



Aan

Minister van SZW

nota

Nota voorbereiding PWO PNIL - alle departementen

TER VOORBEREIDING

Datum
9 mei 2023

Onze referentie

Opgesteld door

Tweede contactpersoon

Bijlage(n)
0

Aanleiding

In vervolg op het BWO van 3 februari jl. spreekt u op vrijdag 12 mei van 16.30 uur tot 17.00 uur de Minister voor Langdurige Zorg en Sport Conny Helder, de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs Dennis Wiersma, en de Staatsecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst Marnix van Rij.

Tijdens dit overleg wordt de voortgang van het werkprogramma PNIL (Personeel Niet in Loondienst) besproken en een conceptbrief waarin de TK wordt geïnformeerd over de voortgang van het programma (in de bijlage vindt u de conceptbrief), zoals u aan de Kamer heeft toegezegd.

Deze nota dient als voorbereiding en agenda voor het BWO, met bijgevoegd een agenda. Deze nota en de brief zijn afgestemd met het OCW, VWS, EZK, Fin en Belastingdienst. De andere bewindspersonen hebben voor hun voorbereiding een "basisversie" van deze nota ontvangen Eenheid van kabinetsbeleid

Geadviseerd besluit

- Geadviseerd: deze nota door te nemen ter voorbereiding van het BWO van 12 mei.
- Gevraagd besluit: bent u akkoord met de inhoud van de PNIL-brief en de boodschap op hoofdlijnen? Het is nadrukkelijk een eerste concept, er volgt nog een redactionele slag waarin ook uw en de inhoudelijke opmerkingen van de andere bewindspersonen worden verwerkt. Bijlagen 1 & 2 zijn ook tijdens het vorige BWO gedeeld, deze zijn nu ter info. De planning is om de brief voor de zomer naar de Kamer te versturen.

Voorbereiding BWO

Aanleiding BWO:

Het betreft het 3^e BWO in het kader van PNIL problematiek in de (semi-)publieke sector. In het vorige BWO op 3 februari hebben de bewindspersonen akkoord gegeven op het plan van aanpak van het werkprogramma PNIL. Het plan van aanpak beschrijft drie richtingen waaraan gewerkt wordt:

- Van elkaar leren en elkaar versterken
- Communicatie: informatie en bewustwording (zowel richting (potentiële) zelfstandigen als richting werkgevers)
- Verkenning aanvullende maatregelen

De afgelopen maanden is de werkgroep PNIL aan de slag geweest met deze thema's.

Datum
9 mei 2023

Doel van het BWO:

- Stand van zaken en resultaten op de drie hierboven genoemde richtingen bespreken.
- Besluitvorming over hoe het werkprogramma PNIL en de invulling van de verschillende departementen een vervolg te geven.
- Visies bewindspersonen PNIL-brief op hoofdlijnen ophalen.

Onze referentie

Vooraf:

- Bijgevoegd vindt u een conceptversie van de voortgangsbrief PNIL. Ambtelijk zijn we als SZW van mening dat het al met al een lichte brief is wat betreft de resultaten van het werkprogramma.
- We merken dat de betrokken departementen het waardevol vinden is dat we met het werkprogramma PNIL een gezamenlijk platform hebben om ervaringen op dit thema uit te wisselen. Vanuit SZW [redacted] proberen we dit zo goed mogelijk te coördineren en aan te jagen.
- We merken dat de uitwisseling van ideeën en ervaringen gewaardeerd wordt. **Eenheid van kabinetsbeleid**

*Wat kunnen we
daar aan doen?*



ge

- Veel van de concrete opties voor maatregelen die worden uitgewisseld en waarover vanuit SZW wordt meegedacht, zullen (via de betrokken departementen) sectorspecifiek opgepakt moeten worden.
- Daarnaast hadden de verschillende sectoren een ander startpunt, zowel qua inzicht in de (omvang van de) problematiek in hun sector, als in de hoeveelheid maatregelen die al worden ingezet. Hierdoor heeft het veel tijd gekost om de aansluiting bij elkaar te vinden. We hebben kortom dus echt een opstartfase met de interdepartementale werkgroep gehad. Mede gelet hierop is het coördineren en aanjagen van de werkgroep voor SZW [redacted] ijdsintensief. In combinatie met de tijd die het uitwerken van de generieke maatregelen (o.a. wetsvoorstel verduidelijking, rechtsvermoeden) vergt, is er een maximum aan wat er bereikt kan worden.
 - Ons voorstel is om het BWO ook te gebruiken om met de andere bewindspersonen te bespreken wat de verwachtingen van dit programma zijn. Hoe scherper de (andere) bewindspersonen die verwachtingen formuleren, hoe meer SZW [redacted] ook in de coördinatie richting andere departementen kan sturen op het realiseren van de gewenste maatregelen/acties.

