

Aan de leden van de Vaste Kamercommissie SZW van de Tweede Kamer ten behoeve van de rondetafelbijeenkomst op 16 november 2017

Betreft: **Position paper “Veel (werk)kansen door de platformeconomie binnen bestaande rechtsstelsel”**

De platformeconomie biedt als vernieuwing van dienstenmarkten vooral veel economische voordelen: door digitalisering worden schakels tussen vraag en aanbod efficiënter, krijgt het aanbod een groter afzetgebied, worden ondernemerschap en innovatie gestimuleerd en komen er nieuwe verdienmogelijkheden. De platformeconomie kan tegelijkertijd ook ingrijpende effecten hebben op businessmodellen van huidige bedrijven en sectoren.

U bent vooral geïnteresseerd in de positie van werkenden die verbonden zijn aan platformen. Digitale platformen maken het makkelijker dat mensen – ook degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt – werk vinden of in hun eigen inkomen kunnen voorzien. Digitale platformen genereren ook hoogwaardige werkgelegenheid vanwege de technologie die ervoor benodigd is. Tegelijkertijd is er discussie over de status van zogeheten platformwerkers en de zekerheden die aan hun status verbonden is.

VNO-NCW en MKB-Nederland vinden dat type constructies die nu voorkomen in “de” platformeconomie passen in ons bestaande rechtsstelsel. Zoals in de rest van de arbeidsmarkt hangt het van de omstandigheden van het geval of er sprake is van een arbeids- of opdrachtovereenkomst. Indien men daarin andere keuzes wil maken, is dat een veel bredere discussie dan alleen over “de” platformeconomie. Wat de gig-economy doet, is dat vraagstuk accentueren.

Daarom vinden VNO-NCW en MKB-Nederland dat “de” platformeconomie niet apart moet worden gereguleerd. Rond zzp-flex-vast is wèl enige herbalancering nodig. Het regeerakkoord levert die. In het regeerakkoord heeft het kabinet ook plannen aangekondigd om de status van de zzp’er te verhelder. In “de” platformeconomie zijn veel zzp’ers actief, waarbij het vaak onduidelijk of zij wel daadwerkelijk zelfstandigen zijn. De invoering van de ondernemersovereenkomst kan helpen om de zelfstandige een duidelijke positie te geven in het Burgerlijk Wetboek.

Ten slotte wijzen we erop dat belangrijk is te stimuleren dat iedereen met deze technologie goed om kan gaan. We zouden ook toejuichen als er een proactief overheidsbeleid komt om de sociale kansen van “de” platformeconomie beter te verzilveren. Zo maken, bijvoorbeeld, digitale platformen het gemakkelijker om vraag en aanbod op het gebied van vrijwilligerswerk en mantelzorg bij elkaar te brengen.

Toelichting

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer heeft aan VNO-NCW en MKB-Nederland gevraagd input te leveren voor het rondetafelgesprek op 16 november over werken in de platformeconomie.

Hieronder wordt het verschijnsel beschreven (par. 1) en vervolgens van een eerste beoordeling voorzien (par. 2).

1. Wat is het en wat is het belang ervan?

Bijna alle Nederlanders hebben in de afgelopen jaren minimaal één keer gebruik gemaakt van de producten en diensten die via platformen als Uber, Airbnb, Helpling of Snappcar worden aangeboden. De platformeconomie maakt een stormachtige groei door ook in Nederland. Via deze online platformen kunnen vraag en aanbod snel en overzichtelijk samen worden gebracht. De platformen bieden veel economische voordelen. Zo worden schakels tussen vraag en aanbod efficiënter en krijgt het aanbod een veel groter afzetgebied (en daarmee meer verdienmogelijkheden). Tegelijkertijd heeft de platformeconomie ook grote effecten op de business modellen van de huidige bedrijven en sectoren.

Afbakening en diversiteit

Het is niet eenvoudig om de platformeconomie te definiëren en een onderscheid te maken naar de deeleconomie, de kluseconomie (*gig economy*) en de tweedehandseconomie (zie tabel 1). Gemene deler van platformen is dat de bedrijven met behulp van online technologie vraag en aanbod bij elkaar brengen. De diversiteit en dynamiek van de platformeconomie zijn bijzonder groot.

De term 'platformeconomie' werkt de indruk dat het om een afgebakend fenomeen gaat met eenduidige kenmerken. Dat is niet het geval: de diversiteit en dynamiek van initiatieven binnen de platformeconomie zijn groot. Bovendien zijn de mechanismen die platformen inzetten (zoals zoekalgoritmes, data, online rating- en betaalsystemen en digitale applicaties) niet voorbehouden aan "de" platformeconomie. Ook andere bedrijven maken van deze innovaties gebruik.

