

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de veranderende aard van arbeidsverhoudingen en de impact ervan op het behoud van een fatsoenlijk salaris en de impact van technologische ontwikkelingen op het socialezekerheidsstelsel en de arbeidswetgeving

(verkennend advies)

(2016/C 303/07)

Rapporteur: Kathleen WALKER SHAW

In een brief van 16 december 2015 heeft het Nederlandse ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid namens het Nederlandse Raadsvoorzitterschap het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie een verkennend advies op te stellen over

„De veranderende aard van arbeidsverhoudingen en de impact ervan op het behoud van een fatsoenlijk salaris”.

In een brief van 14 maart 2016 heeft het ministerie van Buitenlandse en Europese Zaken van Slowakije, dat in juli 2016 het Raadsvoorzitterschap heeft overgenomen, het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en ter voorbereiding op de informele bijeenkomst van de Raad Epsco van 14 en 15 juli 2016 een verkennend advies op te stellen over

„De impact van technologische ontwikkelingen op het socialezekerheidsstelsel en de arbeidswetgeving”

(verkennend advies).

Aangezien dit verzoek overeenkomsten vertoonde met veel van het werk dat wordt verricht in het kader van het door het Nederlandse voorzitterschap aangevraagde advies, en gelet op de tijdsdruk voor de Raad, werd besloten om over de twee verzoeken één advies op te stellen.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 mei 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 mei 2016 gehouden 517^e zitting (vergadering van 25 mei 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 201 stemmen vóór en 3 tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De arbeidsverhoudingen veranderen snel van aard. De uitdaging voor de EU bestaat erin om innovatie, technologische ontwikkeling en creativiteit aan te moedigen op weg naar een duurzame en concurrerende sociale markteconomie. De impact van deze ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en -normen, economie, belasting- en socialezekerheidsstelsels en een fatsoenlijk salaris moet worden beoordeeld. Het creëren van een gelijk speelveld en van een eerlijke digitale economie voor alle werknemers en bedrijven, ongeacht omvang en sector, en het verbeteren van de digitale vaardigheden, behoren tot de belangrijkste uitdagingen waar we voor staan. Europa en zijn sociale partners moeten een sleutelrol spelen om ervoor te zorgen dat dit proces een positief, eerlijk en houdbaar resultaat oplevert en dat grijze zones waar het gaat om rechten en bescherming, worden aangepakt.

1.2. Het EESC acht het van prioritair belang om de kwaliteit en de financiële houdbaarheid van de socialezekerheidsstelsels in de EU te beschermen en beveelt aan dat de Europese Commissie en de lidstaten, in overleg met de sociale partners, onderzoek doen naar beste praktijken als basis voor de ontwikkeling van socialezekerheidsmodellen die zijn aangepast aan meer flexibele vormen van werkgelegenheid, zodat een passend niveau van sociale bescherming mogelijk wordt voor de gehele beroepsbevolking, dus ook voor zelfstandigen die buiten het traditionele socialezekerheidsstelsel vallen. Dit moet bij de ontwikkeling van de EU-pijler van sociale rechten de nodige aandacht krijgen. Het is een goede zaak dat het EESC deze kwestie in een afzonderlijk advies behandelt.

1.3. Het EESC beveelt aan om de impact van deze ontwikkelingen op de vaardigheden verder te analyseren en om na te gaan welke regelingen op het vlak van levenslange opleiding, omscholing en bijscholing er in het kader van deze nieuwe arbeidsverhoudingen beschikbaar zijn voor werknemers om het verlies van vaardigheden als gevolg van deze innovaties, of negatieve gevolgen voor kwalificaties, te voorkomen en betere werkgelegenheidskansen te verzekeren. Het bevorderen en vergroten van eenieders digitale vaardigheden moet een prioriteit zijn in de EU.

1.4. Het EESC is verder van mening dat er op EU-niveau meer gegevens en analyses nodig zijn over de mate van *crowd employment*, de kenmerken van *crowd workers* (opdrachtnemers van crowdsourcingplatforms), de verscheidenheid aan nieuwe arbeidsvormen zoals nulurencontracten en vraaggestuurde contracten en nieuwe beroepen, burgerrechtelijke contracten, de omvang van de „platformeconomie”, de sectoren waarin deze actief is en de geografische verspreiding ervan over de EU. Dit zal helpen om te bepalen wat de behoeften van ondernemingen en werknemers zijn als deze arbeidsvormen worden gebruikt.

1.5. Statistieken over deze ontwikkelingen moeten stelselmatiger worden verzameld via Europese arbeidsenquêtes en arbeidsmarktverslagen waarin wordt gewezen op eventuele methoden die hun waarde hebben bewezen. Zo kunnen de gevolgen van nieuwe werkvormen en arbeidsverhoudingen voor de arbeidsmarkt en de economie in de gaten worden gehouden en kan worden beoordeeld in hoeverre ze bijdragen aan het scheppen van duurzame kwaliteitsbanen en groei, wat van pas komt bij het bepalen van het werkgelegenheidsbeleid van de EU, m.i.v. het Europees Semester en de Europa 2020-strategie. Dit onderzoek zou gefinancierd moeten worden uit Horizon 2020 en andere desbetreffende EU-begrotingslijnen.

1.6. Er zijn ook longitudinale gegevens nodig om vast te stellen wat de levenslange gevolgen van nieuwe arbeidsvormen zijn en welke impact ze hebben op de duurzaamheid van arbeid gedurende de levensloop⁽¹⁾. Het is tevens belangrijk om te achterhalen in welke mate deze een genderdimensie hebben of verband houden met andere demografische variabelen (zoals leeftijd, handicap, etniciteit en migrantenstatus).

1.7. De juridische status van nieuwe tussenschakels op de arbeidsmarkt, zoals onlineplatforms, moet dringend worden opgehelderd zodat het mogelijk wordt om ze in de officiële statistieken op te nemen, hun groei bij te houden en vast te stellen welke normen, verplichtingen, aansprakelijkheden en werkwijzen er zouden moeten gelden en welke regelgevingsinstanties de verantwoordelijkheid moeten dragen voor inspectie en handhaving, waarbij wel wordt erkend dat deze platforms een bron kunnen zijn van innovatie, banenkansen en economische groei.