dank!

dan

*1) beginn. dat
echt groot
maatschap.
probl. hebbe
& hoe?*

Uw inbreng tijdens het BWO:

Voor het BWO zijn 4 bespreekpunten (deze bespreekpunten dienen ook als agenda en zijn ambtelijk afgestemd):

1. Thematische sessies en vervolg:

- In het plan van aanpak (zoals in het vorige BWO besproken) is reeds geïdentificeerd welke onderwerpen/thema's de aandacht hebben in de verschillende voor de PNIL-problematiek relevante sectoren. Daarbij is ook geïnterviewd welke best practices uit een sector voor andere sectoren interessant en nuttig zijn om met elkaar te bespreken.
- In vervolg hierop zijn negen sessies georganiseerd waarbij de verschillende best practices zijn toegelicht en uitgewisseld. In de sessies waren experts van een van de verschillende departementen of experts van best practices uit de praktijk aanwezig.
- Besproken thema's zijn (zoals opgenomen in het plan van aanpak): de omgang met mededingingsregelgeving, regionaal werkgeverschap (als middel voor modern werkgeverschap), nieuwe vormen van flexwerken en invalpools, cao-afspraken, fiscale btw-knelpunten bij het uitlenen van personeel, sectorbrede convenanten, en goed/modern werkgeverschap.
- Deze sessies zijn door verschillende deelnemers en departementen gewaardeerd o.m. omdat ze een goede manier vormden om te bezien waar sectorale oplossingen breder toepasbaar zijn en welke knelpunten door verschillende sectoren onderschreven worden. Ook zijn de best practices van bijvoorbeeld goed en modern werkgeverschap door werkgemers uit de praktijk als zeer inspirerend ervaren.
- Tegelijkertijd zijn er ook meerdere knelpunten die niet (nationaal) op te lossen zijn, zoals de fiscale btw-gevolgen bij het uitlenen van personeel (beperkingen vanwege een Europese richtlijn). Ook maken bepaalde sectorspecifieke aspecten en het feit dat de sectoren in verschillende stadia zitten wat betreft de urgentie van de problematiek het bij sommige initiatieven lastig om best practices uit de ene sector toe te passen in de andere.
- De werkgroep heeft twee thema's/onderwerpen geïdentificeerd om verder uit te werken met elkaar. Deze worden interdepartementaal gezien als het meest kansrijk om van het gezamenlijk optrekken te profiteren. Dit zijn het elkaar versterken in het stimuleren van regionale samenwerkingsverbanden en het stimuleren van goed en modern werkgeverschap. De werkgroep stelt voor om de komende tijd te investeren in met name deze thema's. Deze twee thema's zullen ook worden meegenomen in de communicatie-inzet, zie ook besprekspunt 2.
- In bijgevoegde conceptbrief worden de hoofdpunten uit de verschillende gehouden sessies genoemd en in bijlage 2 bij de brief verder uitgewerkt.

Datum
9 mei 2023

Onze referentie

le via CAOs of anders % PNIL? 22P beperken?

Uw inbreng:

- U kunt benadrukken dat u het belangrijk vindt dat sectoren samen optrekken om elkaar te versterken en van elkaar leren. Ook kunt u benoemen dat u blij bent met de selectie van de thema's om verder met elkaar uit te werken en dat de sessies als nuttig zijn ervaren. Regionaal werkgeverschap en modern werkgeverschap zijn kansrijk omdat hier verschillende manieren invulling aan gegeven kan worden en dus ruimte bieden voor een sectorspecifieke invulling én omdat ze de grootste knelpunten die worden ervaren door werkenden adresseren.
- **Eenheid van kabinetsbeleid**
Voor beide thema's geldt dat SZW wil blijven meedenken en onderlinge uitwisseling wil faciliteren,

Eenheid van kabinetsbeleid

met

een betreffende de sector moet plaatsvinden.

