**Verbeter de onduidelijke positie van platformwerkers**

Koen Frenken

25 oktober 2017

Universiteit Utrecht, k.frenken@uu.nl, @kfrenken

Verschil tussen deeleconomie en kluseconomie
Een online platform koppelt een grote groep vragers aan een grote groep aanbieders met behulp van data, algoritmes en *reviews*.[[1]](#footnote-1) Steeds vaker zijn de aanbieders op platformen particulieren die hun eigen spullen verhuren (“deeleconomie”) of hun eigen diensten aanbieden (“kluseconomie”).[[2]](#footnote-2) Voorbeelden van deeleconomie zijn SnappCar (verhuur van de eigen auto), BlaBlaCar (verhuur van een lege autostoel) en Airbnb (toeristische verhuur van huis of kamer). Voorbeelden van kluseconomie zijn Uber voor taxidiensten, Helpling voor schoonmaakdiensten, en Foodora, Deliveroo en UberEATS voor maaltijdbezorgingen.

Vraagstuk: de status van de werker in de kluseconomie
Een specifiek vraagstuk omtrent de opkomst van platformen is de status van het werk c.q. de werker. Dit speelt vooral in de kluseconomie omdat men de eigen arbeid inzet om een klus te verrichten, terwijl het in de deeleconomie in eerste instantie gaat om het verhuren van de eigen spullen. De juridische status van de werker t.o.v. het platformen is onduidelijk omdat er niet *per se* een arbeidsovereenkomst is tussen werker en platform, maar wel een afhankelijkheidsrelatie. Zo bepaalt het platform doorgaans de prijs voor een klus en worden klussen toegewezen aan werkers via een (geheim) platformalgoritme. Ook wordt de kwaliteit van de geleverde dienst beoordeeld via *reviews* en *ratings* van klanten, en kan het platform een werker de toegang tot het platform ontzeggen (bijv. vanwege slechte reviews). Om die redenen zou een platformwerker juridisch als werknemer kunnen worden gezien en het platform waarvoor hij/zij werkt als werkgever/uitzendbureau.[[3]](#footnote-3) Tegelijkertijd kunnen platformwerkers ook als freelancers worden gezien. Zij bepalen immers zelf hun werktijden en de klussen die ze aannemen, en mogen voor meerdere platformen tegelijk werken (*multi-homing*).[[4]](#footnote-4) De juridische status van de platformwerker is dus onduidelijk.

Vijf manieren om duidelijkheid te scheppen

1. Een eerst variant zou zijn om **platformwerkers als werknemers** aan te merken. Dit lijkt juridisch grotendeels consistent te zijn met het bestaande arbeidsrecht, en zou ook een mogelijke uitkomst kunnen zijn wanneer de rechter op een enig moment uitspraak zal doen over de juridisch status van een platformwerker.[[5]](#footnote-5)
2. Omgekeerd zou de wet zo aanpast (of geïnterpreteerd) kunnen worden dat de **platformwerkers als freelancers** worden gezien. Dan zou de bestaande situatie, waarin platformwerkers doorgaans geen arbeidsovereenkomst hebben maar als freelancers opereren, worden gecodificeerd.
3. Een eerste tussenoplossing zou zijn om een **nieuwe juridische categorie** in de arbeidswetgeving te introduceren, die freelancers een aantal sociale rechten geeft, die werknemers nu al wel hebben. Deze categorie zou aangeduid kunnen worden als onzelfstandige zonder personeel (ozp) analoog aan de Engelse term “dependent contractor”. In zekere zin bestaat deze tussencategorie al, omdat zzp-ers in Nederland al enige bescherming genieten gelijk werknemers.[[6]](#footnote-6)
4. Een andere tussenoplossing zou kunnen zijn om de mededingingswet aan te passen op een manier die het toestaat dat **freelancers collectief mogen onderhandelen** met platformen, bijvoorbeeld t.a.v. minimumtarieven, arbeidsomstandigheden en een beroepsmogelijkheid wanneer een werker de toegang wordt ontzegd tot een platform.[[7]](#footnote-7)
5. Tenslotte is er de variant die in het regeerakkoord is beschreven, waarbij het **uurtarief bepaalt of er sprake is van werknemerstatus** in combinatie van een **d**uur van de overeenkomst langer dan 3 maanden. Is het tarief lager dan 125% van het minimumloon, dan wordt een freelancer automatisch aangemerkt als een werknemer.[[8]](#footnote-8) Andersom betekent deze maatregel dus ookdat er een minimumtarief wordt ingevoerd voor freelance werk.

