals de Ambachtsacademie. Wanneer de praktijk uitwijst dat een alternatieve leerroute werkt, dan moet bekeken worden hoe deze (deels) gefinancierd kan worden door de overheid. Het resultaat is dat we dan in staat zijn om werkenden om te scholen naar de banen van dit moment.

## 5 Voer een activerend en inclusief arbeidsmarktbeleid in

Een activerend arbeidsmarktbeleid is broodnodig voor iedereen die zonder betaald werk komt te zitten en niet snel op eigen kracht vervangend werk vindt. ONL, VZN en AVV sluiten zich aan bij het advies van Borstlap om een Werkhub op te zetten, zoals voorgesteld in het Wetboek van Werk:

'Een hub is een knooppunt in een (ster)netwerk, waar verschillende bronnen samenkomen en [is] tevens een verdeelcentrum. In de voorgestelde Werkhub werken niet alleen regionale, maar ook sectorale en landelijke organisaties, zowel van publieke als private aard samen. (...) Wel is het doel zowel werkenden als werkverschaffers integrale en zo laagdrempelig mogelijke dienstverlening te bieden en tot volledige "ontschotting" te komen, zodat werkenden en werkverschaffers met elke vraag en behoefte bij de Werkhub terecht kunnen. Hierbij biedt technologie (digitalisering, smartlearning en blockchain) kansen voor efficiënte en effectieve samenwerking. Goede menselijke ondersteuning in de vorm van werk-naar-werk-trajecten en scholing blijft echter essentieel en blijkens onderzoek effectief.'<sup>18</sup>

*Voorkom langdurige uitval en investeer in volwaardige participatie aan de basis van de arbeidsmarkt*  
Richt de WW in naar Scandinavisch voorbeeld, met een uitkeringshoogte die voorkomt dat tijdens werkloosheid het inkomen ver terugvalt en met een uitkeringsduur die stimuleert om snel weer aan het werk te gaan.

Bij een activerend arbeidsmarktbeleid past het principe dat werk moet lonen. Op dit moment lijkt er overeenstemming dat dit nu onvoldoende het geval is. Hieraan liggen meerdere oorzaken ten grondslag, zoals een ongelijke fiscale behandeling van diverse werkvormen, een wirwar van (landelijke en gemeentelijke) toeslagen, maar ook een te laag wettelijk minimumloon. Onderdeel van het activeren is dus ook het verhogen van het wettelijk minimumloon tot een niveau waar mensen van kunnen leven.

---

<sup>17</sup> Voor de transparantie merken we op dat de voorzitter van ONL lid is van de Raad van Toezicht van Qredits.

<sup>18</sup> Wetboek van Werk 2025. Houweling red. (2019).

ONL en AVV zijn er voorstander van om de gevoelige voorstellen uit het rapport Borstlap zonder taboes te bespreken. Bij dat taboe zou kunnen horen een forse verhoging van het WML, maar ook een mogelijke (tijdelijke) versoepeling van de automatische koppeling van diverse uitkeringen met het WML. Beide voorbeelden dienen ertoe om werk meer te laten lonen. Wat niet past bij een activerend arbeidsmarktbeleid is een verlenging van de WW naar drie jaar.

## 6 Meer maatwerkmogelijkheden bij het algemeen verbindend verklaren van cao's

De wet op de cao en de wet avv geven de mogelijkheid om collectieve afspraken te maken en deze aan een hele sector op te leggen. Deze wetten bieden daarmee de mogelijkheid zekerheid, fatsoenlijk loon en goede secundaire arbeidsvoorwaarden te garanderen aan werknemers en geven anderzijds een gelijk speelveld en lage administratieve en transactiekosten voor werkgevers. Deze systematiek heeft daarmee anno 2021 nog steeds meerwaarde voor arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen.

Het is ook niet voor niets dat Nederland ILO-verdrag 154 heeft ondertekend, dat voorschrijft dat de overheid collectieve onderhandelingen bevordert en 'dat collectief onderhandelen niet wordt belemmerd door het ontbreken, tekortschieten, of niet passend zijn van regels inzake de te hanteren procedure' en 'dat de ter bevordering van het collectief onderhandelen getroffen maatregelen niet zo worden opgesteld of toegepast dat zij de vrijheid van collectief onderhandelen belemmeren.'<sup>19</sup>

Op dit moment is er weinig ruimte voor maatwerk, terwijl door de toegenomen technologisering, internationalisering en complexiteit de behoefte aan maatwerk juist is toegenomen. We zien nu per sector veel meer verschil tussen individuele bedrijven dan ten tijde van de introductie van de wet avv. We willen dan ook dat er meer mogelijkheden komen voor maatwerk.<sup>20</sup> Op dit moment staat het (meestal kleinere) werkgevers en vakbonden, die onder een algemeen verbindend verklaarde cao vallen, formeel vrij om te onderhandelen over een eigen cao. Echter, om zo'n eigen cao te kunnen toepassen, in plaats van de algemeen verbindend verklaarde cao, hebben deze (kleinere) sociale partners dispensatie nodig.