1.8. Het EESC merkt op dat de Europese Commissie momenteel raadplegingen houdt over de richtlijn inzake schriftelijke verklaringen⁽²⁾ en verwacht dat het thema nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen wordt aangesneden in nieuwe voorstellen, mocht de Europese Commissie besluiten de desbetreffende wetgeving te herzien. Met name wordt gehoopt op verduidelijking met betrekking tot nieuwe vormen van arbeid, terwijl tegelijkertijd extra administratieve lasten vermeden worden, met name voor het mkb. Ook zou aandacht kunnen worden besteed aan de uitbreiding van het toepassingsgebied voor „werknemers”. Het Comité hoopt daarnaast dat er vanaf dag één schriftelijke verklaringen worden verstrekt en dat er een minimumaantal uren wordt vermeld om zo de nulurencontracten een halt toe te roepen.

1.9. Het EESC beveelt aan om in verband met onlineplatforms, crowdsourcing, economisch afhankelijke zelfstandigen en andere nieuwe vormen van zelfstandig ondernemerschap de nodige aandacht te besteden aan kwesties op het gebied van regulering van de activiteiten van de bemiddelaar, aansprakelijkheid voor ongelukken, schade en dienstonderbrekingen, teneinde werknemers, consumenten en het grote publiek te beschermen. Het is zaak om te verduidelijken in hoeverre de bestaande EU-wetgeving inzake veiligheid en gezondheid op het werk van toepassing is op deze nieuwe vormen van werkgelegenheid. Ook moet opgehelderd worden welke procedures er gelden in geval van inbreuken op deze regels, wie er verantwoordelijk is voor inspecties en hoe het zit met de aansprakelijkheidsverzekering waar het gaat om werknemers en consumenten.

⁽¹⁾ France Stratégie, „Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret”, eindverslag. OESO, „Employment outlook 2014”, blz. 179.

⁽²⁾ Richtlijn 91/533/EG.

1.10. Arbeidsinspecties zouden een rol moeten krijgen door ze, met inachtneming van de nationale praktijken, bevoegd te maken voor deze arbeidsvormen, en hun inspecteurs dienen passende middelen, bevoegdheden en training te krijgen. De ontwikkeling van partnerschapsverbanden met vakbonden, consumentenorganisaties of andere representatieve verenigingen zou van pas kunnen komen bij het in aanmerking nemen van zorgen die er onder de burgers leven en bij schadevergoedingsverzoeken. De uitwisseling van beste praktijken vormt een belangrijk onderdeel van dit proces.

1.11. Ook moet worden geanalyseerd wat de gevolgen zijn voor de dekkinggraad van collectieve onderhandelingen in de betrokken sectoren, gelet op het feit dat veel werknemers wel eens buiten collectieve onderhandelingsstructuren en vakbondsvertegenwoordiging zouden kunnen vallen. Het EESC is bezorgd dat wanneer werknemers als zelfstandigen worden beschouwd, hun recht op vrije vereniging in gevaar kan komen als deze vereniging kan worden gezien als kartelvorming, zodat er een risico op strijdigheid met de mededingingsregels van de EU ontstaat. Deze bezorgdheid, die dit grondrecht zou kunnen ondermijnen, moet aangepakt en weggewerkt worden. Er zijn richtsnoeren nodig voor de toepassing van de mededingingsregels op zelfstandigen in een situatie die vergelijkbaar is met die van een werknemer. In dit verband kan het gebruik van de term „werknemer” zoals gedefinieerd door de IAO en niet zoals enger gedefinieerd in EU-wetgeving, helpen om een beter inzicht te krijgen in hoe de grondbeginselen en -rechten op het gebied van arbeid van toepassing zijn ⁽³⁾, en de mededingingsregels van de EU mogen het genieten daarvan niet in de weg staan.

1.12. Het EESC pleit voor onderzoek naar de contractuele status van opdrachtnemers van crowdsourcingplatforms en andere nieuwe vormen van werk en arbeidsverhoudingen en naar de verplichtingen van de bemiddelaars, rekening houdend met de mogelijkheden van deze werknemers waar het gaat om het onderhandelen over en vaststellen van lonen, werktijden en arbeidsvoorwaarden, vakantiedagen, pensioenen, moederschapsrechten, door de werkgever betaalde ziektekostenverzekering en andere arbeidsrechten en de bescherming van het eigenaarschap van de geproduceerde intellectuele eigendom. Ook zijn er richtsnoeren nodig ter verduidelijking van eventuele grijze zones in de arbeidsstatus in verband met belastingen en sociale verzekeringen.

1.13. Het EESC beveelt aan dat de Europese Commissie, de OESO en de IAO samen met de sociale partners passende voorschriften opstellen voor fatsoenlijke arbeidsomstandigheden en bescherming van onlinewerknemers en werknemers die onder andere, nieuwe arbeidsverhoudingen vallen. Volgens het EESC kan er het best voor een aanpak op EU-niveau worden gekozen, met inachtneming van het feit dat de meeste acties toch zullen moeten worden uitgevoerd op nationaal, sectoraal of werkplekniveau.

1.14. Zoals de Europese sociale partners hebben aangegeven, is het belangrijk dat de Europese Commissie haar programma voor werkgelegenheidsbeleidsmaatregelen vorm geeft op een wijze die de digitale transformatie van onze economieën en arbeidsmarkten ten goede komt. Tegelijkertijd moet ernaar gestreefd worden om optimaal te profiteren van de kansen op het scheppen van kwaliteitsbanen die met de digitalisering van onze economieën gepaard kunnen gaan. Met het arbeidsmarktbeleid moet tevens beoogd worden om door de digitalisering getroffen werknemers te beschermen, te herscholen en bij te scholen. Het EESC raadt aan om op dit gebied te zorgen voor doeltreffende rechten en bescherming, monitoring en handhaving om te voorkomen dat inkomensongelijkheden toenemen en de beschikbare inkomens teruglopen en om aanhoudende mogelijkheden op economische groei in de EU te garanderen.