Discussie
Er zijn tal van afwegingen die gemaakt kunnen worden in de keuze voor de ene of andere variant. Een manier om de discussie te structureren zou kunnen zijn om twee maatschappelijke belangen voorop te stellen zijn die zo veel mogelijk met elkaar in overeenstemming gebracht dienen te worden. Ten eerste **het belang van fatsoenlijk werk** waarbij platformwerkers recht zouden moeten hebben op een fatsoenlijk beloning voor hun werk, veilige arbeidsomstandigheden en een eerlijke toegang tot het platform. Ten tweede **het belang van de consument** die, blijkens het succes van platformen in binnen- en buitenland, de innovatieve diensten van platformen hoog waarderen.

**Ad 1.** Oplossing 1 is vooral gunstig voor platformwerkers in termen van doorbetaling bij ziekte en vakantie, enige ontslagbescherming, bescherming tegen discriminatie en intimidatie, en een gegarandeerd inkomen. Voor consumenten zou deze variant slecht kunnen uitvallen, omdat de flexibiliteit van de dienstverlening en de kracht van reviews dan mogelijk afneemt. Ook zullen de kosten voor arbeid hoger liggen en daarom bepaalde diensten verdwijnen, omdat platformen dan structureel verliesgevend kunnen worden. Tenslotte is er het gevaar dat platformen hun werknemers via een bepaling in de arbeidsovereenkomst verbieden voor een concurrerend platform te werken, wat de concurrentie tussen platformen verzwakt en zo tot nog hogere prijzen kan leiden. Bijkomend voordeel van deze variant is wel dat belastingontduiking door platformwerkers niet meer mogelijk is, omdat platformen dan loonbelasting moeten gaan afdragen. Tegelijkertijd is er een reëel gevaar dat bepaalde diensten weer vaker buiten Internetplatformen om in het zwarte circuit aangeboden worden – zoals dat al lang het geval is geweest bij schoonmaak, schilderen, tuinieren, oppas, etc. – met alle nadelen van dien.

**Ad 2.** Omgekeerd lijkt oplossing 2 wel het consumentenbelang, maar niet het werkersbelang te dienen. Werk en inkomen worden onzeker, en vele zullen ook geen verzekeringen afsluiten. Toch zou ook in deze variant een kleine verbetering kunnen optreden voor werkers, wanneer de wet tegelijk duidelijk maakt wat wel en niet geoorloofd gedrag van het platform is (bijv. men zou platformen het recht kunnen ontnemen platformwerkers de toegang te ontzeggen tot het platform). Ook kan deze variant gunstig zijn voor werkers die slechts incidenteel hun diensten willen aanbieden om hun hoofdinkomen aan te vullen.

**Ad 3.** De nieuwe ozp-categorie werkende zoals geformuleerd in oplossing 3 kan worden gezien als een compromisoplossing waarbij men poogt beide belangen te behartigen. Wel bestaat er een gevaar dat het ook met drie categorieën in de praktijk lastig blijft om mensen te categoriseren, waardoor platformen en werkers nog steeds juridische onzekerheden blijven ervaren. Daarnaast kan een (onbedoeld) gevolg zijn dat steeds meer mensen die nu een werknemersstatus hebben, in de loop van de tijd in de tussencategorie komen te vallen door aanpassing van de businessmodellen die bedrijven hanteren. Voor velen in die groep zullen de voordelen van een nieuwe ozp-categorie (zoals flexibiliteit en de mogelijkheid om te werken voor meerdere bedrijven), niet *per se* opwegen tegen het verlies van bepaalde rechten die zij als weknemer nog wel hadden.

**Ad 4.** Oplossing 4 probeert ook een compromis te bewerkstelligen tussen de belangen van werkers en consumenten, maar laat de precieze invulling ervan over aan het vrije spel van collectivisering en onderhandeling. Het voordeel hiervan is dat het oorspronkelijke flexibele businessmodel van platformen niet *per se* aangepast hoeft te worden, zoals dat wel moet bij oplossing 1. Merk tevens op dat het onwenselijk lijkt om álle platformwerkers het recht te geven om te collectiviseren. Het ligt meer voor de hand om dit enkel toe te staan voor kwetsbare groepen met een laag uurtarief c.q. klustarief. Op die manier wordt de concurrentie tussen hoogopgeleide freelancers nog steeds bevorderd. Nadeel is dan dat er weer een vorm van categorisering nodig om deze twee groepen te scheiden, wat in de praktijk weer onzekerheden met zich mee kan brengen.