Het Toetsingskader avv beschrijft twee dispensatieroutes: eentje waarbij de 'kleintjes' dispensatie om hun eigen cao toe te kunnen passen aanvragen bij de 'groten'. En een tweede route waarbij de kleinere sociale partners om dispensatie vragen bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.<sup>21</sup> De dispensatieroute via de 'grote' sociale partners is een puur privaatrechtelijke route, die alleen bestaat als die 'grote' sociale partners die route opnemen in de cao.<sup>22</sup> Zij gaan ook over de nadere invulling van die route.

De tweede route is in beginsel een doodlopende route. Dat komt, omdat het Toetsingskader avv sinds 2007 stelt dat de standaardreactie van het ministerie op een dispensatieverzoek 'nee tenzij' luidt.<sup>23</sup> Dat 'tenzij' is vervolgens zodanig restrictief beschreven, dat maar weinig partijen ervoor in aanmerking komen. Het is de vraag of het Toetsingskader avv daarmee de feitelijke vrijheid van collectief

---

<sup>19</sup> ILO-verdrag 154, artikel 5 lid 2 respectievelijk artikel 8.

<sup>20</sup> Ook het ministerie van SZW is deze menig toegedaan, zie brief van de minister van SZW aan de Stichting van de Arbeid d.d. 18 april 2012 inzake dispensatie bij avv, en de brief van het kabinet van 18 december 2015 Werkprogramma herziening pensioenstelsel, ref. 2015-000311410, p. 4.

<sup>21</sup> Merk op dat het ministerie zichzelf alleen bevoegdheid geeft dispensatie toe te kennen aan ondernemingen met een eigen ondernemings-cao: Toetsingskader avv, Staatscourant 34009, 6 december 2013. Sociale partners kennen zichzelf doorgaans ruimere bevoegdheden toe.

<sup>22</sup> Merk op dat ook indien sociale partners een dispensatie-artikel opnemen in de cao, zij dat toch niet altijd kunnen gebruiken. Indien namelijk het ministerie dit artikel renvooieert bij het avv-proces (bijvoorbeeld omdat het artikel niet aan de vereisten uit het Toetsingskader avv voldoet), komt het dispensatie-artikel niet in de avv terecht en kunnen partijen geen dispensatie geven.

<sup>23</sup> Dr. M.F.P. Rojer en mr. C.M.T. van der Veldt, 'Dispensatie onder de loep', ARBAC 2010, oktober-december, DOI: 10.5553/ARBAC/000005.

onderhandelen van 'kleinere' sociale partners niet te veel belemmert en of het wel passend is voor het bevorderen van collectief onderhandelen van met name die 'kleinere' partijen. ONL en AVV stellen voor om het Toetsingskader avv aan te passen door als uitgangspunt te nemen dat de standaardreactie op een dispensatieverzoek 'ja, tenzij' luidt in plaats van 'nee, tenzij'.

De procedure waarbij het ministerie 'grote' sociale partners in de gelegenheid stelt hun mening ten aanzien van een dispensatieverzoek in te brengen kan gehandhaafd blijven. Op die wijze kunnen zij melding maken van vermoedens van oneigenlijk gebruik van dispensatie. Dergelijke vermoedens zouden dan geen betrekking moeten hebben op het doel van het dispensatieverzoek (te weten: het niet gebonden zijn aan de avv, de cao). Dergelijke vermoedens zouden daarentegen wel betrekking kunnen hebben op mogelijk misbruik van het cao-instrument als zodanig.<sup>24</sup>