- Eenheid van kabinetsbeleid

Datum

9 mei 2023

Onze referentie

- Naast bovenstaande onderwerpen die de komende tijd in de werkgroep verder worden opgepakt is het belangrijk te melden dat op sectorniveau een aantal aanvullende initiatieven plaatsvinden die we met elkaar interdepartementaal blijven volgen om te kijken of ook hier inzet in een andere sector nuttig kan zijn:

- **Zorg - fiscaal kader**

Zes van de brancheorganisaties in de zorg hebben een kader ontwikkeld voor de inzet van zzp'ers in de zorg. Op basis van dit kader zijn er gesprekken gevoerd met VWS, SZW, Financiën en de Belastingdienst. Tijdens deze gesprekken is het gezamenlijke streven vastgesteld om "een samenwerkingsvorm" te organiseren waarbij (een vorm van) zelfregulering wordt gepositioneerd binnen de bredere doelstellingen van de zorgsector én de handhavingsstrategie van de Belastingdienst. Vanuit deze opzet zouden brancheorganisaties, betrokken departementen en de Belastingdienst ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid maximaal bij kunnen/moeten dragen aan het werken binnen de wettelijke kaders en daarmee het verminderen van schijnzelfstandigheid.

- **Kinderopvang** met de sector en de Belastingdienst is ambtelijk in gesprek over de verschillende vormen van schijnzelfstandigheid in die sector. Uw ambitie is dat dit tot meer duidelijkheid leidt over wanneer er daadwerkelijk sprake is van schijnzelfstandigheid, zodat dit beter kan worden tegengegaan. In de Kamerbrief over personeelstekorten in de kinderopvang die u recent heeft verstuurd heeft u verder aangegeven dat het goed is wanneer de sector verder inzet op modern werkgeverschap, en dat de sector in het kader van de CAO - binnen de wettelijke kaders - afspraken kan maken over het beperken van de flexibele schil en het tegengaan van schijnzelfstandigheid. Ook verwijst u hierin naar de positieve ervaringen die in het onderwijs zijn opgedaan met regionale flexpools.

- **Onderwijs:** OCW is voornemens om voor het primair en voortgezet onderwijs te regelen dat scholen maximaal 5% van hun lumpsum mogen besteden aan externe inhuur (zzp, uitzendkrachten), dat minimaal 80% van het personeel een vast contract heeft, en dat leraren maximaal één jaar een tijdelijk contract krijgen.

Eenheid van kabinetsbeleid

In het onderwijs wordt gebruikgemaakt van personeelspools om leraren tekorten op te vangen die worden veroorzaakt door piek en ziek.

Eenheid van kabinetsbeleid

Wat kan er wel of niet?

Eenheid van kabinetsbeleid

Eenheid van kabinetsbeleid

Eenheid van kabinetsbeleid

Datum
9 mei 2023

Onze referentie

Eenheid van kabinetsbeleid

Uw inbreng:

- U kunt de intentie vanuit de sectoren om aan de slag te gaan met het aangaan van duurzame arbeidsrelaties ondersteunen.
- U kunt nogmaals benadrukken dat sectoren zelf een grote rol spelen in goed werkgeverschap en werkgevers aanmoedigt om elkaar daarin te inspireren.
- U kunt uiteraard aangeven dat u het voorstel met belangstelling volgt, **Eenheid van kabinetsbeleid**

- Er lijkt voor het vervolg geen toegevoegde waarde te zitten in de komende periode standaard wekelijks *als gehele werkgroep* bij elkaar komen voor verdere thematische sessies. De relevante thema's zijn reeds besproken. De focus zal de komende periode liggen op de uitwerking hoe invulling te geven aan regionaal werkgeverschap en (de publieksvoorlichting over) modern werkgeverschap.
- Het voorstel is om in het vervolg wel regelmatig bijeen te blijven komen om de voortgang op elkaars beleidsterrein te bespreken.
- Wat betreft samenwerking is het nu aan de departementen zelf om vervolgacties op de eerder besproken thema's te initiëren, (nieuwe) best practices te delen en waar nodig interdepartementaal contact op te zoeken in de tussenliggende periode.
- Concreet willen we daarnaast (zie ook hierboven): de mogelijkheden rondom het regionaal werkgeverschap en modern werkgeverschap verder uitwerken. Daarnaast zal de communicatiewerkgroep actief blijven om de (gezamenlijke) communicatie op dit thema vorm te geven (zie hierna).