**Ad 5.** Deze variant heeft als voordeel dat op een relatief simpele manier een onderscheid kan worden gemaakt tussen werknemer en zzp-er. Dit voorstel moet overigens bezien worden in de bredere discussie over de ongewenste snelle toename van zzp-ers onder laagopgeleiden, en de mogelijk oneerlijke concurrentie tussen dure werknemers en goedkope zzp-ers, ongeacht of er wel of geen platform in het spel is. Deze maatregel zal in de praktijk overigens lastig te hanteren zijn wanneer platformen gebruik maken van fluctuerende prijzen (zoals Uber) of wanneer de definitie van werktijd zo wordt gedraaid dat platformwerkers per uur weliswaar genoeg verdienen om als zzp-er gecategoriseerd te worden maar *de facto* eigenlijk meer uren maken. En wanneer is er sprake van een overeenkomst van langer dan 3 maanden bij irregulier oproepwerk bij een platform? Ook kan opgemerkt worden dat arbeidsrechtelijk de beloning niet zou moeten bepalen of er sprake is van een werkgever-werknemer relatie, maar veel eerder de gezagsverhouding waarvan net zo goed sprake kan zijn bij werkers die meer dan 125 procent van het minimumloon verdienen. Merk tevens op dat, net zoals bij oplossing 1, het gevaar bestaat dat de hogere loonkosten ervoor kunnen zorgen dat bepaalde diensten weer vaker buiten Internetplatformen om in het zwarte circuit aangeboden worden. Tenslotte valt te bezien om een dergelijke generieke minimum tarief niet in strijd is met de mededingingswet en Europese regelgeving t.a.v. het vrij verkeer van diensten.

Reflectie
Het voortbestaan van de onduidelijkheid ten aanzien van de sociale positie en juridische status van platformwerkers is onwenselijk. De mogelijke oplossingen zoals hierboven geschetst lijken ieder voor- en nadelen te kennen, en in sommige gevallen ook nieuwe onzekerheden te creëren. Hoewel een spoedige en stellige vastlegging van de status van platformwerkers maatschappelijk gewenst lijkt te zijn, zijn er de nodige risico’s verbonden aan snelle besluitvorming hieromtrent.

*Ten eerste* is het juridisch onderzoek naar platformwerk en het sociaalwetenschappelijk onderzoek naar ervaringen van platformen en hun werkers nagenoeg non-existent. Er is dus op dit moment een vrij smalle kennisbasis waarop beleid kan worden gebaseerd. Inschattingen van de effecten van nieuw beleid zijn daarom nog lastig te formuleren.

*Ten tweede* is het zo dat de platformtechnologie en businessmodellen blijven evolueren in onvoorspelbare richtingen, waardoor veranderingen in wet- en regelgeving weer snel achterhaald kunnen blijken. Zo zouden via *blockchain* en *smart contracts* nog meer zaken op een platform algoritmisch kunnen worden afgehandeld. Dit betekent aan de ene kant dat platformen zich in de toekomst gemakkelijker aan (veranderende) regelgeving kunnen houden door de regels te incorporeren in hun algoritmes. Zo is het denkbaar dat klusplatformen freelancers toch hun eigen prijs gaan laten bepalen, dat freelancers zich toch relatief goedkoop collectief kunnen verzekeren, en dat relevante belastingen automatisch via het platform afgedragen worden aan de Belastingdienst. Aan de andere kant is de ervaring met nieuwe technologie dat er ook weer nieuwe grijze gebieden kunnen ontstaan, omdat bestaande regelgeving kan botsen met nieuwe technologische mogelijkheden. Door nieuwe regelgeving kunnen innovaties wellicht gefrustreerd worden.

*Ten derde*, het kan zo zijn dat de *for-profit* platformen die we nu kennen, zullen worden vervangen door platformcoöperaties waarbij de platformwerkers mede-eigenaar zijn van het platform, en ook kunnen mee beslissen over de te hanteren algoritmes.[[9]](#footnote-9) Dergelijke voorbeelden zijn al te vinden in het buitenland, terwijl in Nederland een platforminstantie We Helpen ook als coöperatie werkt. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of dergelijke coöperaties ingepast kunnen worden in bestaande regels of dat ook in dat model de onduidelijkheid van de status van platformwerker blijft bestaan.