Bij veel platformen gaat het om transacties tussen consumenten onderling (consumer-to-consumer), maar dat is niet uitsluitend het geval. Ook kan het gaan om uitwisseling van zowel producten (delen, kopen of huren) als diensten. In dat laatste geval overlapt de platformeconomie met de kluseconomie, omdat het dan gaat om mensen die hun tijd inzetten om een dienst aan een ander te leveren, zoals het bereiden van een maaltijd, taxivervoer, zorgverlening of vertaalklus. Transacties kunnen maar hoeven niet gepaard te gaan met financiële vergoedingen, bijvoorbeeld bij matching voor vrijwilligerswerk of 'Gratis af te halen'.

Tabel 1: Vele verschijningsvormen van “de” platformeconomie

Type	Voorbeeld	Aard
Online verkoop of verhuur van producten / tweedehandsmarkt	Marktplaats, Etsy, Gratis af te halen, Peerby	Consumer-to-consumer
Online aanbieden van diensten	AirBnb, Snappcar	Consumer-to-consumer
Online aanbieden van klussen en arbeid	Werkspot, Helpling, Upwork, Villamedia, Uurtjeover	Independent-to-consumer, business-to-consumer
Matching van vraag en aanbod arbeidsmarkt	Linkedin, Monsterboard	Werkzoekenden vs. werkgevers of opdrachtgevers
Matching van vrijwilligerswerk en mantelzorg	WelwijnMW	Consumer-to-consumer
Online kennis en ervaringen delen	lens, Tweakers	Consumer-to-consumer
Online vraag en aanbod van financiering matchen	Crowdfunding	Consumer-to-business

Zie voor een completer overzicht bijvoorbeeld <http://www.deeconomieinederland.nl/>

ICT-gedreven organisatorische innovatie

Helemaal nieuw is de platformeconomie niet: mensen deelden al eerder onbenutte consumptiegoederen of deden klussen voor elkaar en ook matching van vraag en aanbod via een intermediair is van alle tijden. Wat voor een snelle groei van platformen heeft gezorgd is de inzet van digitale technologie (die weinig investeringen vergen) en daarmee samenhangende innovaties als zoekalgoritmes, data, online rating- en betaalsystemen, en smartphones. Dit zijn technologieën en mechanismen die ook door andere bedrijven worden gebruikt, bijvoorbeeld webshops als Bol.com en CoolBlue. In het geval van platformen zijn de business modellen er primair op gebaseerd. De platformen verdienen een percentage van de transacties die zij tussen bedrijven en consumenten of tussen consumenten onderling tot stand brengen. Soms hebben de bedrijven expliciet een maatschappelijke doelstelling (zoals Peerby tegen de wegwerpcultuur), soms niet. Het gaat dus weliswaar om een ICT-gedreven ontwikkeling, maar in de kern zijn het vooral organisatorische innovaties.

Snelle groei en grote potentie

Over de platformeconomie is nog geen goede beschrijvende statistiek. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat het verschijnsel zeer wijdverspreid is en een explosieve doorgroei doormaakt: welke Nederlander heeft nu nog nooit gebruik gemaakt van een van bovenstaande platformen?

Een eerdere studie (ING (2015)) wijst erop dat de Nederlandse deeleconomie – die dus onderdeel is van de platformeconomie – nog in de kinderschoenen staat en dat de potentie heel groot is. In 2015 namen 1 miljoen huishoudens deel aan de deeleconomie, terwijl minimaal een kwart van alle huishoudens zou willen deelnemen. De daadwerkelijke deelname in Nederland is lager: in landen als Engeland, Spanje en Italië wordt door consumenten meer verdiend in de deeleconomie.

De verwachting is dat de platformen zelf verder zullen ontwikkelen. Te denken is aan het gebruik van cryptogeld (digitale munteenheid als alternatief voor reguliere geldsoorten, bijvoorbeeld bitcoin), blockchain (datastructuur die gegevensmutaties bijhoudt, o.a. in het geldverkeer) en zelfrijdende voertuigen. Dat kan tot wijziging van het verdienmodel leiden en dus ook van de activiteiten die consumenten via de platformen laten verlopen.