1.15. De Europese Commissie zou volgens het EESC moeten nagaan hoe de ontwikkeling van Europese platforms zodanig kan worden gestimuleerd dat de gecreëerde waarde in de lokale economieën blijft, uitgaande van de rijke Europese traditie van wederkerigheid en samenwerking op het gebied van arbeidsmarktcoördinatie, die vaak wordt verricht op gemeenschapsniveau en met de actieve samenwerking van vakbonden, plaatselijke werkgevers en nationale organisaties van zelfstandigen. Het is belangrijk om na te denken over maatregelen die ondernemingen helpen bij het scheppen van duurzame kwaliteitsbanen, door ondersteuning te bieden die verder gaat dan de opstartfase en ook de uitbreidingsfase betreft, waarin veel nieuwe ondernemingen momenteel onvoldoende toegang tot financiële middelen hebben.

⁽³⁾ Zoals blijkt uit het arrest van het Europees Hof van Justitie in de zaak-FNV-KIEM (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) uit 2015, bestaat er duidelijk ruimte voor interpretatie rond de toepassing van mededingingsregels op zelfstandigen in een situatie die vergelijkbaar is met die van werknemers. In een onderzoek uit 2014 naar contractuele regelingen voor schrijvers en artiesten door IVIR werden ook sectorale vrijstellingen genoemd als mogelijke oplossing, waarbij met name wordt gewezen op een relevant voorbeeld uit Duitsland, waar artikel 12 bis van de wet betreffende collectieve onderhandelingen zelfstandige schrijvers en artiesten in staat stelt te profiteren van collectieve onderhandelingen. In het onderzoek wordt aangegeven dat dergelijke vrijstellingen het openbaar belang dienen door bescherming te bieden aan een groep die dit economisch en sociaal gezien op dezelfde manier verdient als werknemers.

2. Inleiding

2.1. De snelle ontwikkeling van technologieën heeft in combinatie met andere economische en maatschappelijke ontwikkelingen geleid tot een stijging in het aantal nieuwe vormen van werk en arbeidsverhoudingen die het arbeidsmarktlandschap veranderen en steeds complexer maken. Innovatie en creativiteit zijn belangrijk voor het stimuleren van een duurzame en concurrerende sociale markteconomie. Het is van vitaal belang om een evenwicht te vinden tussen de bevordering van de economische en sociale voordelen van deze nieuwe ontwikkelingen en het garanderen van de noodzakelijke beschermingsmechanismen voor werknemers, consumenten en ondernemingen, waarbij moet worden voorkomen dat ze misbruikt worden om eerlijke arbeidspraktijken te omzeilen.

2.2. Nieuwe vormen van werkgelegenheid hebben het in zich om banenkansen te scheppen en kunnen de arbeidsmarkten soepeler laten functioneren, waarbij werknemers en werkgevers meer flexibiliteit wordt geboden, de werknemers meer zelfstandigheid krijgen, de werkplek beter kan worden aangepast, de ontwikkeling van vaardigheden wordt bevorderd en meer ruimte wordt gecreëerd om beroeps- en privéleven positief te combineren. Tegelijkertijd is het van belang om kwaliteitsbanen, sociale dialoog en collectieve onderhandelingsstructuren waar mogelijk te bevorderen en onduidelijkheid over de rechten en plichten van werkgevers en werknemers, de arbeidsstatus van werknemers, de aansprakelijkheid voor ongelukken, verzekeringen en professionele verantwoordelijkheid en de toepasselijkheid van belasting-, sociale beschermings- en andere regels aan te pakken. Het is zaak om grondig te onderzoeken in hoeverre de bestaande arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels in staat zijn om deze ontwikkelingen het hoofd te bieden, teneinde te waarborgen dat de mensen de beschikking houden over een fatsoenlijk en betrouwbaar inkomen en dat ze werk en gezin met elkaar in evenwicht kunnen brengen.

2.3. Het EESC heeft in een aantal adviezen⁽⁴⁾, die bij het opstellen van onderhavig verkennend advies goed van pas zijn gekomen, zijn licht reeds laten schijnen over kwesties die met deze nieuwe trends verband houden. Dit verkennend advies is aangevraagd door de achtereenvolgende Raadsvoorzitters Nederland en Slowakije, waar het aandeel van atypische arbeidsovereenkomsten resp. bijna 60 % en 20 % bedraagt⁽⁵⁾.

2.4. Recente verslagen van Eurofound⁽⁶⁾ en de IAO⁽⁷⁾ hebben mee helpen vaststellen dat er in de voorbije tien jaar sprake is van een verschuiving van traditionele arbeidsverhoudingen naar meer atypische vormen van werkgelegenheid. De IAO wijst erop dat de huidige transformatie in de arbeidsverhoudingen belangrijke economische en sociale gevolgen heeft. Deze transformatie draagt volgens de IAO bij aan de toenemende divergentie tussen arbeidsinkomens en productiviteit en kan inkomensongelijkheden vergroten⁽⁸⁾. In de landen waarover gegevens beschikbaar zijn, en die goed zijn voor 84 % van de totale mondiale werkgelegenheid, heeft volgens de IAO⁽⁹⁾ slechts ongeveer een kwart (26,4 %) een vast contract, terwijl in de hoge-inkomenslanden meer dan driekwart van de werknemers vaste contracten heeft. Hoewel het standaardmodel voor arbeidsrelaties minder gangbaar wordt, blijft het een belangrijk element van het Europese arbeidsmarktmodel. Hiermee wordt benadrukt dat het voor overheden, Europese instellingen en de sociale partners belangrijk is om de nieuwe vormen van werkgelegenheid in kaart te brengen en te definiëren, beleid en wetgeving te ontwikkelen en aan te passen om deze verandering in goede banen te leiden en positieve resultaten te verzekeren door een gunstig beleids- en regelgevingsklimaat te scheppen dat de belangen van ondernemingen en werknemers in alle vormen van werkgelegenheid beschermt.