Tegen deze achtergrond zou een pragmatische stap **op korte termijn** kunnen zijn om binnen de bestaande wet- en regelgeving oplossingen te zoeken. Zoals al aangegeven zijn er al mogelijkheden om freelancers bepaalde vormen van bescherming te bieden die werknemers al genieten. Tegelijkertijd bieden de huidige regels al de nodige flexibiliteit in bedrijfsvoering, bijv. via de inzet van uitzendkrachten of het hanteren van nul-urencontracten. Wel is het zo dat de huidige situatie erg complex is voor zowel werkers and platformen, en om die reden innovatie en investeringen in de weg kunnen staan. Dus de zoektocht naar oplossingen binnen bestaande regels zou gecombineerd kunnen worden met het versimpelen, en waar mogelijk, schrappen van regels.

Parallel aan inspanningen die op korte termijn meer duidelijkheid moeten verschaffen, zou ook meer fundamenteel nagedacht moeten worden over nieuwe regelgeving **op lange termijn**. Hiertoe is het van belang een interdiscplinair perspectief te hanteren (economisch, juridisch, sociologisch, technisch) en alle relevante actoren hierbij te betrekken (werkers, platformen, vakbonden, overheid, advocatenkantoren, verzekeraars, universiteiten). Ook zou een internationaal vergelijkend onderzoek veel inzichten kunnen opleveren omdat klusplatformen in nagenoeg alle landen met een opmars bezig zijn. Tenslotte zou gestart kunnen worden gestart met platformexperimenten in bepaalde sectoren. Het kader van de “Right to Challenge” zoals de overheid dat recentelijk heeft ontwikkeld, biedt daartoe de mogelijkheid.[[10]](#footnote-10)

1. Kenney, M. Zysman, J. (2016) The rise of the platform Economy. *Issues in Science and Technology* 32, no. 3, http://issues.org/32-3/the-rise-of-the-platform-economy/ [↑](#footnote-ref-1)
2. Frenken, K., Van Waes, A., Smink, M., Van Est, R. (2017) *Eerlijk Delen. Publieke belangen in de deeleconomie en kluseconomie.* Den Haag: Rathenau Instituut, [www.rathenau.nl](http://www.rathenau.nl) [↑](#footnote-ref-2)
3. Sachs, B. (2015) Do we need an “Independent Worker” category? *On Labor*, 8 December <https://onlabor.org/do-we-need-an-independent-worker-category/> [↑](#footnote-ref-3)
4. Harris, S., Krueger, A. (2015) *A Proposal for Modernizing Labor Laws for Twenty-First Century Work: The ‘Independent Worker’*, The Hamilton Project, Discussion Paper 2015-10, Washington, DC, December. [↑](#footnote-ref-4)
5. Van Slooten, J. (2017) Ter Visie: Platformarbeid: nog een reden tot *rethinking* van het arbeidsrecht, *Tijdschrift voor Arbeid en Onderneming*, 2 juni, pp. 51-52. [↑](#footnote-ref-5)
6. Van Slooten, J. (2017) ‘Tussencategorie’ voor zelfstandigen bestaat al in Nederlandse arbeidsrecht. *Het Financieele Dagblad*, 4 augustus, p. 9. [↑](#footnote-ref-6)
7. Lao, M. (2017) Workers in the 'Gig' Economy: The Case for Extending the Antitrust Labor Exemption to Them (June 12, 2017). *UC Davis Law Review*, Forthcoming. SSRN: [https://ssrn.com/abstract=3015477](https://ssrn.com/abstract%3D3015477) [↑](#footnote-ref-7)
8. VVD, CDA, D66 en ChristenUnie (2017 Regeerakkoord ‘Vertrouwen in de Toekomst’, p. 25, <https://www.kabinetsformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst> [↑](#footnote-ref-8)
9. Zie ook: platform.coop [↑](#footnote-ref-9)
10. Ministerie van Economische Zaken (2015). Ruimte voor vernieuwing door toekomstbestendige wet- en regelgeving (AEP / 15079841). [↑](#footnote-ref-10)