Werkgelegenheid en inkomen via platformen

Het aantal mensen dat werkt via een platform lijkt toe te nemen, al is ook dat lastig te meten. Dat heeft er onder andere mee te maken dat men afwisselend spreekt over platformwerk, kluseconomie en crowdwork.

Volgens TNO (2016) heeft bijna een vijfde van de Nederlanders in de leeftijd 16-70 jaar op enig moment geprobeerd om werk te vinden via online platformen. In het onderzoek worden platformen als Werkspot, Upwork, Villamedia of Uurtjeover meegenomen, dus de definitie van platformwerk is breed. Eén op de acht respondenten heeft daar op enigerlei wijze geld aan verdiend. Het gaat veelal om kleine, afgesplitste en kortdurende taken. Waarschijnlijk nemen scholieren en studenten die het werk zien als bijbaan een groot deel van het werk voor hun rekening.

Er is echter niet altijd sprake van neveninkomsten. Twintig procent van de door TNO benaderde 'crowdworkers' geeft aan dat dit de enige of voornaamste bron van inkomsten is. Als we breder kijken naar de online economie, dan is zo'n 72% van de respondenten (ofwel meer dan 8,5 miljoen Nederlanders) bezig met een inkomen uit online activiteiten te halen. De grootste categorie zit in verkoop van eigen bezit op een website (zoals Marktplaats). Omgekeerd geeft een derde van de respondenten aan dat ze in het afgelopen jaar diensten heeft gekocht van een 'crowdworker' (bijvoorbeeld voor huishoudelijk werk, herstelwerk of het boeken van een taxi; echter exclusief dienstverlening zoals Airbnb).

Los van "het" platformwerk waarover in het debat vaak wordt gesproken, brengen platformen directe en indirecte werkgelegenheid voort. Omdat de platformen gebruik maken van geavanceerde technologie ontstaat er bijvoorbeeld hoogwaardig werk in de ondersteuning, implementatie en ontwikkeling van die technologie (denk aan bedrijven die hun (Europese) hoofdkantoor in Nederland hebben gevestigd, zoals Booking.com met circa 5.000, Takeaway.com met circa 1.000 en Uber met circa 450 medewerkers). Ook kan er werk ontstaan door spin-off van de platformen, bijvoorbeeld in de marketing, communicatie en facilitaire callcenters.

2. Eerste beoordeling van "de" platformeconomie

De platformeconomie is een nieuwe verschijningsvorm van de technologische vooruitgang, en levert een bijdrage aan (en is onderdeel van) onze economische welvaart. We noemen hier een aantal kansen en aandachtspunten vanuit een economisch en sociaal perspectief.

Economisch perspectief

- Betere matching van vraag en aanbod, zowel op het gebied van arbeid als diensten en producten. Door verlaging van de transactiekosten is de consument in veel gevallen beter en goedkoper af en sneller geholpen. Via platformen is maatwerk goed te organiseren.

- Platformen stimuleren gebruik en ontwikkeling van innovaties die voor de bredere economie van belang zijn, bijvoorbeeld datasystemen en algoritmes.
- Betere benutting van capaciteit, zowel van mensen als van middelen en consumptiegoederen. Dat past bij de doelstelling om economie en maatschappij te verduurzamen.
- De drempel voor ondernemerschap wordt verlaagd omdat het weinig tijd en investering vergt om via een platform eigen producten of diensten aan te bieden.
- De platformeconomie heeft een grote impact op de business modellen van bestaande bedrijven en sectoren.

Sociaal perspectief

- Initiatieven in de platformeconomie kunnen bijdragen aan een verhoging van de arbeidsdeelname omdat mensen via platformen (extra) werk kunnen vinden en dat kunnen doen waar en wanneer zij dat zelf willen.
- Platformen maken nieuwe manieren van scholing mogelijk. Ze stimuleren mensen om zich goed te presenteren en leren hen om met digitale technologie om te gaan.
- Werk dat eerder in de grijze of zwarte economie plaatsvond wordt in de platformeconomie gemakkelijker wit, zoals schoonmaakwerk.
- Interessant is dat het werk toegankelijk is voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, omdat aanmelden gemakkelijk is, het werk vaak vanuit huis uit te voeren is en het werk goed is te combineren met andere (zorg)taken.
- De platformeconomie kan ook een stimulans vormen voor de markt voor persoonlijke dienstverlening: werkenden kunnen taken uitbesteden, zo efficiënter met hun tijd omgaan en worden 'ontzorgd'.
- Digitale platformen maken het gemakkelijker om mensen met elkaar in contact te brengen en daardoor bijvoorbeeld vrijwilligerswerk en mantelzorg tot stand te brengen (zie tabel 2).