3. Algemene trends in werkgelegenheid: achtergrond

3.1. In de Europese economieën valt een toename te bespeuren van arbeidspraktijken die de traditionele norm van een voltijdse vaste baan met vaste werktijden, overeengekomen rechten en voordelen en volledige opname in nationale sociale beschermingsstelsels enerzijds onder druk zetten, en die anderzijds kunnen leiden tot meer arbeidsplaatsen en innovatieve werkmethoden. Het is belangrijk om de kwaliteit van deze nieuwe banen in lijn met nieuwe bedrijfsmodellen te garanderen. Sommige van deze vormen hangen samen met de mondialisering, de digitalisering, veranderende productiepatronen en het uitbesteden van werk dat voorheen intern werd verricht, andere met de invoering van nieuwe praktijken binnen ondernemingen en weer andere met volledig nieuwe werkgelegenheidsmodellen.

⁽⁴⁾ PB C 133 van 9.5.2013, blz. 77; PB C 11 van 15.1.2013, blz. 65; PB C 18 van 19.1.2011, blz. 44; PB C 318 van 29.10.2011, blz. 43; PB C 161 van 6.6.2013, blz. 14; PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161; PB C 13 van 15.1.2016, blz. 40.

⁽⁵⁾ OESO, „Reducing labour market polarisation and segmentation”, presentatie van S. Scarpetta, 2014.

IAO — Report for discussion of the meeting of Experts on non-standard forms of employment.

IAO — Conclusions of the meeting of experts on non-standard forms of employment.

⁽⁶⁾ Eurofound, „New forms of employment”.

Eurofound, „Harnessing the crowd — A new form of employment”.

⁽⁷⁾ IAO, „The changing nature of jobs — World Employment and Social Outlook 2015”.

IAO, „Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation” — Employment Relationship Recommendation 2006 (No. 198).

⁽⁸⁾ IAO, „The changing nature of jobs — World Employment and Social Outlook 2015”, blz. 13 en 14.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 8, blz. 30.

3.2. Nieuwe arbeidsvormen kunnen mensen nieuwe kansen bieden om als ondernemer aan de slag te gaan of om een beroep uit te oefenen dat eerder ontoegankelijk voor hen was, of om de schaduw economie en zwartwerk achter zich te laten. Uit onderzoek naar de drijfveren van ondernemers blijkt dat meer mensen een bedrijf opstarten om positieve redenen (bijv. omdat ze munt willen slaan uit een goed idee) dan om negatieve redenen (bijv. omdat ze geen andere werkmogelijkheden hadden) ⁽¹⁰⁾.

3.3. Bij nieuwe arbeidsverhoudingen gaat het onder andere om nulurencontracten, oproepcontracten of contracten voor uitsluitend vliegreisen, „mini-jobs”, portfoliowerk, op vouchers gebaseerd werk, civielrechtelijke overeenkomsten en duobaanregelingen. Dit gaat gepaard met verschillende contractvormen waarbij werkzaamheden worden georganiseerd via bemiddelaars, waaronder moedermaatschappijen, bureaus voor zelfstandigen, bureaus voor gedeeld werk of online crowdsourcingplatforms. Hierbij worden voor werknemers veelal termen gebruikt als onafhankelijke contractanten, „vennoten”, „opdrachtwerkers”, „partners” of andere termen die hun arbeidsstatus soms onduidelijk maken. Bij dit soort werk wordt er vaak van uitgegaan dat het gaat om zelfstandig ondernemerschap, hoewel het soms niet voldoet aan criteria voor daadwerkelijk zelfstandig werk, zoals de mogelijkheid om taken te definiëren, tarieven vast te stellen of de rechten op de geproduceerde intellectuele eigendom te behouden. Onregelmatig werk, gelegenhedswerk of seizoenswerk is typisch voor bepaalde sectoren, zoals het toerisme, de horeca en de landbouw, en vereist van zowel de werkgever als de werknemer een zekere dosis flexibiliteit. Ongeacht de vraag of dit werk via een bureau of onafhankelijk wordt beheerd, moeten dergelijke contracten aan regels worden gebonden, teneinde nog meer zwartwerk te voorkomen.

3.4. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen daadwerkelijk ondernemerschap, zelfstandige professionals en nieuwe vormen van onafhankelijk werken voor eigen rekening. Daarnaast is het van belang de kwaliteit van het werk te waarborgen. Zelfs voor werknemers met een formele arbeidsovereenkomst zorgen de ontwikkelingen in de organisatie van de werkzaamheden in verband met op taken gebaseerde beoordelingen en werken op projectbasis voor veranderingen in de traditionele werktijden, wat weer van invloed is op de manier van leven en inkomenszekerheid. Sociale dialoog en collectieve onderhandelingen zijn in veel gevallen, zoals bij callcenters, succesvol geweest bij de aanpak van grijze gebieden en het verbeteren van de werkomstandigheden.

4. Digitalisering

4.1. Digitalisering kan de productiviteit en flexibiliteit verhogen binnen bestaande ondernemingen en de basis vormen voor nieuwe industrieën en werkgelegenheid en zo bijdragen aan de groei en het concurrentievermogen van Europa. Als de digitalisering in goede banen wordt geleid, kan ze ook een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van de sociale markteconomie, het beter combineren van beroeps- en gezinsleven en het terugdringen van genderongelijkheid op het gebied van de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid. De recente gezamenlijke verklaring van het EVV, BusinessEurope, het CEEP en de UEAPME is in dit verband een nuttige informatiebron ⁽¹¹⁾.

4.2. De digitalisering heeft een enorme invloed gehad op de organisatie van werk en werkgelegenheid. Het is dan ook logisch dat de politiek hiervoor aandacht heeft en op dit terrein optreedt. Ook heeft de digitalisering een verschuiving in consumentenverhoudingen teweeggebracht, waardoor goederen en diensten gemakkelijk toegankelijk zijn. De tevredenheid onder consumenten is groot, maar wel zijn er zorgen over de impact van de digitalisering op de economie. Ook moeten de verhaalmogelijkheden worden verbeterd. Proactieve beleidsvorming op EU- en nationaal niveau moet ervoor zorgen dat het potentieel van digitalisering wordt aangeboord, terwijl tegelijkertijd de valkuilen worden omzeild ⁽¹²⁾.