Uw inbreng:

- **Beslispunt BWO:** U kunt vragen of de andere bewindspersonen akkoord zijn met voorgesteld vervolg.

L wat dan?

2. Communicatie PNIL

- Naast de werkgroep met beleidsmedewerkers komen ook de communicatieadviseurs van de verschillende departementen regelmatig bij elkaar om aan het onderwerp communicatie te werken.

- Het communicatietraject zal uiteen vallen in twee delen:
 - 1) communicatie richting/met de werkgevers en
 - 2) communicatie richting/met de werkenden.

Datum
9 mei 2023

Onze referentie

Ad 1. Communicatie richting werkgevers (belang modern en goed werkgeverschap)

- In de praktijk blijken (zoals ook de probleemschets laat zien en naar voren kwam in de eerdere breed maatschappelijke gesprekken) dat werkgevers niet altijd inzicht hebben in de manier waarop modern werkgeverschap kan worden vormgegeven. Tegelijkertijd zijn er in de praktijk van verschillende sectoren een aantal goede voorbeelden en initiatieven. Dit soort voorbeelden breder onder de aandacht brengen kan helpen om dit thema modern werkgeverschap verder te brengen. De focus zal in de communicatie dan ook liggen in het belang en de mogelijkheden van goed en modern werkgeverschap om werkenden duurzaam in te zetten in organisaties.
- Het ligt voor de hand om interdepartementaal de contouren van dergelijke programma's vast te stellen met overkoepelende generieke lijnen voor de boodschap rondom goed en modern werkgeverschap, maar zowel de goede voorbeelden en concrete gesprekken binnen een sector te organiseren.
- Op dit moment wordt er door een interdepartementale communicatiewerkgroep gewerkt aan een programma dat vervolgens sectoraal kan worden gefinetuned en toegespitst op de desbetreffende sectoren en er bijeenkomsten/conferenties van werkgevers in de verschillende PNIL sectoren kunnen worden georganiseerd. Hierdoor kunnen werkgevers onderling van elkaar leren over het thema goed werkgeverschap en hoe zij daaraan invulling kunnen geven.
 - VWS zal de bijeenkomsten regionaal organiseren vanaf Q2 2023 via de 12 werkgeversverenigingen zorg en welzijn.

Ad 2. Communicatie richting de werkenden.

- Voor werkenden in de sectoren is het van belang dat zij zich bewust zijn van de risico's en verantwoordelijkheden die horen bij het werken als zelfstandige. Precieze cijfers zijn hierover niet bekend, maar we krijgen signalen dat zzp'ers, zeker in de PNIL sectoren, zich niet van alle risico's en verantwoordelijkheden van het zijn van zelfstandig ondernemer bewust zijn. De focus van de communicatie richting werkenden zal dus zitten in de bewustwording van de risico's en verantwoordelijkheden.
- De interdepartementale communicatiewerkgroep is voornemens te verkennen een intensievere samenwerking met de Kamer van Koophandel vorm te geven en langs die weg gericht, ook op de PNIL sectoren, de informatievoorziening naar zelfstandigen zo in te richten dat zij nog beter kennisnemen van de risico's en verantwoordelijkheden horend bij het zelfstandig ondernemerschap.
- Het overgrote deel van de (schijn)zelfstandigen schrijft zich namelijk in bij de KvK als ze gaan starten als zelfstandige.
- Er zijn overigens door de werkgroep ook andere opties verkend om een bredere campagne te starten, waarin zowel nieuwe als huidige zzp'ers benaderd worden om hen te informeren over risico's en verantwoordelijkheden bij het zzp-schap. Dit wordt echter door de



communicatiemedewerkers sterk afgeraden omdat de doelgroep dan te groot is om een gerichte boodschap over te brengen.