## 7 Meer maatwerkmogelijkheden bij pensioen(regelingen)

Eenzelfde redenering als voor cao's geldt voor pensioenregelingen. Het feit dat alle werkgevers en werknemers in een bepaalde sector dezelfde pensioenregeling volgen voorkomt concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Deze doelstelling kan nog steeds op draagvlak rekenen. Tegelijkertijd moeten we constateren dat het stelsel van tweede-pijler pensioenen te complex is geworden. Ook staat het stelsel op gespannen voet met Europeesrechtelijke uitgangspunten en het vertrouwen erin is aanzienlijk gedaald. Daarnaast is het star, wat onder meer blijkt uit het feit dat de mogelijkheden om vrijstelling te krijgen van de huidige verplichtstelling aan een pensioenuitvoerder met een doorsneesystematiek beperkt en deels onduidelijk zijn.<sup>25</sup>

Overheid en sociale partners hebben een hervorming van het pensioenstelsel in gang gezet waarbij een van de expliciete doelstellingen luidt: het pensioen transparanter en persoonlijker maken. Hiertoe wordt onder meer de doorsneesystematiek uit het pensioenstelsel gehaald. Door het afschaffen van de doorsneesystematiek kan ook de verplichting aan de uitvoerder worden vervangen door een verplichting aan de regeling. Immers, het gebruikelijke argument dat de solidariteit van jong naar oud verplichting aan de uitvoerder noodzakelijk maakt valt weg nu de doorsneesystematiek verdwijnt. Hiermee kan het systeem meer maatwerk bieden aan werkgevers en werknemers. Tevens wordt aangesloten bij het recente Unis arrest van het Europese Hof van Justitie.<sup>26</sup>

Aanvullend hierop zou de standaardreactie van het ministerie<sup>27</sup> op een vrijstellingsverzoek voor een pensioenregeling als onderdeel van een cao 'ja, tenzij' moeten luiden. Dezelfde procedure als bij dispensatie van een cao kan gevolgd worden; dat wil zeggen dat de sociale partners die betrokken zijn bij de pensioenregeling waarvan vrijstelling gevraagd wordt in de gelegenheid worden gesteld hun mening kenbaar te maken.

Met hetzelfde argument, namelijk de afschaffing van de doorsneesystematiek, kan ook de boete wegens VTN (verzekeringstechnisch nadeel) die pensioenfondsen in rekening brengen bij vrijgestelde ondernemingen vervallen.

---

<sup>24</sup> Merk op dat er weinig mogelijkheden bestaan om oneigenlijk gebruik van het cao-instrument tegen te gaan. In gevallen waarbij partijen betrokken bij een avv-verzoek van mening zijn dat partijen bij een voor dispensatie voorliggende cao misbruik maken van het cao-instrument zelf en het ministerie die mening deelt, lijkt het niet ontvankelijk verklaren van het dispensatieverzoek (en eventueel het subsidiair niet verlenen van dispensatie) een geschikte route.

<sup>25</sup> Vrijstellings- en boetebesluit wet BPF 2000. Met name artikel 4 is onduidelijk geformuleerd.

<sup>26</sup> Het arrest Unis stelt, kort gezegd, dat sociale partners een sectorale aanvulling op de sociale zekerheid (zoals een pensioenregeling) mogen opleggen. Desgewenst kunnen sociale partners de uitvoering bij een monopolist neerleggen, mits daarbij voldaan wordt aan de gebruikelijke transparantievereisten van de EU.

<sup>27</sup> Indien de wetgever vasthoudt aan verplichtstelling aan een uitvoerder, dient hier die uitvoerder gelezen te worden in plaats van het ministerie.

Meer maatwerk mogelijkheden betekent wat ONL en AVV betreft ook dat opgebouwd pensioenvermogen flexibeler besteed moet kunnen worden. Zo moet het makkelijker worden deeltijdpensioen op te nemen. Ook moet bij de pensioenhervorming nagedacht worden of bij de aankoop van een eigen huis (een deel van) het opgebouwde pensioenvermogen kan worden ingezet.

Zelfstandigen die dat wensen moeten zich kunnen aansluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds van hun sector. Zelfstandigen hoeven zich echter niet aan te sluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds van hun sector. Zij kunnen, vanuit de eerder genoemde trampolinerekening, ook op eigen wijze een ouderdagsvoorziening aanleggen.