4.3. Een zeer groot deel van de bevolking heeft toegang tot het internet vanaf verschillende locaties en kan in principe op elk moment en op elke locatie worden bereikt voor werkgerelateerde doeleinden, wat heeft geleid tot een toename in „nomadisch” werken en de afbraak van grenzen in tijd en ruimte tussen het werk en het privéleven. Deze flexibiliteit kan voordelig zijn voor zowel ondernemingen als werknemers, mits de belangen van beide partijen in acht worden genomen. Er moet nader worden onderzocht of en in welke mate het privé- en gezinsleven van werknemers in dit tijdperk van alomtegenwoordige digitale mobiele communicatie bijkomende bescherming behoeft en welke maatregelen op nationaal en EU-niveau gepast zijn om deze algehele beschikbaarheid/bereikbaarheid te begrenzen ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ GEM 2015/2016 Global Report.

⁽¹¹⁾ Statement of the European Social Partners on digitalisation.

⁽¹²⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161, paragrafen 1.3, 1.5.8 en 5.6.

⁽¹³⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161, paragraaf 4.4.

4.4. De verspreiding van ICT-vaardigheden en de bekendheid met standaardsoftware en wereldtalen ondersteunen de mogelijkheden van werkgevers om gebruik te maken van de wereldwijde arbeidsmarkt voor uitbesteed werk. Dit biedt kansen voor Europese burgers om te werken voor klanten van over de hele wereld, ongeacht hun locatie, maar het brengt tevens de dreiging van ongelijke concurrentie met zich mee voor ondernemingen en werknemers, aangezien ze voor deze banen moeten wedijveren met concurrenten uit lagelonenlanden, die niet altijd de fundamentele IAO-arbeidsnormen respecteren en fatsoenlijke arbeidsplaatsen garanderen.

5. Ontwikkeling van vaardigheden

5.1. Technologische veranderingen kunnen de ontwikkeling van vaardigheden verbeteren, maar kunnen werknemers in traditionele beroepen potentieel ook minder vaardig maken. De gevolgen van deze ontwikkelingen voor vaardigheden moeten worden nagegaan en er moet een evaluatie plaatsvinden om vast te stellen welke voorzieningen voor een leven lang leren, omscholing en bijscholing vereist en beschikbaar zijn voor werknemers die met deze nieuwe arbeidsverhoudingen te maken hebben. Bedrijven moeten in samenwerking met vakbonden, Cedefop en overheden verzekeren dat vaardigheden worden ontwikkeld om tegemoet te komen aan de vraag van de veranderende arbeidswereld. Het komt erop aan om de financiële middelen van het Europees Sociaal Fonds en andere middelen om deze uitdagingen het hoofd te bieden, doeltreffend te benutten.

5.2. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat mensen in het licht van de veranderende arbeidsmarkten de vaardigheden hebben die nodig zijn om door te groeien in kwaliteitsbanen. Dit moet een centraal aandachtspunt vormen in de toekomstige EU-agenda inzake vaardigheden. De EU-instellingen en de overheden van de lidstaten moeten zich prioriteair ten doel stellen om te beoordelen hoe vaardigheden het best kunnen worden aangepast en hoe eenieders digitale vaardigheden kunnen worden verbeterd. Hierbij moeten de sociale partners op alle niveaus actief worden betrokken. Het EESC merkt op dat dit reeds is toegezegd in het werkprogramma voor de Europese sociale dialoog 2015-2017.

6. Statistieken

6.1. Betrouwbare statistische gegevens over deze ontwikkelingen ontbreken. Er zijn gegevens nodig over de omvang van het verschijnsel *crowd employment*, de kenmerken van *crowd workers*, de verschillende vormen van zelfstandig ondernemerschap, economisch afhankelijk zelfstandig ondernemerschap, schijnzelfstandigheid en onzeker werk, de omvang van de platformeconomie, de sectoren waarin hiervan sprake is en de geografische verspreiding ervan, waarbij de positie van de EU moet worden vergeleken met die van de rest van de wereld.

6.2. Er zijn ook statistieken nodig om de gevolgen van nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen voor de arbeidsmarkt en de polarisatie van arbeid, inkomen en economie in de gaten te houden en om input te verschaffen voor het werkgelegenheidsbeleid van de EU, m.i.v. het Europees Semester en de Europa 2020-strategie.

6.3. Er zijn ook longitudinale gegevens nodig om vast te stellen wat de levenslange gevolgen van nieuwe arbeidsvormen zijn en welke impact ze hebben op de duurzaamheid van arbeid gedurende de levensloop, en om te achterhalen in welke mate deze een genderdimensie hebben of verband houden met andere demografische variabelen (zoals leeftijd, handicap, etniciteit en migrantenstatus). Ook moet worden geanalyseerd wat de gevolgen zijn voor de dekingsgraad van collectieve onderhandelingen in de meest betrokken sectoren, gelet op het feit dat veel werknemers die hieronder willen vallen, wel eens buiten collectieve onderhandelingsstructuren en vakbondsvetegenwoordiging terecht kunnen komen.

6.4. Dit onderzoek zou gefinancierd moeten worden uit Horizon 2020 en andere desbetreffende EU-begrotingslijnen.

7. Juridische status van arbeidsmarktbemiddelaars

7.1. De ontwikkeling van nieuwe vormen van werkgelegenheid gaat zo snel dat de contractuele verhoudingen ze niet bij kunnen houden. Daarom moet de juridische status ervan onder de loep worden genomen. De juridische status van tussenschakels en onlineplatforms op de arbeidsmarkt moet dringend worden opgehelderd, zodat het mogelijk wordt om ze in de officiële statistieken op te nemen, hun groei bij te houden en vast te stellen welke normen, verplichtingen, aansprakelijkheden en werkwijzen er zouden moeten gelden en welke regelgevingsinstanties de verantwoordelijkheid moeten dragen voor inspectie en handhaving. Verschillen in de termen en definities van arbeider, bediende, zelfstandige en stagiair in de EU bemoeilijken deze beoordelingen verder.