Datum
9 mei 2023

Onze referentie

Uw inbreng:

- **Beslispunt BWO:** U kunt vragen of de andere bewindspersonen akkoord zijn om de communicatie-inzet te splitsen in twee pijlers: richting werkgevers (belang en mogelijkheden van goed en modern werkgeverschap om werkenden duurzaam in te zetten in organisaties) en richting werkenden (bewustwording van risico's en verantwoordelijkheden werken als zelfstandige).
- **Beslispunt BWO:** U kunt vragen of de andere bewindspersonen akkoord zijn met de planning en zich daaraan willen committeren.
- U kunt benoemen dat u enthousiast bent dat VWS vanaf Q2 2023 bijeenkomsten organiseert in samenwerking met de werkgeversverenigingen. Eenheid van kabinetsbeleid

3. Ter info: status verkenning aanvullende maatregelen:

- Er worden momenteel verkenningen uitgevoerd naar een aantal aanvullende maatregelen.
- Deze drie maatregelen zijn: 1) percentuele begrenzing van het aantal zzp'ers in een sector (hiervoor werd eerder 10% as percentage genoemd), 2) een verbod om bepaalde functies buiten dienstbetrekking uit te voeren, en 3) een rechtsvermoeden van werknemerschap voor bepaalde functies.
- Het is nog te vroeg om een conclusie te trekken op basis van de verkenningen. Bij de eerste analyse stuiten we wel op grote juridische- uitvoeringstechnische- en beleidsmatige bezwaren.
- Belangrijkste punt is dat de lat om te voldoen aan proportionaliteit en subsidiariteit Europeesrechtelijk erg hoog ligt. Eenheid van kabinetsbeleid

→ Eenheid van kabinetsbeleid

- Daarnaast is er sprake van uitvoeringstechnische knelpunten rondom de alle drie de maatregelen, zoals waar het toezicht en de handhaving op de naleving van de sectorspecifieke maatregelen zou moeten worden belegd.
- Bovendien geldt dat dit alle voor drie de maatregelen een wetgevingstraject vereist dat gemiddeld van start tot publicatie zo'n 18-24 maanden in beslag neemt. In die tijd zijn ook de lopende generieke maatregelen uitgewerkt, die de problematiek naar verwachting zullen verkleinen. Een wetgevingstraject valt daarnaast buiten de scope van het werkprogramma PNIL, dat als doelstelling heeft om de maatregelen van de verschillende sectoren goed te laten aansluiten op elkaar en op de generieke maatregelen.

- U ontvangt de uitgewerkte verkenningen bij de volgende versie van de brief.

Datum
9 mei 2023

Onze referentie
[REDACTED]

Uw inbreng:

- *U kunt aangeven dat u het belangrijk vindt dat deze maatregelen goed worden onderzocht en dat deze bij de brief zijn uitgewerkt.*

4. Proces brief voortgang PNIL

- U heeft toegezegd om voor de zomer een brief naar de TK te sturen. Zie hiervoor een eerste conceptbrief in de bijlage. Dit is nadrukkelijk nog een eerste concept, ten behoeve van een inhoudelijke bespreking in het BWO. Aan deze brief zal de komende periode verder worden gewerkt aan de hand van de input uit het BWO.
- Op 7 juni is een Commissiedebat zzp geagendeerd. In verband hiermee is de brief beperkt tot de voortgang op het werkprogramma PNIL, een bredere voortgangsbrief die na dit debat verstuurd wordt zou mosterd na de maaltijd zijn.
- De brief zal interdepartementaal worden afgestemd, [REDACTED]
Eenheid van kabinetsbeleid [REDACTED]



Beslispunt BWO: Eenheid van kabinetsbeleid

- De brief zal, gelet op de inhoud, door meerdere bewindspersonen worden ondertekend. Het ligt in de rede dat de brief in ieder geval wordt ondertekend door MSZW, MLZS en MPVO. Aangezien er voor Fin en EZK geen beleidsmatige punten zitten ligt het voor sFin en MEZK minder voor de hand om te tekenen.
 - **Beslispunt BWO:** Delen de bewindspersonen de opvatting dat het in de rede ligt om de brief door MSZW, MLZS en MPVO te laten ondertekenen?

NB: De brief zal ook nog worden geagendeerd in de Stichting van de Arbeid.

Uw inbreng:

- *U kunt de andere bewindspersonen vragen of ze hiermee akkoord zijn.*