Tabel 2: Enkele voorbeelden van kansen voor participatie en verduurzaming

Voorbeeld platform	Wat is het?
Wijzelf	Vraag en aanbod matchen van persoonlijke dienstverlening (zfp, vrijwilligers, bijstand)
Meppelvoorelkaar	Online marktplaats voor burenhulp en vrijwilligerswerk om inwoners te verbinden en vraag en aanbod bij elkaar te brengen.
Kringloop	Verduurzaming: door delen optimaal gebruiken van on(der)benutte consumptiegoederen

Naast maatschappelijke en economische baten zijn er, zoals voor (bijna) elke technologische innovatie geldt, kosten. We zien dat in de recente discussie over de platformeconomie meer nadruk op de (mogelijke) negatieve (neven)effecten wordt gelegd. Dat doet de platformeconomie geen recht, omdat de initiatieven veel diverser zijn dan in de discussie wordt erkend en omdat de focus op platformwerk smal is. Tegelijkertijd leidt – ondanks alle diversiteit – “de” platformeconomie er ook toe er grote effecten zijn op business modellen van huidige bedrijven en sectoren.

Uiteraard moeten deze vragen en zorgpunten nader worden onderzocht en geadresseerd. Te denken is aan economische en sociale vraagstukken van een gelijk speelveld (bijv. als voor platformen andere/minder regels gelden dan voor bedrijven die in dezelfde markt

opereren), (te) grote marktmacht van één platform en het risico op 'winner takes all', transparantie van de dataverzameling en de wijze waarop ratingsystemen werken en negatieve externe effecten (zoals privacyschending of overlast).

3. De positie van platformwerkers

De vraag is wat de positie is van werkenden in de platformeconomie. Die discussie kan niet los worden gezien van de bredere discussie over de werking van de arbeidsmarkt en van bredere ontwikkelingen als de flexibilisering en digitalisering van werk. Digitale platformen genereren hoogwaardige werkgelegenheid vanwege de technologie die ervoor benodigd is. Digitale platformen maken het óók makkelijker dat mensen – ook degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt – werk vinden of in hun eigen inkomen kunnen voorzien.

Status van platformwerk

In de praktijk werken platformwerkers vaak als zzp'er. Het is echter niet in het algemeen te zeggen welke juridische status bij het werk past. Dat hangt af van de omstandigheden van het geval. Zo zijn er platformen die platformwerkers volledig vrij laten in hoeveel en welk werk ze verrichten, tegen welke tarieven en voor wie. In dat geval is de dienstverlening zo particulier dat een opdrachtovereenkomst passend lijkt. Tegelijkertijd zijn er constructies, bijvoorbeeld als de dienstverlening aan de klant structureel van aard is, waarin de juridische relatie minder evident is. Is er dan sprake van een arbeidsovereenkomst? En zo ja, tussen platformgebruiker en platformwerker of tussen platform en platformwerker? En als er nog een extra partij betrokken is, zoals in het geval van maaltijdbezorging (platform-restaurant-bezorger-klant), wat is dan de juridische contractrelatie? Kan het platform gezien worden als uitzendbureau?

Bij het vaststellen van een arbeidsovereenkomst is de vraag of er sprake is van een gezagsverhouding in de zin van het Nederlandse arbeidsrecht. Een obstakel daarbij kan zijn dat de criteria die we nu toepassen voor het vaststellen van een gezagsverhouding nog niet altijd aansluiten op platformwerk. Zo zit de controle van het platform meer in het gekozen algoritme en het bepalen van het tarief dan in het bepalen waar en wanneer een platformwerker werkt en met welke hulpmiddelen. Dit maakt het beoordelen van de contractrelatie in de platformeconomie soms complex.

Beoordeling

De (soms lastige) overweging of wel of niet sprake is van een arbeidrelatie geldt voor de hele arbeidsmarkt. Ons bestaande rechtsstelsel is in principe in staat om ook voor de platformeconomie te bepalen van welke type contractrelatie sprake is. Indien men daarin andere keuzes zou willen maken, is dat een veel bredere discussie dan alleen over de platformeconomie. Het enige dat de gig-economy doet, is dat vraagstuk accentueren. Daarom vinden VNO-NCW en MKB-Nederland dat de platformeconomie niet apart moet worden gereguleerd. Rond zzp-flex-vast is wel enige herbalancering nodig. Dat levert het nieuwe regeerakkoord.