7.2. Het EESC merkt op dat de Europese Commissie momenteel raadplegingen houdt over de richtlijn inzake schriftelijke verklaringen ⁽¹⁴⁾ en verwacht dat nieuwe vormen van werkgelegenheid in het toepassingsgebied zullen worden opgenomen.

7.3. Onlineplatforms breiden zich in snel tempo uit met over het algemeen een positieve impact op de economie, de werkgelegenheid en de innovatie. In sommige gevallen echter ontwikkelen ze zich op zodanige schaal dat er monopolies dreigen te ontstaan, met als risico dat de markt voor bepaalde diensten wordt verstoord en de concurrentie wordt scheefgetrokken. De „deeleconomie” en andere nieuwe werkgelegenheidsmodellen mogen niet worden misbruikt om het betalen van fatsoenlijke lonen, het voldoen aan belasting- en sociale zekerheidsverplichtingen en het waarborgen van andere arbeidsrechten en -voorwaarden te ontlopen door kosten op gebruikers en werknemers af te wentelen en voorschriften die voor offlineondernemingen gelden, te omzeilen. Hierdoor kan er voor een lagere prijs worden gewerkt dan ondernemingen en werknemers in andere sectoren hanteren, wat ten koste gaat van de afgesproken normen en van een gelijk speelveld.

8. Gezondheid en veiligheid

8.1. Werken buiten het eigenlijke bedrijf kan aanzienlijke gezondheids- en veiligheidsrisico's met zich meebrengen voor werknemers, hun klanten en het grote publiek. Er kan gewerkt worden in openbare ruimten of privéwoningen, met gebruik van gevaarlijke materialen en apparatuur, zonder toereikende instructies of beschermende kleding. De verantwoordelijkheid voor verzekeringen, certificering en beroepsaansprakelijkheid is niet altijd even duidelijk. Het komt voor dat onlinewerknemers intensief computerschermwerk verrichten in ongeschikte omgevingen met meubilair en apparatuur dat niet aan ergonomische normen voldoet.

8.2. De aansprakelijkheid voor veiligheid en ongelukken is bij sommige onlineplatforms een grijs gebied, en hier moet iets aan worden gedaan om werknemers, klanten en het grote publiek te beschermen.

8.3. Tijdens de hoorzitting n.a.v. dit advies ⁽¹⁵⁾ is de aandacht gevestigd op andere kwesties die moeten worden aangepakt, zoals uitputting als gevolg van lange en onregelmatige werktijden en stress in verband met de onvoorspelbaarheid van werk en inkomen, het feit dat er niet wordt betaald voor afgekeurd werk, het ontvangen van een slechte klantbeoordeling die niet kan worden betwist, „deactivering” op het platform of beëindiging van het contract, de uitdagingen i.v.m. de verantwoordelijkheid voor het verrichten van zorgtaken zonder duidelijk werkrooster, sociale isolatie en de gecombineerde gevolgen van het zoeken naar een evenwicht tussen meerdere banen.

8.4. Het is zaak om te verduidelijken in hoeverre deze nieuwe vormen van werkgelegenheid beschermd worden door de bestaande EU- en nationale regels inzake veiligheid en gezondheid op het werk en door procedures die van toepassing zijn in geval van inbreuken op deze regels, verantwoordelijkheden voor inspecties en de aansprakelijkheidsverzekering waar het gaat om werknemers en consumenten. Het in Bilbao gevestigde Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk kan assisteren met onderzoek en analyse op dit gebied.

8.5. Arbeidsinspecties zouden een rol moeten krijgen door ze, met inachtneming van de nationale praktijken, bevoegd te maken voor deze vormen van werkgelegenheid, en hun inspecteurs dienen passende middelen, bevoegdheden en training te krijgen zodat ze doeltreffend kunnen opereren. De ontwikkeling van partnerschapsverbanden met vakbonden, consumentenorganisaties of andere representatieve verenigingen zou van pas kunnen komen bij het in aanmerking nemen van zorgen die er onder de burgers leven en bij schadevergoedingsverzoeken.

9. Beroepsstatus

9.1. Nieuwe vormen van werkgelegenheid zijn van invloed op een brede en uiteenlopende reeks beroepen en omvatten werkzaamheden die voorheen deel uitmaakten van de informele economie, freelancewerkzaamheden en werkzaamheden die normaal werden uitgevoerd door directe werknemers. De invoering van deze nieuwe vormen kan leiden tot situaties waarin identieke taken onder identieke omstandigheden worden uitgevoerd door werknemers met een verschillende status, wat leidt tot ongelijkheid op het gebied van bescherming, rechten en loonniveaus.

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 2.

⁽¹⁵⁾ Hoorzitting over „De veranderende aard van arbeidsverhoudingen, de deeleconomie, nulurencontracten en een fatsoenlijk salaris”, EESC, 31 maart 2016.

9.2. De introductie van nieuwe bemiddelaars in de arbeidsverhouding heeft geleid tot een gebrek aan transparantie in de betrekkingen tussen de partijen, zodat de individuele onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden worden belemmerd en de toegang van werknemers tot collectieve onderhandelingen wordt beperkt.

9.3. Onduidelijk is wie als werkgever moet worden beschouwd en hoe zelfstandig ondernemerschap moet worden gedefinieerd, m.i.v. de wettelijke definitie en het stelsel van sancties voor illegale terbeschikkingstelling van werknemers en ernstigere vormen van uitbuiting. Er bestaan verschillende soorten werkgelegenheidsmodellen op onlineplatforms. Zo zijn er ook platforms die ertoe zijn overgegaan om hun werknemers de status van bediende te geven, teneinde de kwaliteit te verbeteren en het personeelsverloop te verminderen⁽¹⁶⁾. De status van bediende vormt de toegang tot andere arbeidsrechten. Wanneer werknemers als zelfstandigen worden beschouwd, kan hun recht op vrije vereniging in gevaar komen als deze vereniging kan worden gezien als kartelvorming, zodat er strijdigheid met de mededingingsregels van de EU ontstaat. Dit moet worden aangepakt, met name in situaties waar ogenschijnlijk zelfstandige werknemers niet de autonomie hebben om hun taken en tarieven vast te stellen.