## 8 Rijnland 2.0: werkenden directer betrekken bij zaken die hen aangaan

Niet alleen de Nederlandse polder, maar ook de ondernemingsmodellen laten zich kenmerken door het Rijnlandse bestuursmodel. De Commissie Borstlap spreekt zich uit over het vergroten van wendbaarheid voor werkgevers en werknemers binnen arbeidsrelaties. Dit kan alleen als werkend en ondernemend Nederland samen gaan werken en de dialoog aangaan. Denk hierbij aan het versterken van de indirecte medezeggenschap van werknemers op de bedrijfsvoering binnen grotere bedrijven, bijvoorbeeld met inspraak van de ondernemersraad bij het niet of wel aanvragen van grotere subsidies ten behoeve van werknemers (zoals de NOW-regeling). Of denk aan het handhaven op de inspanningsverplichtingen tot het instellen van een ondernemersraad wanneer die wettelijk wel verplicht is. Maar ook: het eenvoudiger maken van werknemersparticipatie in het MKB en het bespreekbaar maken van verduurzaming en vergroening van werk.

## 9 Nieuwe overlegeconomie en draagvlak

Tot slot: het moderniseren en toekomstbestendig maken van de arbeidsmarkt is een ingewikkelde opgave met voor iedere Nederlander verstrekende gevolgen. Voor de voorgestelde hervormingsplannen geldt dan ook: beleid slaagt alleen als daar genoeg draagvlak voor is.

Met het bereiken van dit sociaal akkoord nemen AVV, VZN en ONL de verantwoordelijkheid om de basis te slaan voor een toekomst- en visiegericht arbeidsmarktbeleid. Dit akkoord spreekt niet namens heel Nederland en dat hoeft ook niet. Het is in ieders belang dat alle polderpartijen samen optrekken en dat nieuwe belangenbehartigers kunnen aansluiten bij de overlegeconomie. Juist door nieuwe partijen, die toekomstgericht en vernieuwend denken, toe te laten in de traditionele overlegeconomie wordt het draagvlak voor de hervorming van het arbeidsmarktbeleid groter.

## Overzicht van de afspraken per hoofdpunt in het Sociaal Akkoord 2021

### *Creëer een overzichtelijk stelsel van contractvormen met duidelijke 'rijbanen'.*

- Om een overzichtelijk stelsel van contractvormen te creëren, komen er duidelijk afgebakende rijbanen voor werknemers, zelfstandigen en uitzendkrachten.
- VZN komt daarbij met een voorstel tot eigen wettelijke criteria voor een zelfstandige zonder personeel.
- Het gezagscriterium van de arbeidsovereenkomst wordt gemoderniseerd, zodat het minder gaat om leiding en toezicht, maar meer om de inbedding van de werkende in de organisatie.
- Er komt een arbeidsombudsman die werkenden helpt hun plichten (en rechten) te kennen en in te vullen.

### *Het oneigenlijk gebruik van flexibele arbeidscontracten en driehoeksrelaties wordt (nog verder) aan banden gelegd.*

- Bij driehoeksrelaties wordt de eigenaar/exploitant van de onderneming waarin/waarvoor de arbeid wordt verricht als werkgever aangemerkt, tenzij het gaat om uitzendwerk, intra-concerndetachering of collegiale in-, en uitlening.
- Uitzendwerk met een uitzendbeding wordt beperkt tot maximaal 26 weken. Daarna kan met tijdelijke contracten worden gewerkt gedurende twee jaar.
- Alle primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden bij de inlener gelden vanaf dag één ook voor de uitzendkracht. De mogelijkheid om hier bij cao van af te wijken, wordt geschrapt.
- Uitzendkrachten worden doorbetaald tijdens ziekte, net als andere werknemers.
- De ketenregeling voor opeenvolgende tijdelijke arbeidsovereenkomsten gaat terug naar twee jaar, met uitzondering voor specifieke sectoren zoals seizoenswerk. De mogelijkheid blijft om in cao's maatwerk af te spreken tot maximaal drie jaar.
- Een concurrentiebeding in een contract voor onbepaalde tijd is alleen nog toegestaan als de werkgever de noodzaak hiervoor kan motiveren op basis van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang.
- Er komt een vergunningsplicht voor uitzendbureaus en een keurmerk voor bemiddelingsbureaus.
- De rechtspositie van een digitaal platform is altijd één van de volgende drie: werkgever, uitzendwerkgever of bemiddelaar.
- In arbeidsovereenkomsten wordt een minimale arbeidsomvang per kwartaal opgenomen, met uitzondering van specifieke typen werk, zoals seizoensarbeid.
- Eenmaal in dienst bij een werkgever, kan een arbeidsovereenkomst niet meer vervangen worden door een driehoeks-arbeidsovereenkomst.