In het regeerakkoord heeft het kabinet plannen aangekondigd om de status van de zzp'er te verhelderen. In de platformeconomie zijn veel zzp'ers actief, waarbij het vaak onduidelijk of zij wel daadwerkelijk zelfstandigen zijn. De invoering van de in het akkoord genoemde ondernemersovereenkomst kan helpen om de zelfstandige een duidelijke positie te geven in het Burgerlijk Wetboek. De uitwerking daarvan heeft dus prioriteit.

Aanvullend overheidsbeleid

Ten slotte vinden VNO-NCW en MKB-Nederland dat er aanvullingen in het overheidsbeleid wenselijk zijn. Belangrijk is te zorgen dat iedereen goed om kan gaan met de technologie waarmee platformen werken. Zo worden kansen beter verzilverd en de baten van de platformeconomie breder gedeeld. Ook is proactief overheidsbeleid nodig om de sociale kansen van de platformeconomie te benutten. Mensen die een uitkering hebben en/of op zoek zijn naar werk kunnen gewezen en geholpen worden op manieren om via de platformeconomie werk te vinden of ondernemer te worden. Ook is het goed na te gaan hoe we vraag en aanbod van vrijwilligerswerk en mantelzorg beter en sneller bij elkaar kunnen brengen. Dat beleid kan tevens bijdragen aan een betere verdeling van de baten.

Ten slotte zien we veel kansen om de markt voor persoonlijke diensten beter te benutten, waarmee onder meer drukke tweeverdieners en ouderen ontzorgd kunnen worden. Door de hoge lasten op arbeid (en werkgeversrisico's) zien we dat deze markt in Nederland beperkt of in het zwarte en grijze circuit tot stand komt. Tegelijkertijd zien we platformen opkomen die (deels) in dat hiaat voorzien. De vraag is wat er nodig is om de potentie van deze markt beter te ontsluiten.

Literatuur en verwijzingen

- Alberto Marchi en Ellora-Julie Parekh, 2015 “How the sharing economy can make its case”, McKinsey Quarterly, <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/how-the-sharing-economy-can-make-its-case>
- Krista Bruns, 2017, “De impact van nieuwe technologieën op de fiscaliteit”, in ESB
- Koen Frenken, Toon Meelen, Martijn Arets, Pieter van de Glind, “Wat is nu eigenlijk deeleconomie”, Mejudice, <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/wat-is-nu-eigenlijk-deeleconomie>
- Maurits Kreijveld, 2014, *De kracht van platformen*, Rathenau Instituut
- McKinsey, 2016, *Independent work: choice, necessity and the gig economy*, <https://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/independent-work-choice-necessity-and-the-gig-economy>
- McKinsey, 2016, *Digital Europe: Realizing the continents potential*, <https://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/digital-europe-realizing-the-continents-potential>
- TNO Arbeid, 2016, Fact sheet Platform Economie, <https://www.tno.nl/media/7841/2016-22-factsheet-netherlands-platform-economie.pdf>
- Frank Vergouwen, Simone Keunen, Robert Stil & Jan Tichem, “Uitsluiting van nieuwe toetreders op de betaalmarkt”, in ESB
- Gelijen Werner & Focco Vijselaar, 2017, “Een integrale blik op digitale economie”, in ESB
- <https://wisdomofthecrowd.nl/2017/04/23/de-deeleconomie-maakt-hervorming-van-de-arbeidsmarkt-nog-urgenter/>
- <https://wisdomofthecrowd.nl/2017/06/01/eerlijke-ontwerpprincipes-voor-de-platformen-van-de-toekomst/>
- <https://wisdomofthecrowd.nl/2017/07/13/megaboetes-voor-google-doen-de-platformeconomie-niets/>
- <https://wisdomofthecrowd.nl/2017/04/02/eerlijke-platformen-van-airbnb-naar-fairbnb/>
- <https://wisdomofthecrowd.nl/2014/12/14/de-deeleconomie-heeft-platformen-als-uber-nodig/>
- ING, 2015, Ruim half miljoen mensen doen mee aan de deeleconomie, https://www.ing.nl/media/Deeleconomie%20in%20kaart_tcm162-87219.pdf
- Koen Frenken. 2016 https://www.uu.nl/sites/default/files/20160211-uu_oratie-frenken.pdf, oratie
- Rathenau Instituut <https://www.rathenau.nl/nl/publicatie/eerlijk-delen-waarborgen-van-publieke-belangen-de-deeleconomie-en-de-kluseconomie>
- <http://www.deeleconomieinnederland.nl/>