9.4. Het EESC pleit voor onderzoek naar de arbeidsstatus van opdrachtnemers van crowdsourcingplatforms en andere nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen, rekening houdend met hun mogelijkheden om te onderhandelen over de voorwaarden, de betalingsvorm (en wie deze vaststelt) en het eigenaarschap van de geproduceerde intellectuele eigendom. Met het onderzoek moet worden beoogd duidelijke richtsnoeren voor de lidstaten te ontwikkelen, zodat ze, met inachtneming van hun nationale praktijken, helderheid kunnen verschaffen ten aanzien van de belasting-, socialezekerheids- en arbeidsstatus van de werknemers en de verplichtingen van deze platforms in verband met werktijden, lonen, vakantiedagen, pensioenen, moederschapsrechten, door de werkgever betaalde ziektekostenverzekering en andere arbeidsrechten.

10. Grondrechten en werknemersrechten

10.1. Er is behoefte aan verduidelijking van de rechten van opdrachtnemers van crowdsourcingplatforms en andere werknemers in onzekere en variabele arbeidsverhoudingen in verband met een reeks kwesties, waaronder:

- arbeidstijden;
- collectieve onderhandelingen;
- vrijheid van vereniging;
- informatie en raadpleging;
- aanpassingsvaardigheden;
- rustpauzes;
- recht op sociale bescherming via verzekeringen en uitkeringen;
- recht om oneerlijke managementbeslissingen/gebruikersbeoordelingen/feitelijk onterecht ontslag te betwisten;
- recht om zonder sancties werk te weigeren dat met een korte termijn wordt aangeboden;
- fatsoenlijk salaris, en
- recht op betaling voor voltooid werk.

10.2. Het EESC beveelt aan dat de Europese Commissie, de OESO en de IAO samen met de sociale partners passende voorschriften opstellen voor fatsoenlijke arbeidsomstandigheden en bescherming van onlinewerknemers en werknemers die onder andere, nieuwe arbeidsverhoudingen vallen. Volgens het EESC kan er het best voor een aanpak op EU-niveau worden gekozen, met inachtneming van het feit dat de meeste acties toch zullen moeten worden uitgevoerd op nationaal, sectoraal of werkplekniveau.

⁽¹⁶⁾ <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>

10.3. Vakbonden en organisaties van zelfstandigen komen sinds kort bijeen om aanbevelingen voor betere oplossingen en dekking door socialebeschermings- en uitkeringsstelsels te formuleren.

11. Behoud van een fatsoenlijk salaris

11.1. Nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen zijn niet beperkt tot laaggeschoold handwerk of dienstverleningsbanen. Nulurencontracten en andere vormen van oproepwerk komen ook steeds vaker voor bij beter betaalde en hooggeschoolde beroepen, waaronder universitair docenten, piloten en medewerkers in de gezondheidszorg en andere openbare diensten, zodat inkomensmogelijkheden en werkzekerheid dreigen te worden ondermijnd.

11.2. De mogelijkheid om veel op ICT en media gebaseerde werkzaamheden en diensten overal ter wereld te kunnen uitvoeren, leidt tot nog meer ongelijke concurrentie voor bedrijven en werknemers, aangezien deze werkzaamheden steeds vaker worden uitbesteed aan lagelonenlanden, wat tot verlaging van cao-lonen leidt.

11.3. Uit onderzoek⁽¹⁷⁾ is gebleken dat digitalisering polarisering tussen hoogopgeleide, goedbetaalde werknemers en laaggeschoolde, slechtbetaalde werknemers in de hand werkt en dat de gemiddeld opgeleide werknemers in het bank- en verzekeringswezen en de administratie het slachtoffer worden op een steeds ongelijkere arbeidsmarkt. Velen worden gedwongen om meerdere banen te nemen om een fatsoenlijk salaris te verdienen. Sommige van deze zelfstandige werknemers zijn echter hooggekwalificeerde en ervaren professionals die zich goed bewust zijn van hun marktpositie, die weten wat ze waard zijn en echt voor eigen rekening willen werken, of zelfstandig werk willen verrichten teneinde hun inkomsten te diversifiëren, over een mogelijkheid te beschikken om op terug te vallen mochten ze hun primaire bron van inkomsten verliezen, munt te slaan uit een passie en nieuwe carrière- en ondernemingskansen te onderzoeken. Beide gevallen bestaan en allen moeten ze kunnen rekenen op de nodige rechten en bescherming.

11.4. Sommige nieuwe vormen van werkgelegenheid zijn het gevolg van de wens om de kosten en verplichtingen van meer typische vormen van werkgelegenheid te vermijden. Het risico bestaat dat zonder doeltreffende rechten en bescherming, monitoring en handhaving veel nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen een race naar lage lonen en slechte arbeidsvoorwaarden zullen teweegbrengen, toenemende inkomensongelijkheden zullen aanwakkeren, het beschikbaar inkomen zullen verlagen, de vraag zullen verminderen, het potentieel van economische groei in de EU zullen reduceren en tot verdere macro-economische langetermijnproblemen zullen leiden. De mogelijkheden voor dergelijke werknemers om via collectieve overeenkomsten hun lonen en arbeidsvoorwaarden te bepalen, is van vitaal belang voor het behoud van een fatsoenlijk salaris.

11.5. De betaling in nieuwe vormen van werkgelegenheid is vaak gebaseerd op het voltooien van specifieke taken en niet op een uurloon. Er zou in alle omstandigheden moeten worden vastgehouden aan het beginsel van een eerlijke beloning, waarbij alle belangrijke bezoldigingsaspecten, zoals de kwaliteit van het geleverde werk en de vergoeding voor de gemaakte uren, zouden moeten worden meegenomen⁽¹⁸⁾.

11.6. Gezinsondersteunings- en socialezekerheidsstelsels lopen in de EU uiteen. In dit licht moet worden nagegaan wat voor gevolgen de nieuwe vormen van werkgelegenheid hebben voor de financiering van het gezinsondersteuningsbeleid, vanuit de erkenning dat één loon dat volstaat om in de kosten van levensonderhoud te voorzien, niet altijd toereikend is om een gezin met kinderen te onderhouden.