### *Het werkgeverschap wordt verlicht en daarmee aantrekkelijker gemaakt.*

- De loondoorbetalingsplicht voor werkgevers bij een zieke werknemer gaat naar 1 jaar.
- Het medisch oordeel van de bedrijfsarts wordt leidend voor de re-integratieverplichtingen van de werkgever.
- Ondernemers ontvangen een bonus voor het in dienst nemen van de eerste werknemer.
- Kleinere werkgevers krijgen hulp vanuit de overheid bij dossieropbouw voor ontslag.
- Diverse verlofmogelijkheden rondom geboorte en zorg worden samengevoegd tot één geïntegreerde regeling om het opnemen van verlof gebruiksvriendelijker te maken en houd bij nieuwe verlofregelingen rekening met de lasten en verplichtingen van (met name kleine) ondernemers
- De overheid stelt een 'UWV voor werkgevers' in dat startende werkgevers op weg helpt in het woud van ingewikkelde wet-, en regelgeving, bijvoorbeeld met het aanbieden van een 'werkgeverscoach'.



- Daarnaast komt er een ondernemersombudsman die ondernemers aan de basis helpt hun rechten te kennen en op te eisen.

*Er komt meer evenwicht in de fiscale behandeling van verschillende rechts- en contractvormen.*

- De huidige fiscale regelingen voor zelfstandigen worden omgebouwd tot een toekomstgericht stelsel, waarin zelfstandigen fiscaal worden gestimuleerd om een financiële buffer aan te leggen voor het afdekken van ondernemers- en sociale risico's (het trampolinemodel met een individuele 'trampolinerekening').

*Ook komen er (basis)voorzieningen waar werkenden van profiteren.*

- De overheid kent elke werkende een individueel en fiscaal gefaciliteerd ontwikkelbudget toe om een volgende stap mogelijk te maken. De werkende heeft zelf regie over dit budget, dat contractneutraal is en niet vervalt (tenzij sprake is van overlijden). Krijgt een werknemer een transitievergoeding, dan wordt het bedrag op deze rekening gestort.
- Er wordt een algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering ingevoerd voor alle werkenden onafhankelijk van contractvorm, met een procentuele premie die gelijk is voor iedereen tot een nader te bepalen inkomen en met een jaar wachttijd. De hoogte van de uitkering kan aansluiten bij het WML. Werkgevers hebben gedurende het jaar van de wachttijd een loondoorbetalingsplicht. De uitkering kan bij cao aangevuld worden. Zelfstandigen kunnen het eerste jaar indien gewenst op eigen wijze afdekken, bijv. via een broodfonds.
- Regionale werkhubs gaan zorgen voor een goede begeleiding en ondersteuning van werk naar werk.
- Er komt een kaart die per arbeidsregio aangeeft welke faciliteiten er zijn voor om-, en bijscholing en bij wie je dit kunt aanvragen.
- Alternatieve leerroutes, zoals de Ambachtsacademie, waarvan de praktijk uitwijst dat deze werken moeten (deels) financiering krijgen van de overheid.
- De WW wordt naar Scandinavisch voorbeeld ingericht met een uitkeringshoogte die voorkomt dat tijdens werkloosheid het inkomen ver terugvalt en een uitkeringsduur die stimuleert snel weer aan het werk te gaan. De mogelijkheid om de private verlenging van de WW naar drie jaar algemeen verbindend te verklaren vervalt.
- Werk moet lonen, dus wordt het minimumloon verhoogd tot een niveau waar mensen van kunnen leven.

*Er komen meer mogelijkheden voor maatwerk binnen het kader van sectoraal geldende afspraken.*

- Als een bedrijf of sector een eigen cao wil sluiten, dan wordt in beginsel dispensatie verleend door de minister, tenzij er (een vermoeden van) misbruik van het cao instrument is.
- De verplichte deelname aan een pensioenuitvoerder wordt vervangen door een verplichte deelname aan de regeling. Dispensatie van een eigen pensioenregeling wordt in beginsel verleend door de minister, tenzij er (een vermoeden van) misbruik is.
- Opgebouwd pensioenvermogen moet flexibeler besteed kunnen worden, bijvoorbeeld voor deeltijdpensioen op te nemen of de aankoop van een eigen huis. Zelfstandigen moeten zich, indien gewenst, kunnen aansluiten bij het bedrijfstakpensioenfonds van hun sector of kiezen voor het op eigen wijze regelen van een oudedagsvoorziening via een eigen buffer.
- De risico-aspecten en toetredingsvoorwaarden (met name op 'leeftijd') binnen aanvullende pensioenregelingen worden geüniformeerd.