11.7. Loongerelateerde kwesties kunnen niet los worden gezien van de problematische koppeling tussen lonen en belasting-, socialebeschermings- en uitkeringsstelsels in minder duidelijk omschreven arbeidsverhoudingen. Het is dus van cruciaal belang om duidelijkheid te verschaffen over wie de werkgever is en welke status de werknemer heeft.

⁽¹⁷⁾ http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142

⁽¹⁸⁾ Reistijd wordt beschouwd als arbeidstijd — zie Tyco, arrest van het Hof, 10 september 2015.

12. Sociale bescherming

12.1. Het EESC is zich bewust van de diversiteit van de stelsels in de lidstaten en vindt dat er onderzoek nodig is om socialezekerheidsmodellen te ontwikkelen die aan de flexibelere arbeidsmarkten zijn aangepast en die voor een duurzaam en toereikend inkomen zorgen, zodat mensen fatsoenlijk kunnen leven. Dit moet bij de ontwikkeling van de EU-pijler van sociale rechten de nodige aandacht krijgen. Het is een goede zaak dat het EESC deze kwestie in een afzonderlijk advies behandelt.

12.2. Arbeidsmarkten vertonen alsnog minder vastigheid en steeds meer werknemers weten vooraf niet of en waar ze gaan werken. Dit leidt tot groeiende onverenigbaarheid met de socialebeschermingsstelsels die zijn gebaseerd op de aanname dat er een duidelijk onderscheid kan worden gemaakt tussen de status van „werkend” en „werkloos”. Dergelijke vormen van onverenigbaarheid strekken ondernemingen noch werknemers tot voordeel.

12.3. Zo kan het zijn dat een groeiend deel van de beroepsbevolking niet bijdraagt aan of niet profiteert van bestaande socialezekerheidsstelsels, bijv. waar het gaat om uitkeringen en verzekeringen inzake werkloosheid, gezondheid en pensioen. In sommige lidstaten waar de sociale partners een essentiële rol vervullen, wordt dit onderwerp al besproken tussen de sociale partners en de overheid, maar dit moet worden uitgebreid naar de gehele EU. Hierbij moeten lokale autoriteiten, andere spelers uit het maatschappelijk middenveld, verenigingen en verstrekkers worden betrokken, teneinde haalbare en houdbare beleidsmaatregelen, wetgeving en flankerende maatregelen te ontwikkelen waarmee een passend niveau van sociale bescherming mogelijk wordt voor de gehele beroepsbevolking, dus ook voor zelfstandigen, *crowd workers* en werknemers in de deeleconomie.

12.4. Het EESC beseft dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de stelsels voor sociale voorzieningen van de lidstaten. Het is absoluut nodig om te onderzoeken of de socialezekerheidsstelsels in staat zijn om het hoofd te bieden aan de uitdagingen die met de nieuwe ontwikkelingen in de economie en op de arbeidsmarkten gepaard gaan. Het EESC vindt echter ook dat het belangrijk is om de inkomens te vrijwaren en de algemene kwaliteit, betrouwbaarheid, toegankelijkheid en doeltreffendheid van belasting- en socialezekerheidsstelsels in de EU te verbeteren, die in veel lidstaten momenteel afhangen van een hoog aandeel aan standaardvormen van werkgelegenheid en de bijbehorende bijdragen. Verliezen deze stelsels aan effectiviteit, dan kan dat een bedreiging vormen voor de structuur van het Europese sociale model en de sociale markteconomie, die berust op een sterke bijdrage van de overheid aan de financiering en verlening van diensten van algemeen belang en aan doeltreffende sociale vangnetten.

12.5. Belasting- en socialebeschermingsstelsels moeten grondig worden onderzocht om te zorgen voor passende niveaus van belastingen en sociale bijdragen voor alle vormen van inkomens, ongeacht of deze in conventioneel georganiseerde sectoren of in de deel-/platformeconomie worden gegenereerd. Het EESC is van mening dat de rol van deze platforms zou kunnen worden verhelderd door regels en, waar nodig, wetgeving op te stellen waarin bescherming wordt gedefinieerd voor zowel werknemers als zelfstandigen, zodat deze qua regulering en qua bijdragen deel gaan uitmaken van de socialebeschermingsstelsels. De EU dient hervormingen in de lidstaten op basis van beste praktijken aan te moedigen en te coördineren.

13. Waarborgen dat de EU profiteert van nieuwe ontwikkelingen

13.1. Onlineplatforms vormen een innovatief verschijnsel dat in Europa reeds een economische realiteit is. Vele ervan bevinden zich momenteel buiten de EU, maar ze strijken wel een aanzienlijk deel van alle transacties binnen de EU op, soms tot wel 25 % van de waarde, waarvan het merendeel tot de offshoremarkt behoort. Ze betalen soms weinig tot geen belastingen of bijdragen aan onderwijs, infrastructuur of openbare diensten op de plaatsen waar zij binnen Europa actief zijn. Als werkenden geen echte zelfstandigen zijn, kan dat leiden tot onevenwichtigheden in de afdrachten aan belastingstelsels, pensioenstelsels of andere socialebeschermingsstelsels. Beoordeeld moet worden in hoeverre deze platforms gevolgen hebben voor en bijdragen aan het creëren van duurzame arbeidsplaatsen en groei binnen de EU.

13.2. De Europese Commissie zou moeten nagaan hoe de ontwikkeling van Europese platforms zodanig kan worden gestimuleerd dat de gecreëerde waarde in de lokale economieën blijft, uitgaande van de rijke Europese traditie van wederkerigheid en samenwerking op het gebied van arbeidsmarktcoördinatie, die vaak wordt uitgevoerd op gemeenschapsniveau en met de actieve samenwerking van vakbonden en lokale werkgevers. Er moet nagedacht worden over maatregelen die ondernemingen helpen bij het scheppen van duurzame kwaliteitsbanen, door ondersteuning te bieden die verder gaat dan de opstartfase en ook de uitbreidingsfase betreft, waarin veel nieuwe ondernemingen momenteel onvoldoende gesteund worden.

Brussel, 25 mei 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS