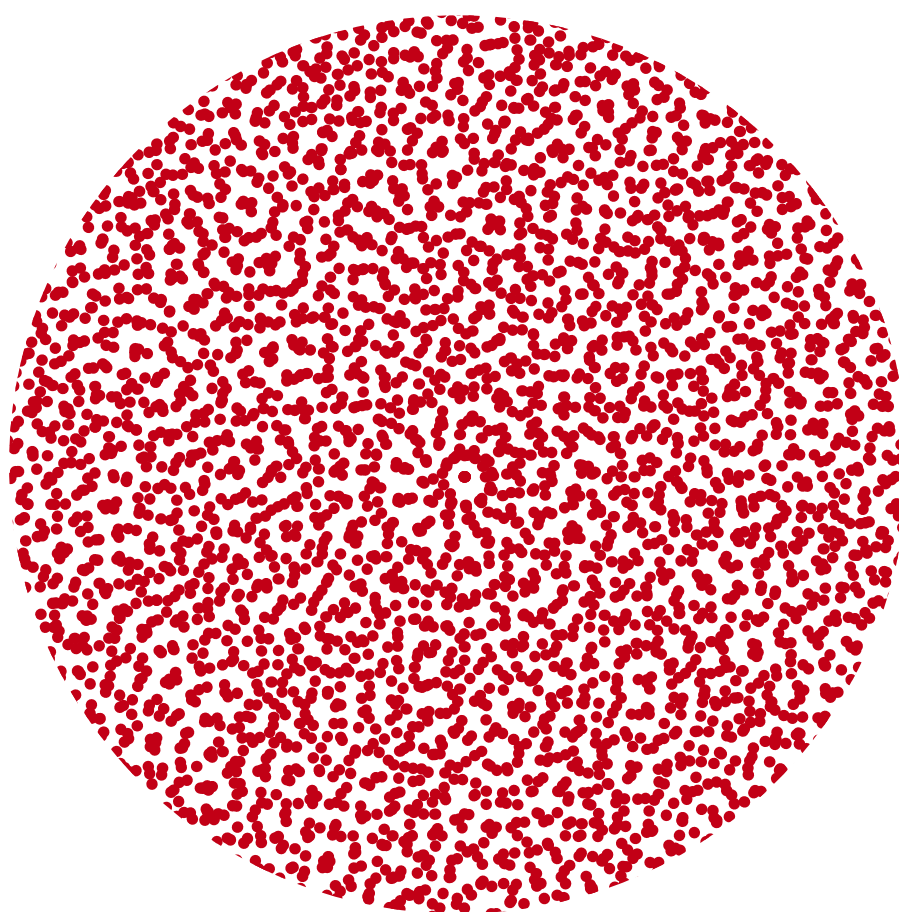


Naar een eerlijke arbeidsmarkt



.....

.....

Inhoud

Voorwoord	5
Tien aanbevelingen	6
Werken als docent in het primair onderwijs	15
Werken als pakketbezorger	40
Werken als vrachtwagenchauffeur	70

Over de auteurs

- Kristina van de Molen* Stagiaire bij de Wiardi Beckman Stichting
(tot augustus 2014)
- Annemarieke Nierop* Stafmedewerker Wiardi Beckman Stichting
- Hendrik Noten* Stagiair bij de Wiardi Beckman Stichting
(tot januari 2014)
- Tom Plat* Projectmedewerker bij de Wiardi Beckman
Stichting (tot voorjaar 2014)
- Eveline van Vugt* Vrijwilliger bij de Wiardi Beckman Stichting
(tot januari 2014)
- Jaap Swart* Grafische vormgeving

Wiardi Beckman Stichting, Den Haag, augustus 2015

Voorwoord

‘Schijnconstructies’ zijn manieren om personeel in te huren waarbij de situatie zoals die wordt voorgespiegeld, afwijkt van de werkelijke situatie. Het zijn constructies die werkgevers in het leven roepen met geen ander doel dan te besparen op de kosten voor arbeid. Werkgevers die gebruikmaken van schijnconstructies wentelen kosten en verantwoordelijkheden die zij als werkgever hebben, af op degenen die voor hen werken.

De afgelopen jaren is er veel te doen geweest over schijnconstructies, en is er ook vanuit de politiek actie ondernomen om het gebruik ervan tegen te gaan (bijvoorbeeld met de Wet aanpak schijnconstructies). Dat is lastig, want met het juridisch aanpakken van de ene constructie, is vaak weer een andere geboren. De toegenomen onrust over schijnconstructies, en de ongrijpbare aard ervan, waren voor de Wiardi Beckman Stichting aanleiding om een onderzoek te starten naar manieren waarop werkgevers in de praktijk kosten en risico’s afwentelen op werkenden. We hebben het transport over de weg, de pakketdienstsector en het primair onderwijs gekozen als sectoren om uit te diepen.

Tijdens het onderzoek heeft de Wiardi Beckman Stichting zich laten bijstaan door een breed samengestelde klankbordgroep, met vertegenwoordiging uit de SP, GroenLinks, PvdA en FNV.¹ Tot een gezamenlijke standpuntbepaling is het niet gekomen, hoe vruchtbaar en nuttig de discussies over de empirische bevindingen en de conclusies die daaruit getrokken kunnen worden, ook waren.

Vooraan in dit rapport vindt u tien aanbevelingen om het afwentelen van risico’s en kosten op werkenden verder terug te dringen. Daarna volgen drie thematische hoofdstukken: over schijnconstructies in het primair onderwijs, de pakketdienstsector en de transportsector.

Annemarieke Nierop, Wiardi Beckman Stichting

Noot

- ¹ In de klankbordgroep zaten: Jasper Blom (directeur Bureau de Helling, wetenschappelijk bureau GroenLinks), Arjan Vliegthart (destijds directeur wetenschappelijk bureau SP), Monika Sie Dhian Ho (directeur Wiardi Beckman Stichting) Klara Boonstra (FNV), Pim Paulusma (FNV), Mariette van der Neut (FNV), Claire Jansen (SP), Jan Cremers (AIAS), Reinier Stroo (FNV). De leden uit de klankbordgroep dragen geen verantwoordelijkheid voor conclusies, aanbevelingen en eventuele fouten in dit rapport.

Tien aanbevelingen

1 De klassieke arbeidsrelatie blijft voor velen het ideaal, maar het streven moet ook gericht zijn op bijsturing van flexibele arbeidsrelaties in de richting van bestaanszekerheid en goed werk

Sinds de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw zien we een toenemende flexibilisering van de arbeidsrelaties in Nederland. Flexibel werk — alle vormen van werk die niet wordt verricht op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd — is niet meer weg te denken. Voor veel werkenden is de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd evenwel nog steeds de ideale arbeidsrelatie. Ze voelen zich op die manier opgenomen in de werkgemeenschap, verzekerd van werk, verzekerd tegen de risico's van ziekte en pensioen. Scholing is voor hen vaak goed geregeld, net als inspraak via de medezeggenschapsraad.

Flexwerkers kennen die voordelen vaak niet. Hun loon ligt gemiddeld 35% lager dan dat van vaste werknemers, zelfs na correctie voor beroep, sector, geslacht en baanduur, blijkt uit onderzoek uit 2011.¹ Waarschijnlijk zijn sinds dit onderzoek werd uitgevoerd de verschillen alleen maar toegenomen vanwege de verslechterde positie op de arbeidsmarkt van flexwerkers als gevolg van de economische crisis.

Maar zeker niet al het flexwerk is 'slecht werk'. Veel mensen zijn heel blij met hun flexibele baan. En niet alleen omdat het alternatief voor hen geen enkele baan is. En veel werkgevers zeggen in deze tijd van internationale handel en concurrentie niet meer buiten een zekere mate van flexibele inzet van werknemers te kunnen.

Tegen deze achtergrond maken we onderscheid tussen 'slechte' en 'goede' flex — een afweging waarbij niet alleen de economische lasten en baten voor werkgevers, maar ook die van de betreffende werknemers en de samenleving als geheel worden betrokken.²

Van slecht flexwerk is sprake als werkgevers onzekere contracten inzetten alleen vanwege kostenreductie en om de risico's die bij het werkgeverschap horen af te wentelen op de zwakste groep werkenden.

Kenmerken van goed flexwerk zijn, vanuit het perspectief van de werkende:³

- een adequaat inkomen;
- ontplooiingsmogelijkheden;
- een voortdurend inkomen ook als iemand om welke redenen dan ook niet meer in staat is om te werken

-
- rechtvaardigheid en respect
 - zeggenschap over het werk
 - ruimte voor professionaliteit

In een recente overzichtsstudie van wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van flexibilisering, stelt Paul de Beer dat de wijze waarop de flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt het afgelopen decennium vorm heeft gekregen, een aantal reële gevaren in zich bergt: ‘Ze draagt bij aan de groei van een groep (laagopgeleide) werkenden die langdurig op preciaire banen zijn aangewezen en daardoor zowel werk- als inkomenszekerheid ontberen. En ze verleidt werkgevers om te kiezen voor een low road-strategie van een flexibele arbeidsinzet en lage loonkosten, die op korte termijn weliswaar concurrentievoordelen oplevert, maar op langere termijn het innovatievermogen en de concurrentiekracht van de Nederlandse economie verzwakt. Er is dus alle reden om de groei van flexwerk in Nederland kritisch tegemoet te treden en te proberen deze bij te sturen in een richting die zowel werkenden als het bedrijfsleven meer toekomstperspectief biedt.’⁴

Ons standpunt is dat voor velen de klassieke arbeidsrelatie het ideaal blijft, maar dat daarnaast het streven gericht moet zijn op bijsturing van flexibele arbeidsrelaties in de richting van onze waarden. Deze studie naar de flexibilisering van arbeidsrelaties in drie zeer verschillende sectoren laat zien dat de gevaren waar De Beer voor waarschuwt zich inderdaad manifesteren, en dat er alle reden is voor een breed offensief om slecht flexwerk om te buigen naar goed flexwerk. Wat Nederland nodig heeft is een ‘high road to flexibility’: de mogelijkheid flexibel te werken binnen arbeidsrelaties die bestaanszekerheid en goed werk bieden.⁵

2 Pak schijnconstructies en sociale dumping hard aan

De laatste jaren zien we een proliferatie van constructies waarmee werkgevers kosten en risico's van het ondernemen afwentelen op werknemers. Diverse vormen van uitbesteding en onderaanbesteding van het werk komen in de plaats van de klassieke arbeidsrelatie. Daarbij is vaak niet alleen sprake van ‘slechte flex’, maar ook van schijnconstructies.

Bij een schijnconstructie wijkt de feitelijke situatie af van de situatie zoals die wordt voorgespiegeld. Schijnconstructies op het terrein van werk en inkomen leiden

.....

tot oneerlijke concurrentie tussen werkgevers en verdringing van ‘reguliere’ arbeid. Ook worden schijnconstructies gebruikt om de verplichte afdracht van sociale premies en belastingen te ontlopen.

Schijnconstructies kennen steeds weer andere verschijningsvormen, en zijn daardoor lastig structureel uit te bannen. Van *schijnzelfstandigheid* is sprake wanneer mensen formeel werkzaam zijn als zelfstandige, terwijl op grond van feiten en omstandigheden sprake zou moeten zijn van een arbeidsovereenkomst. In de woorden van minister Lodewijk Asscher: ‘Met deze constructie kunnen inkomstenbelasting, premies werknemersverzekeringen en arbeidsrechtelijke bescherming worden ontweken en kunnen onterecht fiscale (ondernemers)faciliteiten worden geclaimd. Het bestrijden van schijnzelfstandigheid is niet alleen van belang vanwege de nadelige gevolgen voor de overheidsfinanciën, maar vooral om oneigenlijke concurrentie en verdringen op de arbeidsmarkt te voorkomen.’⁶ Constructies met schijnzelfstandigen komen bijvoorbeeld veel voor in de pakketdienstsector.

Er zijn ook schijnconstructies via de inhuur van personeel op payroll-basis, waarbij de eigenlijke opdrachtgever zijn werkgeversverantwoordelijkheden ontloopt door zich te verschuilen achter een payrollorganisatie. Dat gebeurt bijvoorbeeld in het primair onderwijs om leerkrachten buiten de onderwijs-cao langdurig op flexibele basis te kunnen inhuren.

Een andere schijnconstructie is de inhuur van personeel via een buitenlandse postbusonderneming, zoals in de transportsector nogal eens gebeurt. Bij dergelijke constructies in een internationale context wordt ook wel gesproken van sociale dumping: werknemers uit landen met een lager niveau van loon- en arbeidsvoorwaarden en arbeidsbescherming worden dan op oneigenlijke wijze ingezet in landen met een hoger loon- en beschermingsniveau.

De lijst met mogelijke schijnconstructies is schier oneindig. Inhuur via contracting is bijvoorbeeld een andere constructie die de laatste tijd veel het nieuws haalt als manier van werkgevers om de cao-afspraken te omzeilen.

In het geval van schijnconstructies is ombuigen een te zwakke respons. Schijnconstructies moeten met alle kracht worden besteden. Daarvoor is maatwerk nodig, maar zijn ook algemene ingrepen nodig — zoals wettelijke aanpassingen (bijvoorbeeld de bepaling van ketenaansprakelijkheid in de Wet aanpak schijnconstructies) of zoals stevige investeringen in de controle-capaciteit (nodig om gerichte controles te kunnen uitvoeren).

3 Risico's delen en een fatsoensnorm

Schijnconstructies en fout flexwerk in de drie sectoren die we bestudeerden tonen aan dat er ondernemingen zijn die hun risico's eenzijdig afwentelen op werkenden. Bijvoorbeeld het ondernemingsrisico dat er geen werk voorhanden is. En het ondernemingsrisico van winsten die onder druk staan doordat het economisch tij tegenzit of doordat de concurrentie in de branche heel fel is.

Aan de andere kant is het belangrijk ook goed te kijken onder welke voorwaarden werkgevers de verantwoordelijkheden die zij hebben in redelijkheid kunnen dragen. Als we dat niet doen, lopen we het risico op Italiaanse toestanden: een volledig versterkte arbeidsmarkt waarbij een groep insiders vasthoudt aan hun opgebouwde rechten, en een groep outsiders er op de arbeidsmarkt helemaal niet meer tussenkomt. Daarom is het ook nodig kritisch te kijken naar de houdbaarheid van loondoorbetaling bij ziekte, zoals we die nu geregeld hebben. Ook als werkgevers stellen dat de arbeidsvoorwaarden van hun personeel dusdanig zijn dichtgetimmerd dat ze mensen bij tegenwind of bij slecht functioneren niet kunnen ontslaan zonder daaraan failliet te gaan, is dat een signaal om serieus te nemen. Deze signalen komen bijvoorbeeld uit het primair onderwijs.

Het is daarbij goed te benadrukken dat ook werkgevers veel belang hebben bij stabiele arbeidsverhoudingen. Als in tijden van hoogconjunctuur schaarste op de arbeidsmarkt ontstaat, is het juist ook in hun belang dat vraag- en aanbod niet allesbepalend zijn voor de prijs van arbeid.

Wij pleiten voor de erkenning van een fatsoensnorm door werkgevers. Deze houdt in dat werkgevers flexibel werk niet gebruiken als manier om te bezuinigen of goedkoop te kunnen concurreren. Als vuistregel moet gelden dat indien een flexibele werknemer de werkgever per maand minder kost dan een vergelijkbare werknemer in loondienst (inclusief pensioenpremie, opleidingskosten, onkosten, kosten voor materiaal et cetera), deze werkgever dus bezuinigt op loonkosten en er dus sprake is van fout flexwerk.

4 Politiek en vakbonden doen ertoe

In 2011 noemde de vakbeweging het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nog gekscherend 'het ministerie van Werkgeverbelangen'.⁷ Die tijd is voorbij. Er

.....

is een andere wind gaan waaien op dit ministerie, en we beginnen daar de vruchten van te plukken. Met de Wet werk en zekerheid wordt gepoogd een einde te maken aan het eindeloos aaneenrijgen van tijdelijke contracten. Of dit in de praktijk van een arbeidsmarkt met meer aanbod dan vraag uitpakt als gehoopt, is afwachten, maar in elk geval wordt gestimuleerd dat ook tijdelijke krachten scholing krijgen en geldt voor hen de transitievergoeding. Oproepkrachten krijgen meer rechten en payrollers wordt dezelfde ontslagbescherming gegund als werknemers met een regulier dienstverband. In de Tweede Kamer ligt inmiddels het Wetsvoorstel aanpak schijnconstructies, met daarin vergaande voorstellen als de ketenaansprakelijkheid van opdrachtgevers voor aan de werknemers verschuldigd loon. Ook het voorstel dat bij de Tweede Kamer ligt om de VAR-verklaring voor zzp'ers te vervangen door een verklaring van werkgevers over de inzet van zzp'ers binnen hun bedrijf, is een belangrijk signaal aan werkgevers die op oneigenlijke wijze arbeidskrachten inhuren op basis van de overeenkomst van opdracht: zij kunnen hiermee veel eerder aansprakelijk gesteld worden als bij controle blijkt dat sprake was van een schijnconstructie.

Dit soort politieke signalen zijn van onschatbare waarde — omdat ze hoop en houvast geven dat we niet in een spiraal naar beneden gevangen zitten, maar dat verandering en verbetering mogelijk is.

De vakbonden spelen in dit opzicht een heel belangrijke rol. Met hun acties in de schoonmaaksector (organizing) hebben zij bewezen op een nieuwe manier collectieve actie te kunnen organiseren, waarbij ze ook niet-vakbondsleden hebben weten mee te krijgen.

Ook werkgeversorganisaties zijn hier cruciaal. Zij kunnen uitdragen dat maatschappelijk verantwoord ondernemen en investeren in duurzame inzetbaarheid van werkenden een welbegrepen eigenbelang zijn, evenals een level playing field waarbij de arbeidsrelatie geen wapen wordt in de concurrentiestrijd.⁸

Het politiseren van problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt heeft zin, en moet onverminderd doorgaan.

5 Het goede voorbeeld geven als overheid

Een overheid die het goede voorbeeld geeft is van cruciaal belang om geloofwaardig misstanden te kunnen aanpakken. Daarom is het feit dat de overheid sinds dit jaar weer schoonmakers zelf in dienst neemt, van meer dan symbolische betekenis.

.....

En als de overheid flexibel personeel inhuurt, zou dat nooit mogen gebeuren voor een tarief dat lager ligt dan de kosten voor een werknemer in dezelfde functie.

Ook zouden overheidsinstellingen (in het bijzonder de Belastingdienst) geen afspraken met bedrijven moeten maken waarbij schijnconstructies met zzp'ers worden gedoogd. Daartoe zou ook de standpuntbepaling van de Belastingdienst met betrekking tot belastingheffing bij individuele bedrijven openbaar gemaakt moeten worden, in elk geval als het afspraken over de inzet van zzp'ers betreft. Dit gebeurt nu al in bijvoorbeeld Engeland.

6 Aanbevelingen m.b.t. zelfstandigen

Een op de zes werkenden in Nederland mag zich 'zelfstandige' noemen.⁹ De groep is zeer diffuus: van kansrijke veelverdieners tot mensen die soms ver beneden het niveau van het minimumloon verdienen. Zo'n 50% van de zelfstandigen verdient minder dan € 25.000 per jaar.¹⁰ In 2013 begon bijna 20% van de startende zzp'ers zijn werkzaamheden vanuit werkloosheid.¹¹ Het is de groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt die dringend om aanpassing van het beleid vraagt.

Pak schijnconstructies waarbij zelfstandigen worden ingezet als verkapte werknemers aan door te investeren in controles op de werkvloer en door de financiële gevolgen van schijnzelfstandigheid veel meer bij de werkgevers te leggen. Dat laatste vereist o.a. aanpassingen aan het huidige systeem rond de VAR-verklaring. Het voorstel zoals dat door staatssecretaris Wiebes bij de Tweede Kamer is ingediend om de VAR te vervangen door een verklaring van de werkgevers is in dit licht zeer veelbelovend.

Sociale partners zouden in de cao's afspraken kunnen proberen te maken over minimumtarieven voor zelfstandigen. (Als voorbeeld kan de cao Kleinmetaal gelden, waarin afspraken zijn gemaakt om sociale dumping via zzp-constructies tegen te gaan, zodat deze niet goedkoper zijn dan werknemers in loondienst.)

Onderzoek of het mogelijk is per branche eisen te stellen aan zzp-ers om als 'ondernemer' door de Belastingdienst aangemerkt te worden. In branches waar veel zzp'ers afhankelijk zijn van één of twee opdrachtgevers en waar de tarieven voor deze groep zo laag liggen dat werkenden onder het minimuminkomen verdienen, kan als eis gesteld worden dat deze werkenden pas als 'ondernemer' gelden voor de Belastingdienst als zij ten minste zijn verzekerd voor werkloosheid, ziekte en pensioen. In een sector als de pakketbezorging, maar bijvoorbeeld ook de thuiszorg, zullen de

.....

meeste zelfstandigen niet aan deze eisen kunnen voldoen, naar verwachting ook niet als de economie weer aantrekt. Door deze eisen te stellen worden werkgevers in deze sector de facto gedwongen weer personeel in te huren middels een dienstverband. Een dergelijke aanpak op maat heeft als voordeel dat niet alle zelfstandigen over één kam worden geschoren, en ondernemerschap niet onnodig wordt ontmoedigd.

Stel — aan de andere kant — verzekeringen voor pensioen, werkloosheid en scholingsfondsen open voor zzp'ers, en voer bijvoorbeeld de tien jaar geleden afgeschafte Waz, of een vergelijkbare regeling, als verzekering bij ziekte weer in. Voor de Waz-premie gold een flinke franchise waardoor voor zelfstandigen met een laag inkomen de premie laag of nihil was. Een dergelijke systematiek maakt de verzekering ook betaalbaar voor armlastige zelfstandigen.

7 Aanbevelingen met betrekking tot payroll

In de Wet Werk en Zekerheid wordt paal en perk gesteld aan de mogelijkheid via payrollconstructies de werkgeversverantwoordelijkheid te ontlopen in geval van ontslag. De praktijk zal echter moeten uitwijzen in hoeverre payrollconstructies nog steeds zullen worden gebruikt, bijvoorbeeld in het onderwijs om werkgeversverantwoordelijkheid in geval van ziekte te ontlopen, of om personeel langdurig op tijdelijke contracten te kunnen inhuren.

Het ligt voor de hand payroll als mogelijkheid tot 'dubbel werkgeverschap' volledig te verbieden, aangezien voor het overdragen van werkgeverschap nauwelijks een rechtvaardiging te vinden is.

8 Aanbevelingen met betrekking tot stukloon

Sommige branches, zoals de pakketdienstsector, lenen zich goed voor de inzet van mensen met een arbeidshandicap, maar het is onacceptabel als zij alleen worden ingehuurd omdat zij onderbetaald kunnen worden. Het gebruik van stukloon moet in dit licht zeer kritisch worden bekeken. Loonkostensubsidies zijn een betere (want eerlijker) manier om deze mensen een plek op de arbeidsmarkt te gunnen.

Ons advies: Maak op nationaal niveau een plan voor de inzet van mensen die niet productief genoeg zijn om op eigen kracht het minimumloon of cao-loon te

.....

verdienen, maar doe dit niet door deze mensen onder de grens van dit loon te laten verdienen.

9 Investeren in een nieuwe generatie

Een focus op financiële belangen op de korte termijn belet ons de nodige investeringen te doen in een nieuwe generatie die de arbeidsmarkt betreedt. Ons onderzoek in de onderwijs- en transportsector laat dat pijnlijk duidelijk zijn. Afgezien van de intrinsieke waarden die in het spel zijn — bestaanszekerheid en goed werk — is dat vanuit een economisch perspectief onverstandig. Als we nu niet investeren in de leerkrachten van de toekomst, schaadt dat de kwaliteit van ons onderwijs, en van de arbeidskrachten van de toekomst. Als we nu niet investeren in nieuwe chauffeurs op de arbeidsmarkt, bestaat het risico dat er straks een nijpend tekort aan chauffeurs is. Tegelijkertijd bestaat het risico dat de jonge generatie die momenteel als zzp-chauffeur aan het werk is, door de enorme werkdruk al na een of twee decennia werken arbeidsongeschikt raakt, terwijl niet in hem is geïnvesteerd door middel van omscholing e.d.

10 De Europese context

De Belgische onderzoeker Jan Buelens stelt dat er een constructiefout zit in de Europese Unie: ‘In het Verdrag van Rome van 1958 staan de vier economische vrijheden centraal (goederen, personen, kapitaal en diensten). De toepassing van deze vier vrijheden — in het bijzonder die van goederen, kapitaal en diensten — leidde en leidt tot een drieste concurrentie tussen bedrijven en tussen landen. Als gevolg daarvan staan overal in Europa de loon- en arbeidsvoorwaarden onder druk.’¹²

Het is zaak binnen Europa dit tij te keren: de sociale grondrechten moeten weer voorrang krijgen op de principes van het vrije verkeer. Ons advies: breidel de markten binnen Europa meer in de richting van bestaanszekerheid en goed werk voor iedereen, in het bijzonder in het wegtransport, en draai de liberalisatie op nationaal niveau deels terug (bijvoorbeeld in het wegtransport), organiseer een betere controle op en handhaving van de regels en verbeter de informatie-uitwisseling tussen inspectiediensten in de verschillende lidstaten.

.....

In de eerste helft van 2016 is het voorzitterschap van de Europese Unie in Nederlandse handen. Dat is een kans bij uitstek om verandering in deze richting te kunnen bewerkstelligen.

Noten

- 1 Muffels, R. & Wilthagen, T. (201) Flexwerk en werkzekerheid in tijden van crisis, *Economisch Statistische Berichten*, 96(4602), pp. 54-57.
- 2 Klara Boonstra, S&D 2011/5-6, p. 126
- 3 Zie o.a. ook Klara Boonstra, S&D 2011/5-6, p. 123.
- 4 Ronald Dekker, Martin Olsthoorn, onder redactie van Paul de Beer, *Flexibilisering. De balans opgemaakt. De Burcht, Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging*, 2011, p. 10.
- 5 Zie Klara Boonstra, S&D/5-6, p. 127.
- 6 Brief Asscher aan Tweede Kamer, dd 9 feb 2015, 2015-0000022434
- 7 Klara Boonstra, S&D 2011/5-6, p. 124.
- 8 Zie Klara Boonstra, S&D 2011/5-6, p. 127.
- 9 CBS, *Achtergrondkenmerken en ontwikkelingen van zzp'ers in Nederland*, 2014, cbs.nl, p. 7. Overigens heeft een aantal van deze mensen ook een dienstbetrekking. Het aantal mensen dat rondkomt van inkomsten als zzp'er is ongeveer 800.000 (bron: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2014/2014-4230-ta.htm>, geraadpleegd 16 januari 2015).
- 10 CBS, *Achtergrondkenmerken en ontwikkelingen van zzp'ers in Nederland*, cbs.nl, p. 12.
- 11 CBS, *Achtergrondkenmerken en ontwikkelingen van zzp'ers in Nederland*, cbs.nl, p. 20.
- 12 Jan Buelens e.a., *25 maatregelen tegen sociale dumping*, p. 5.

Werken als docent in het primair onderwijs

Door Annemarieke Nierop, Hendrik Noten, Tom Plat en Eveline van Vugt-Schwarz

Linda van der Steen plaatste op 12 september 2013 het volgende bericht op Facebook: ‘Afgelopen week heb ik op vier scholen gewerkt. In totaal werk ik op 40 scholen. Overall zie ik hardwerkende, enthousiaste leerkrachten. Ze doen hun best voor de kinderen, voor de school. En voor “bovenaf”, de inspecteur. Want de resultaten moeten goed zijn. [...] Overvolle groepen, waar de kinderen hun kont nog niet kunnen keren, administratieve rompslomp en prachtige nieuwe gebouwen waar nergens rekening wordt gehouden met een moment van rust, vertel mij maar eens wie dat kan bedenken. Bestuurders?’

Haar bericht werd binnen twee dagen bijna 14.000 keer gedeeld. Honderden leerkrachten vielen haar bij en meldden dat op hun eigen instelling soortgelijke problemen spelen. Linda van der Steen zelf ging het vooral om de hoge werkdruk en de opeenstapeling van niet-onderwijsgerelateerde taken. Maar in veel reacties op haar bericht bleek dat de pijn ook te maken heeft met de tijdelijkheid van het werk en de hyperflexibiliteit waar veel jonge leerkrachten mee moeten leven.

Het aantal banen (fte) voor leerkrachten in het basisonderwijs is tussen 2009 en 2013 met ruim 12% gedaald. De belangrijkste oorzaak hiervan is het teruglopende aantal leerlingen door bevolkingskrimp. De krimp van de leerlingenpopulatie valt ongelukkig samen met een grote verschuiving in de financieringsstructuur van onderwijsinstellingen. Sinds 2006 vergoedt het Rijk niet langer direct de kosten voor onderwijzend personeel, maar ontvangen scholen een lumpsumvergoeding op basis van het aantal leerlingen. Het gevolg is dat het budget dat scholen ter beschikking staat om personeel in te huren, navenant is gekrompen.

Er staan in het primair onderwijs nauwelijks vacatures open; vooral jongeren komen er bijna niet tussen. Hoewel ongeveer 80% van de pabo-afgestudeerden een halfjaar na het afstuderen binnen het onderwijs werk gevonden heeft, hebben zij bijna nooit een ‘reguliere’ baan.¹ In regio’s met de meeste krimp werkt bijna 95% van de jonge leerkrachten uitsluitend op basis van vervangingsbanen: de ene dag bij de ene school, de andere dag bij een andere.² Degenen die wel een dienstverband krijgen aangeboden, werken bovendien vaak op tijdelijke basis zonder uitzicht op vast werk.

.....

Een andere zorgelijke ontwikkeling: steeds meer leerkrachten in het primair onderwijs werken op basis van een payrollcontract. Tijdelijke contracten kunnen zo tot acht keer toe, en per halfjaar, verlengd worden. Onzekerheid over verlening van contracten en een aanhoudende flexibele inzet gaan ten koste van arbeidsvreugde van deze docenten, maar ook hun binding met de school, met leerlingen en collega's lijdt hieronder. Ook volgen flexibele krachten minder bijscholing dan vaste leerkrachten.

Dit alles zorgt ervoor dat veel jonge leerkrachten het onderwijs al snel weer verlaten. Een op de vijf startende leerkrachten werkt binnen vijf jaar niet meer in het onderwijs.³ En bij de pabo's melden zich steeds minder nieuwe studenten aan die in het onderwijs willen gaan werken.⁴

De arbeidsmarkt voor primair onderwijs in Nederland zit in een raar soort klem. Hoewel de werkgelegenheid in de sector sinds 2009 dus scherp afneemt, vreest men voor een lerarentekort omdat het lerarenbestand vergrijsd is en een grote groep baby-boomers op het punt van pensioneren staat.⁵

In dit onderzoek bekijken we de arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden van leerkrachten in het primair onderwijs. We laten uitdrukkelijk de inhoudelijke onderwijsontwikkelingen buiten beschouwing. We baseren ons op een literatuurstudie en op diepte-interviews met leerkrachten, schoolleiders, vertegenwoordigers van de vakbond, medewerkers van de PO-Raad, het Participatiefonds en het Vervangingsfonds, en het management van een payrollorganisatie.⁶

Recente ontwikkelingen

Het aantal banen voor leerkrachten is tussen 2009 en 2013 gedaald met ruim 12% (in fte's, basisonderwijs en speciaal basisonderwijs).⁷ Een belangrijke oorzaak daarvan is de krimp van het aantal leerlingen in het primair onderwijs sinds 2008 (de daling is ongeveer 6% tussen 2008 en 2014 voor het basisonderwijs en ongeveer 14% voor het speciaal basisonderwijs).⁸ De krimp is vooral sterk in het zuiden en noorden van het land, en vooral in niet-stedelijke gebieden. Sinds 2009 daalt daardoor het budget dat scholen krijgen om personeel in te huren. Er zit een jaar vertraging tussen het begin van de leerlingenkrimp en het dalende budget, doordat voor de vergoeding die scholen krijgen van het Rijk uitgegaan wordt van een telling van het aantal leerlingen op 1 oktober van het jaar ervoor. De prognose is dat het aantal leerlingen verder blijft dalen tot circa 2020.⁹ Sinds 2008 neemt tegelijkertijd het aantal leerlingen per leraar toe — de groepen worden groter. Ook daardoor zijn er minder leerkrachten nodig.¹⁰

.....

Al vijf jaar staan er nauwelijks nieuwe vacatures open in het primair onderwijs, en dit probleem houdt nog wel even aan, naar verwachting in veel regio's tot 2020.¹¹ Daarvoor zijn, naast de leerlingenkrimp en de grotere groepen, nog twee andere oorzaken aan te wijzen:

Oudere leerkrachten blijven aanzienlijk langer doorwerken dan ze een aantal jaar geleden nog verwachtten, door de hogere pensioenleeftijd en door de afschaffing van prepensioenregelingen.

Nieuwe leerkrachten moeten concurreren met zittende leerkrachten die meer uren willen werken dan waar ze een contract voor hebben. Tussen 2009 en 2013 is het aantal fte's weliswaar gedaald met 12%, maar tussen 2009 en 2013 is het aantal leerkrachten in dienst afgenomen met 'slechts' 9,7%.¹² Leerkrachten werken dus, waarschijnlijk voor een groot deel noodgedwongen, in kleinere banen. Als er formatieruimte beschikbaar komt op een school, zullen zij de eersten zijn die daar aanspraak op kunnen maken.

Scholen bezuinigen op nieuw personeel omdat zij gezien hun financiële situatie wel moeten, óf omdat zij anticiperen op stijgende kosten en minder inkomsten (door dalende leerlingaantallen) in de komende jaren. In het primair onderwijs heeft dit sinds circa 2009 niet alleen geleid tot een massale vacaturestop en tot de sluiting van scholen in regio's met krimpende leerlingenaantallen, maar ook tot een toename van:

- het aandeel vervangingsbanen in het totaal aantal banen;¹³
- het gebruik van tijdelijke contracten die niet worden omgezet in een vast contract;
- de inhuur van onderwijspersoneel via payrollbedrijven.

De arbeidsmarkt in het primair onderwijs staat niet alleen onder druk door de geschetste ongelukkige samenloop van omstandigheden, ook structurele ontwikkelingen spelen een rol. Sinds de jaren tachtig wordt er bezuinigd op het onderwijs. Een andere ontwikkeling is dat de verantwoordelijkheid voor budgetten de afgelopen jaren steeds meer bij de scholen zelf is gelegd en personeelskosten niet meer direct door de overheid worden vergoed.

Bekostiging van het onderwijs

Al meer dan tweehonderd jaar, sinds de eerste landelijke onderwijswet in 1801 in de Bataafse Republiek, gevolgd door de Onderwijswet in 1806 (in het Koninkrijk Holland, onder Frans bewind), wordt het openbaar onderwijs van staatswege geregisseerd. Vanaf de Onderwijswet van 1857 werd het openbaar onderwijs ook van staatswege gefinancierd. En vanaf 1917 ook het bijzonder onderwijs. Salarissen van de leerkrachten in het primair onderwijs waren voor rekening van het Rijk, terwijl de gemeenten zorgden voor bekostiging van schoolgebouwen en leermiddelen.

Deze directe bekostigingsstructuur is vanaf het einde van de twintigste eeuw langzaam omgebogen naar een meer indirecte, decentrale manier van bekostiging.¹⁴ In de jaren tachtig van de twintigste eeuw kwam een beweging naar schaalvergroting en decentralisatie van (financiële) verantwoordelijkheden op gang, waarbij onder andere in 1985 de open-eindefinanciering voor de materiële kosten van scholen werd gewijzigd in een genormeerde rijksvergoeding (Londostelsel).¹⁵ Onder het kabinet-Lubbers I werd in 1985 bovendien de HOS ingevoerd, de Herziening Onderwijssalarisstructuur. Het oude salarissysteem dat uitging van leeftijd en bevoegdheid (diploma's en akten) werd vervangen door een systeem dat op basis van functie en ervaring loon uitkeerde. Nieuwe leerkrachten (na-hossers) gingen hierdoor aanzienlijk minder verdienen dan oudere collega's. Verder werd er bespaard via schaalvergroting (met name grotere groepen).

In de jaren negentig werd de lijn van schaalvergroting in het onderwijs verder doorgezet, onder meer gerechtvaardigd met onderzoek waaruit bleek dat leerlingen op grotere scholen betere resultaten behaalden.¹⁶ Een ander aandachtspunt in de jaren negentig was het terugdringen van de kosten aan wachtgelduitkeringen voor docenten. Op de arbeidsbureaus werden speciale functionarissen aangesteld om te bemiddelen voor wachtgelders uit het onderwijs. In 1995 kwam de verantwoordelijkheid voor de betaling van werkloosheidsuitkeringen direct bij de schoolbesturen te liggen: zij werden eigenrisicodragers voor de WW-kosten. Tegelijkertijd werd het Participatiefonds opgericht, een fonds waar scholen verplicht bij aangesloten zijn (en premie voor betalen) en waaruit de WW-kosten van voormalig onderwijspersoneel aan scholen worden vergoed onder de voorwaarde dat een schoolbestuur kan aantonen dat er voldoende inspanning is geweest om ontslag te vermijden (instroomtoets).

Een laatste grote verschuiving in financieringsstructuur van onderwijsinstellingen vond plaats in 2006, met de invoering van lumpsumfinanciering voor personeels-

.....

kosten in het primair onderwijs. Tot 2006 konden scholen de kosten voor onderwijspersoneel op declaratiebasis van de overheid terugkrijgen.¹⁷ Sinds de invoering van de lumpsumfinanciering ontvangen schoolbesturen een vergoeding per leerling op basis van het aantal leerlingen dat per 1 oktober staat ingeschreven. De lumpsumfinanciering stelt schoolbesturen in staat in zekere mate te schuiven met budgetten, functies en andere posten, maar legt de last van tegenvallende kosten bij de scholen zelf.¹⁸ Hiermee ontstond een prikkel voor scholen om te bezuinigen door groepen te vergroten en te kiezen voor goedkope/flexibele arbeid. De grootste kostenpost voor scholen bestaat immers uit personeelskosten, deze maken zo'n 82% uit van de totale lasten van instellingen in het primair onderwijs.¹⁹

De afgelopen jaren is er weliswaar niet sterk gekort op onderwijsbudgetten, maar zijn door indirecte bezuinigingen de beschikbare middelen relatief gezien toch gekrompen.²⁰ Het gros van de basisscholen heeft in de periode 2009-2012 meer uitgegeven dan er aan opbrengsten binnenkwam.²¹ De benarde financiële situatie van veel scholen in het primair onderwijs, en de uitzichtloze situatie voor jonge docenten die net van de pabo komen, is intussen ook tot de politiek doorgedrongen. In 2013 kregen scholen eenmalig € 85 mln extra op basis van afspraken in het Onderwijsakkoord om jonge leerkrachten aan te nemen. Dat geld is echter niet geoormerkt, dus scholen hebben het ook kunnen gebruiken om het gat in hun begroting te dichten. Hetzelfde geldt voor het geld dat scholen kregen op basis van het Herfstakkoord uit 2013: ook dit is niet geoormerkt. Deze extra gelden hebben tot gevolg gehad dat scholen in 2013 over het algemeen, en in tegenstelling dus tot de jaren daarvoor, meer geld binnen kregen dan ze uitgaven.

Arbeidsrelaties in het onderwijs

De meeste leerkrachten geven les aan een 'eigen' groep — als ze in deeltijd werken meestal samen met een andere vaste leerkracht. Als een leerkracht afwezig is, door ziekte, opleiding of verlof, is de school verplicht een andere bevoegde leerkracht voor de groep te zetten. Grotere scholen hebben voor dit doel meestal een paar leerkrachten 'bovenformatief' in dienst, in een vervangingspool. Die kunnen flexibel worden ingezet als dat nodig is. Ook leerkrachten waar op de school geen plaats meer voor is, bijvoorbeeld door een teruglopend aantal leerlingen, komen vaak in de vervangingspool te zitten.

In sommige gebieden zijn regionale samenwerkingsverbanden opgericht tussen scholen om een vervangingspool te vormen. Een voorbeeld hiervan is het Personeels-

.....

cluster Oost-Nederland (PON), waarin afspraken zijn gemaakt voor het behoud van werkgelegenheid in de regio. Daarvoor heeft het PON verschillende lerarenpools opgericht en bemiddelt het bij de invulling van arbeidsplekken.

Als er geen leerkrachten uit de vervangerspool beschikbaar zijn, of als er geen pool is, moeten scholen op een andere manier personeel inhuren. Meestal gebeurt dit op basis van dagcontracten: de leerkracht komt dan voor de duur van de invalperiode in dienst van de school. Scholen kunnen de kosten voor vervanging vergoed krijgen van het Vervangingsfonds, als ze daarbij aangesloten zijn en daar premie voor betalen. Leerkrachten kunnen ook als vervanger ingehuurd worden via een payrollbedrijf of als zzp'er, maar voor zzp'ers krijgen de scholen geen vergoeding van het Vervangingsfonds.

Grofweg kan een onderscheid gemaakt worden in de volgende soorten arbeidsrelaties in de onderwijssector:

- 1 een dienstverband voor onbepaalde of bepaalde tijd;
- 2 een (zeer) tijdelijk dienstverband in verband met vervanging;
- 3 inhuur via een payrollorganisatie;
- 4 inhuur via een uitzendbureau of op zzp-basis.

1. Dienstverband voor bepaalde of onbepaalde tijd

Veruit de meeste leerkrachten werken op basis van een vast contract. Uit een enquête van Ecorys komt dat het percentage leerkrachten met een vast contract of met een contract met uitzicht op vast, 91% is.²² Deze, vaak oudere, leerkrachten hebben een sterke rechtspositie. Zij die werken in het openbaar onderwijs hebben een aanstelling als ambtenaar en vallen onder het ambtenarenrecht. Degenen die in het bijzonder onderwijs voor de groep staan, zijn geen ambtenaar, maar de regeling die voor hen geldt vertoont veel ambtelijke kenmerken.²³

De rechten en plichten van werknemers binnen het onderwijs zijn vastgelegd in de cao voor het Primair Onderwijs. Voor leerkrachten in het primair onderwijs met een contract voor bepaalde of onbepaalde tijd gelden bovenwettelijke regelingen, op grond waarvan zij onder voorwaarden aanspraak kunnen maken op een aanvullende uitkering bij o.a. werkloosheid, zowel wat de hoogte van de uitkering betreft als de duur. Een leerkracht van 53 jaar die twaalf jaar in het onderwijs gewerkt heeft, krijgt dan op basis van deze afspraken een aanvullende uitkering tot zijn 65ste.

.....

Deze regelingen komen voort uit de bijzondere status die leerkrachten sinds het begin van de twintigste eeuw hebben en die tegenwoordig zijn vastgelegd in de Regeling Werkloosheidsregeling onderwijspersoneel primair onderwijs (WOPO) en de Regeling Ziekte en arbeidsongeschiktheid primair onderwijs (ZAPO). Beide regelingen zijn als bijlage opgenomen in de cao voor het primair onderwijs.²⁴

Leerkrachten werken van oudsher eerst op basis van een tijdelijk contract voordat ze een vast contract bij een school krijgen aangeboden. De huidige generatie leerkrachten die op basis van een tijdelijk contract werkt heeft echter weinig uitzicht op een vast contract. Van de startende leerkrachten in het primair onderwijs met een tijdelijk contract zei in 2011 34% zeker te weten dat dit niet zou worden omgezet in een vast contract en achtte 40% dat niet waarschijnlijk.²⁵

Leerkrachten met een vast contract of een contract voor bepaalde tijd die in een vervangingspool werken, hebben dezelfde rechten als leerkrachten die voor een eigen groep staan. Als ze niet hoeven in te vallen, worden ze vaak ingezet om te assisteren in groepen waar extra hulp gewenst is.

Bij contracten voor bepaalde tijd passen scholen soms een ‘draaideurconstructie’ toe om leerkrachten na drie opeenvolgende contracten niet een vast dienstverband aan te hoeven bieden. Dan gaat een leerkracht er bijvoorbeeld drie maanden even tussenuit. Per 1 juli 2015 zal deze praktijk hoogstwaarschijnlijk niet meer voorkomen door de ketenregeling in de Wet werk en zekerheid die dan in werking treedt. Vanaf dan zou een leerkracht er zes maanden tussenuit moeten, en dat is voor scholen een lastig te overbruggen termijn.

Bij de vakbonden komen ook signalen binnen dat er schoolbesturen zijn die sjouwen met tijdelijke contracten, bijvoorbeeld door als de maximale periode voor het aanbieden van tijdelijke contracten afgelopen is, van tijdelijke leerkracht te wisselen met een schoolbestuur in de buurt. Leerkrachten zouden geen rechtszaak maken van dit soort constructies, omdat zij hun baan niet op het spel willen zetten. Op welke schaal dit voorkomt, is moeilijk na te gaan.

2. Vervangingsbanen

Leerkrachten die als (vervangende) oproepkracht werken, worden alleen voor de duur van de vervanging ingehuurd door een school; soms is dat voor een paar uur, soms voor een paar maanden. Vaak krijgen ze de dag van tevoren te horen of er werk voor hen is. In de meeste gevallen komen deze flexibele krachten voor de uren die zij werken bij de school zelf in dienst. De administratie wordt meestal gedaan door een salarisadministratiebureau.

.....

Het aantal oproepbanen neemt de laatste jaren relatief gezien toe.²⁶ In regio's met de meeste krimp werkte in 2012 bijna 95% van de jonge leerkrachten uitsluitend op basis van korte vervangingsbanen: de ene dag bij de ene school, de andere dag bij de andere.²⁷ In regio's waar nog wel groei is, was dit overigens ook nog bijna 50%. Ter vergelijking: in 2005 werkte slechts 7% van de startende leerkrachten op een dergelijke flexibele basis.²⁸

Oproepkrachten hebben uiteraard geen werkzekerheid. Voor hen is het bovendien lastig een goed contact met de groep en de overige leerkrachten op te bouwen, omdat ze op verschillende scholen werken en het werk per definitie heel tijdelijk is. Vervangingsbanen waren vroeger vaak een opstapje voor leerkrachten naar een reguliere baan, maar de laatste jaren blijven jonge leerkrachten hier vaak in 'hangen'.

3. Payrolling

Payrolling is een tamelijk nieuwe vorm om onderwijspersoneel in te huren; vooral leerkrachten die nieuw op een school komen, worden gepayrolld. Uit een enquête van Ecorys blijkt dat 50% van de scholen in het primair onderwijs leerkrachten inhuurt op payrollbasis.²⁹ Maar het komt ook voor dat een leerkracht die al een vast contract heeft uitbreiding van het contract krijgt op payrollbasis. Payrollen lijkt vrij 'geconcentreerd' plaats te vinden: sommige scholen doen er helemaal niet aan, voor andere is het de enige vorm waarin nieuwe contracten gegoten worden. Bij payrolling komt een leerkracht in (tijdelijke) dienst van een payrollbedrijf, dat het juridische gedeelte van de arbeidsovereenkomst, de loonbetaling en de personeelsadministratie overneemt, en worden de leerkrachten 'uitgeleend' aan de school. De school regelt meestal zelf de werving en selectie en begeleiding.³⁰

Payrollwerknemers kenden tot 1 januari 2015 niet de ontslagbescherming die leerkrachten in dienst van een school hadden. Het payrollbedrijf kon de arbeidsovereenkomst beëindigen als de opdrachtgevende school (de inlener) de overeenkomst liet aflopen of introk. Voor het payrollbedrijf gold dat over het algemeen als een bedrijfseconomische grond voor ontslag. Door de Wet werk en zekerheid is per 1 januari 2015 de ontslagbescherming van payrollwerknemers gelijk getrokken met die van de werknemers die rechtstreeks in dienst zijn bij de inlenende werkgever. Het payrollen van leerkrachten is daardoor waarschijnlijk voor veel scholen minder aantrekkelijk geworden. Ondanks de Wet werk en zekerheid biedt payrolling scholen echter nog steeds veel voordelen als zij personeel flexibel wil inhuren.

.....

De gepayrolde leerkracht heeft feitelijk twee werkgevers: de school waar hij lesgeeft én het payrollbedrijf dat hem salaris betaalt en een contract met hem heeft gesloten. Zijn salaris is gelijk aan dat van 'gewone' leerkrachten (inclusief toeslagen e.d.). Maar niet alle arbeidsvoorwaarden die in de onderwijs-cao's staan zijn van toepassing op werknemers die onder de payrollconstructie werken. En hierin zit hem het voordeel voor de scholen.

Gepayrolde docenten kunnen gedurende 3,5 jaar twaalf (!) tijdelijke contracten aangeboden krijgen. Bij ziekte van een gepayrolde docent hoeft de eerste ziekedag bijvoorbeeld niet betaald te worden, daarna gedurende 26 weken 100% van het loon en de volgende weken 90% van het loon. In geval van werkloosheid komt de docent in aanmerking voor de 'kale' werkloosheidsregeling op grond van de WW. Er is geen recht op een bovenwettelijke uitkering, zoals die geldt voor docenten die onder de onderwijs-cao vallen. En ten slotte is de benoemingsvolgorde niet van toepassing in de payrollconstructie.

De kritiek op payrollconstructies in het onderwijs (en daarbuiten) klinkt al enkele jaren.³¹ Veel leerkrachten zijn zich niet bewust van het feit dat ze niet bij de school zelf in dienst zijn, en dat hun rechtspositie dus feitelijk veel zwakker is dan zij veronderstellen. Ook worden deze leerkrachten op veel scholen als 'tweederangs' behandeld; bij de indeling van de roosters krijgen zij bijvoorbeeld standaard de laatste keus en zij worden niet altijd bij alle overleggen uitgenodigd. Vaak blijven functioneringsgesprekken met gepayrolde medewerkers ook achterwege.

De discussie rond payrollconstructies in het onderwijs richtte zich tot de invoering van de Wet werk en zekerheid vooral op het werkgeversbegrip. Daarover zijn de afgelopen jaren ook enkele gerechtelijke uitspraken gedaan.³² Hieruit volgde dat de arbeidsrelatie in de payrollsector onderscheiden moet worden van de arbeidsrelatie in het geval van detachering en van de uitzendovereenkomst, omdat het detacheringsbureau respectievelijk de uitzendorganisatie aanzienlijk meer zeggenschap heeft over de werknemer. Bij payrolling heeft het payrollbedrijf, ondanks de arbeidsovereenkomst, geen zeggenschap in de werkzaamheden van de werknemer. De inlener (de school) verstopt zich slechts achter het payrollbedrijf om aan de eis (uit het Burgerlijk Wetboek) van 'goed werkgeverschap' te kunnen ontkomen.

Het inhuren van personeel via een payrollorganisatie is duur voor een school: zo moet er btw over het salaris betaald worden (21%) en wil het payrollbedrijf uiteraard ook een vergoeding innen. De kosten lopen op tot 160% van een normaal lerarsalaris. Voor elke twee gepayrolde leerkrachten zou een school dus een derde leerkracht hebben kunnen aannemen als was gekozen voor een regulier dienstverband.

4. Uitzendkrachten en zzp'ers

Uitzendkrachten en zzp'ers komen relatief weinig voor in het primair onderwijs. In de cao's is ook als voorwaarde opgenomen dat uitzendkrachten alleen ingezet mogen worden in geval van ziekte en bij inval. ('Uitzendarbeid is mogelijk in geval van: a. vervanging wegens ziekte of buitengewoon verlof; b. activiteiten van kennelijk tijdelijke aard; c. kennelijk onvoorziene omstandigheden.') De inzet van zelfstandigen heeft vaak te maken met surveillancediensten of het geven van kortdurende cursussen. Zzp'ers vervullen vooral werkzaamheden waar beroepskennis bij nodig is, zoals techniek en handenarbeid.³³ Deze leerkrachten hebben meestal een andere baan naast het lesgeven.

Betrokkenen aan het woord

Leerkrachten

Alle leerkrachten die wij spraken noemen de grote terugloop van het aantal openstaande vacatures in het primair onderwijs sinds 2009 een groot probleem. Voor henzelf, omdat ze geen werk kunnen vinden of heel onzeker zijn over werk in de toekomst, voor hun collega's, maar ook voor het onderwijs in bredere zin. Zeker met de invoering van passend onderwijs in augustus 2014 is juist de energie van jonge, net opgeleide leerkrachten erg welkom. Er zijn nu scholen waar geen leerkracht beneden de veertig te vinden is.

Leerkrachten die wij spraken en die werkten via een payrollbedrijf zeiden vaak al heel erg blij te zijn als ze voor een bepaalde periode werk hadden. Ze gaven aan vooral de eeuwige onzekerheid over verlening van contracten als een probleem.

De flexibele vervangingsbanen waar veel pas afgestudeerden van afhankelijk zijn, bieden over het algemeen te weinig inkomen om zelfstandig van te kunnen leven. Jonge leerkrachten wonen daardoor noodgedwongen vaak (weer) bij hun ouders, of hebben ook een baan buiten het onderwijs om rond te kunnen komen.

'Eerst zat ik in de vervangerspool, maar dit jaar heb ik een eigen groep en word ik ingehuurd via een payrollconstructie. Wat een payrollcontract anders maakt dan een regulier contract moest ik zelf opzoeken. Elk halfjaar wordt gekeken of de payrollers eruit moeten. Eigenlijk had ik al in december eruit ontmoeten, maar ik kon toch nog een halfjaar blijven. Dat kreeg ik twee weken van tevoren te horen. Nu zit ik weer in onze-

.....

kerheid over mijn contract voor komend schooljaar. Iedere leerkracht heeft zijn voorkeuren al aangegeven. De payrollers zijn de laatsten aan wie dat gevraagd wordt, de laatsten waar naar wordt geluisterd. Een functioneringsgesprek heb ik nog niet gehad.'

(Suzanne, leerkracht in het speciaal basisonderwijs)

'Ik werk drie dagen in de week op basis van een vast contract en één dag per week op basis van payroll. Binnen onze school is namelijk een vacaturestop. Ik ben er niet zeker van dat ik deze dag na een halfjaar kan behouden. [...] In de afgelopen acht jaar heb ik drie keer een functioneringsgesprek gehad. Maar ze zien me nooit aan het werk, dus waar ze me op beoordelen is vaag. Iedereen werkt hier op zijn eigen eiland. [...] Iedere dag is een uitdaging. Ik heb een groot hart voor de leerlingen. Ze krijgen elke dag weer een nieuwe kans bij mij. Deze leerlingen zijn al zo vaak afgewezen. Vaak wonen ze ook niet thuis, maar begeleid. Niet iedereen kan het aan. Het gebouw is erg oud en het lesmateriaal is derdehands. Kijk maar, geen stoel is hetzelfde, en de muur is felgroen. Dat is voor mijn leerlingen ook niet goed, eigenlijk zou de omgeving rust moeten uitstralen.'

(Inge, leerkracht in het speciaal basisonderwijs)

'Het enige echte contract dat ik heb is een payrollcontract. Dat is wel een nulurencontract. Naast dat payrollcontract werk ik op dagcontracten: ik val overal en nergens in. Dan krijg ik een sms'je: kun je morgen werken? Ik zit formeel in de bijstand, al werk ik meestal te veel om iets te ontvangen. Vorige keer dat ik bijbetaald kreeg was het een tientje.

Die scholen die mij voor één dag inhuren doen dat via hun salarisadministrateur, grote jongens als Dyade en Raad. Als ze doorkrijgen dat je vaker komt invallen, dan krijg je op een gegeven moment verzamelcontracten. Dat is een drama, want soms moet je daar maanden op wachten. Er wordt mij ook wel door ouders gevraagd: hoe zit dat nou? Ik vind dat te ingewikkeld om uit te leggen, dan zeg ik gewoon dat ik freelancer ben.

Ik werk in een flexpool van een schoolbestuur. Maar ook de vaste vervangerspool is niet zo vast als het klinkt. Na drie jaar gooien ze de mensen eruit en gaan ze nieuwe mensen werven. Dat vind ik niet kunnen; het zijn vooroorlogse taferelen. Ik ben weleens op donderdagavond gebeld of ik kon invallen de volgende dag: "Ja, de groep is wel wat onrustig" zeiden ze, "want die hebben deze week al vier invallers gehad." Je ziet tegenwoordig ook weer veel te grote groepen. Ik kom groepen tegen van 32 tot 34 kinderen. Als ik daar als invaller kom, denk ik weleens aan het eind van de dag als ik een kind zie: jou heb ik vandaag helemaal niet gezien! Die groepen zijn gewoon te groot.

.....

Vorige week was een mooie week, toen had ik vier dagen werk. Maar er zit ook weleens een week tussen dat ik helemaal geen werk heb. Het is buitengewoon frustrerend, maar ik geef niet op. Hoe ik het doe in de vakanties? Dat is op een houtje bijten. Dan krijg ik bijstand. Als scholen me inhuren, dan is dat tot de zomervakantie. Je leert wel heel goed met geld omgaan. En je leert goed voor jezelf opkomen.'

(Patrick, leerkracht basisonderwijs)

'Ik zie steeds meer hoe moeilijk het is een vast contract te krijgen. Veel mensen die ik ken hoppen op dit moment van tijdelijk naar tijdelijk contract.'

(Karin, pabo-student)

'We hadden vorig jaar een heel goede docente, net van de pabo. Maar dit jaar is er geen plek meer voor haar op onze school. Ze gaat nu van school naar school, woont weer thuis bij haar ouders. Dan denk ik: ik zou wel plek voor jou willen maken. Ze is echt heel erg goed. Maar ik ben ook kostwinner, ik kan er niet zomaar mee stoppen. Ik gun haar een echte baan, zoals wij die vroeger hadden. Ik kreeg veertig jaar geleden meteen een eigen groep, een hele verantwoordelijkheid. Er werd veel vertrouwen in je gesteld. Ik kon ook meteen een huis huren, een leven opbouwen.'

(Gerty, leerkracht basisonderwijs)

Schoolbestuurders

Schoolbestuurders gaan heel verschillend om met de problemen van leerlingenkrimp en bezuinigingen waarvoor ze gesteld zijn. Er zit een groot verschil tussen kleine zelfstandige scholen en grote schoolbesturen. Kleine scholen hebben het over het algemeen zwaarder. Het is voor hen moeilijker om alle wet- en regelgeving goed bij te houden, ze hebben minder professionele ondersteuning in de vorm van hr-management en de financiële risico's die ze lopen — bijvoorbeeld als zij niet door de instroomtoets van het Participatiefonds komen — wegen voor hen veel zwaarder.

Schoolbestuurders zien op hun school het liefst goede, vaste arbeidsrelaties omdat dit het beste voor het onderwijs is, maar ze willen ook makkelijker dan nu mogelijk is van personeel afscheid kunnen nemen. Het feit dat ze eigenrisicodragers zijn voor de WW-premie en afhankelijk zijn van de toets van het Participatiefonds om voor vergoeding daarvoor in aanmerking te komen, ervaren ze als een groot financieel risico. Dat risico proberen ze in toenemende mate te beperken door personeel niet snel in

.....

vaste dienst te nemen, ondanks de nadelen die dat heeft, die ze ook wel inzien.

‘Ongeveer anderhalf jaar geleden hebben we problemen gehad met de tijdelijke aanstelling van een leerkracht. Die had een jaarcontract, maar bleek niet goed bij de school en het team te passen. Maar het Participatiefonds accepteerde het niet de WW-lasten voor deze persoon te betalen. Daardoor konden we deze persoon niet ontslaan. Sindsdien werken we met werknemers op basis van payroll. Dat kost wel 160% van het salaris. In grote groepen zetten we graag onderwijsassistenten in. Ook dat doen we op basis van payroll, want normaal mag je geen contracten geven voor een halfjaar, en dat is wel wat we nodig hebben.

Payrollcontracten gebruik ik als een verlengde proeftijd, van één jaar. Als de klik goed is, wordt het contract omgezet in een reguliere benoeming. Payroll duurt bij ons nooit langer dan één jaar. Als ik iets zou kunnen veranderen? Dan zou ik die bovenwettelijke regelingen aanpassen.’

(Jan, schoolleider van een kleine school)

‘Met payroll koop je de risico’s af. Als je zelf iemand in dienst neemt met veel dienstjaren, en een tijd later blijkt dat het niet werkt óf er is in de formatie geen ruimte, heb je een probleem. Het is wat dat betreft een kosten-batenanalyse. Je maakt daarin een economische afweging. Ik moet daar als kanttekening bij plaatsen dat ik er niet blij mee ben. Er blijft namelijk veel geld hangen aan de strijkstok voor dat soort externe bureaus. Mijn loonkosten gaan zo met 30% omhoog, puur door het afkopen van risico. Dat wordt in stand gehouden doordat het arbeidsrecht eigenlijk te star is.’

(Aart, directeur schoolbestuur)

‘Leerkrachten krijgen geen aanstelling bij een van onze scholen, maar bij het schoolbestuur. Ook als een school krimpt en een leerkracht boventallig wordt, is hij nog bij ons in dienst. En er is een sterke krimp van het aantal leerlingen op de plekken waar onze scholen staan. Sinds 2009 hebben we geen mensen meer aangenomen. In 2010 zijn we begonnen met payroll. Anders waren we niet langs de instroomtoets van het Participatiefonds gekomen. Omdat onze vaste mensen door de instroomtoets heen zouden moeten kunnen komen. [...]

We proberen nu iets te bedenken waardoor ouderen vervroegd aan de bovenkant uitstromen zodat we aan de onderkant ruimte krijgen om jonge mensen aan ons te binden. We maken creatief gebruik van de regelgeving, we zoeken de grenzen op. Hoe? Als je in het primair onderwijs voor een leerkracht van 61 jaar of ouder afspreekt dat je

.....

die niet op 1 augustus laat vertrekken maar op 1 november, dan krijg je € 23.000 extra subsidie. Dan laat ik die leerkracht dus op 1 november vertrekken, en ik benoem op dat moment die goedkopere jonge leerkracht. Wij hoeven er als schoolbestuur natuurlijk niet aan te verdienen, dat verschil stellen wij volledig beschikbaar als vertrekpremie. Ik pak alle regelingen die er zijn samen en zo kan ik mensen tot € 50.000 meegeven. Dat is voor een hele grote groep die er tegenaan zit te hikken voldoende. We bieden deze regeling maar eenmalig aan. Het vertrek moet een individuele keuze van mensen zijn, we zetten niemand onder druk. Het kost de school ook budget, dat kan omdat het een eenmalige regeling is. We maken ook een variant dat het in deeltijd kan.

We proberen het probleem op te lossen door creatief te zijn. Op deze manier komen op school 36 fte's vrij. Die vullen we allemaal in met jonge leerkrachten. Die krijgen een vast dienstverband.'

(human-resourcesmanager schoolbestuur)

'De overheid is zeer onvoorspelbaar met zijn financiën. [...] We kregen vorig jaar een vergoeding voor toegenomen werkgeverslasten. Die kregen we helemaal aan het einde van het begrotingsjaar. Dan heb je net van alles gedaan om te bezuinigen. Geef dat dan als het onderwijs ingericht wordt. Het is ook nooit structureel maar altijd eenmalig.'

(directeur van een schoolbestuur)

De PO-Raad is de sectororganisatie voor het primair onderwijs. De vereniging behartigt de gemeenschappelijke belangen van de schoolbesturen in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. De PO-Raad ziet de tegenstelling van 'insiders' en 'outsiders' onder het onderwijzend personeel als potentieel gevaar voor een onevenwichtig personeelsbestand op de korte termijn, en een lerarentekort op de lange termijn.

'Vorige week had ik toevallig een bijeenkomst met een stuk of vijftien schoolbestuurders, Ik wierp de vraag op hoeveel van hen gebruikmaakten van payroll en ik denk dat er wel tien handen omhoog gingen. Scholen voelen zich onder druk gezet door financiële en demografische ontwikkelingen. Hoe vaak het precies voorkomt weet ik niet, maar dit was wel een indicatie dat er veel gebruik van wordt gemaakt.'

(medewerker PO-Raad)

Ook wijst de PO Raad op perverse prikkels die de procedure met het Vervangingsfonds met zich meebrengt. Schoolbesturen betalen een premie aan het Vervan-

.....

gingsfonds, en als er een leraar ziek is mogen zij de kosten declareren. Er mag alleen worden gedeclareerd indien een schoolbestuur extra kosten maakt voor de vervanging. Bovenformatief personeel is niet declarabel, tenzij deze medewerkers (gedeeltelijk) in een vervangingspool worden geplaatst. Dat is administratief soms lastig. Het Vervangingsfonds zou daarmee het aannemen van bovenformatief personeel ontmoedigen.

Andere betrokkenen: Participatiefonds, Vervangingsfonds, Arbeidsmarktplatform primair onderwijs

Alle schoolbesturen in het primair onderwijs zijn verplicht aangesloten bij het Participatiefonds. De Stichting Participatiefonds zorgt voor de verdeling van het financiële risico dat schoolbesturen in het primair onderwijs lopen als ze een dienstverband beëindigen. Het fonds vergoedt de uitkeringskosten van werkloos geworden onderwijspersoneel als een schoolbestuur heeft voldaan aan de voorwaarden (instroomtoets). Voor schoolbesturen is dit een financiële prikkel om een zorgvuldig personeelsbeleid te voeren. Het aantal WW-uitkeringen voor leerkrachten is de afgelopen jaren sterk gestegen, en daarmee ook de premie voor het Participatiefonds.³⁴

‘Ook bij jaarcontracten wordt van schoolbesturen verwacht dat zij proberen om de kosten voor het collectief zo laag mogelijk te houden. Dus als een jaarcontract niet wordt verlengd, dan moet daar een reden voor zijn. Vond een school een leerkracht met een jaarcontract bijvoorbeeld niet geschikt, dan moet deze school aantonen er alles aan gedaan te hebben dat functioneren te verbeteren om zo te voorkomen dat het dienstverband niet verlengd werd. Alles naar verhouding natuurlijk. Bij tijdelijke contracten vragen we daarbij minder dan voor iemand die een vast dienstverband heeft. Maar bij een jaarcontract moeten wel functioneringsgesprekken zijn gevoerd, gericht op het verbeteren van het functioneren. De leidinggevende moet de docent bijvoorbeeld wel aanspreken als zijn klassenorganisatie een rommeltje is. En concreet aangeven wat verbeterd moet worden.

Als een werkgever zich daaraan houdt, komt hij door onze toets. Maar een werkgever kan dus niet denken: het is maar een jaarcontract en na dat jaar is het einde oefening. Want het is wel het collectief van schoolbesturen dat dan de kosten van de WW draagt, terwijl die kosten misschien helemaal niet gemaakt hadden hoeven worden. Daardoor kan het in het primair onderwijs niet zo zijn dat een docent denkt dat het allemaal

.....

fantastisch gaat, en een dag van tevoren hoort dat zijn jaarcontract niet wordt verlengd. Dat kan in de marktsector wel, maar hier kan het niet. We verwachten in het belang van het collectief dat scholen — alles binnen het redelijke — proberen mensen binnenboord te houden.

De premie voor het Participatiefonds is omhoog gegaan door de toegenomen werkloosheid van de afgelopen jaren.’

(medewerker Participatiefonds en Vervangingsfonds)

Er zijn dus scholen die de eisen die het Participatiefonds stelt voor de instroomtoets, proberen te ontlopen door gebruik te maken van payrollconstructies. Zo omzeilen zij in feite de bepalingen uit de onderwijs-cao die betrekking hebben op werkloosheid van leerkrachten.

Het Arbeidsmarktplatform PO is het expertisecentrum op het gebied van de arbeidsmarkt in het primair onderwijs, van en voor werknemers en werkgevers. Het platform houdt de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt bij en publiceert regelmatig cijfers over bijvoorbeeld de arbeidsmarkt voor jonge leerkrachten, over de instroom van leerkrachten in de WW of over de grootte van groepen. Uit gegevens van het Arbeidsmarktplatform blijkt dat de aannamestop van personeel pas echt doorzette in 2012. In de periode van 2008 tot 2012 werd er nog wel personeel aangenomen, maar in de periode 2012-2020 dreigt er zonder ingrijpen een volledige vacaturestop te zijn.

Payrollorganisaties

Payrollondernemingen zeggen te voorzien in de behoefte bij scholen aan flexibele arbeidsrelaties. Dat ze de preferente vorm van flex zijn, heeft te maken met het feit dat tot 1 januari 2015 alle risico's gekoppeld aan het werkgeverschap, met payrolling uitbested kunnen worden.

‘Wij bestaan omdat de vraag naar diensten op het gebied van flexibele arbeid de laatste jaren alleen maar is toegenomen. Payroll is niet het kwaad zoals de FNV dat beweert. Natuurlijk kan het niet zo zijn dat mensen niet weten bij wie ze eigenlijk in dienst zijn. In de toekomst zullen natuurlijk dingen moeten veranderen. In de rechtspositie van werknemers valt nog een hoop te winnen, kijk bijvoorbeeld naar de ontslagbescherming.

.....

Maar daarom moeten we ook met elkaar om de tafel zitten.
(medewerker Driessen Payrolling)

Algemene onderwijsbond/De groene golf

Ook in regio's in de Randstad waar geen sprake is van krimp, wordt personeel structureel ingehuurd op tijdelijke basis, waarschuwt de Algemene Onderwijsbond (AOB). Binnen de AOB is een actiegroep voor jonge docenten actief, 'De groene golf'. Zij pleit onder andere voor startersbanen met de zekerheid van een vaste dienstbetrekking.

Concreet ziet de AOB twee aanknopingspunten voor het verbeteren van de slechte arbeidsvoorwaarden van met name jonge docenten:

Invalwerk zou zoveel mogelijk vast werk moeten worden. Dus meer docenten in de vaste invalpools, en minder oproepcontracten.

Via de medezeggenschapsraden van scholen kunnen ouders en personeel druk op de school uitoefenen om het personeel een goed arbeidscontract te geven. De MR heeft instemmingsrecht bij het formatiebeleid, wat betreft de gevolgen die dat heeft voor de financiën van de school, en op de gevolgen die dat heeft op de kwaliteit van het onderwijs. Medezeggenschapsraden zouden niet alleen alert moeten zijn op payrollconstructies, maar ook op het bovenmatig gebruik van vervangingsconstructies en het structureel gebruiken van tijdelijke contracten.

Voor de vakbond is mobilisatie van docenten die op tijdelijke en flexibele contracten werken lastig, omdat deze groep vreest voor zijn baan.

Politiek

Om scholen de mogelijkheid te geven pas afgestudeerden in dienst te nemen of te houden in het primair en voortgezet onderwijs, stelde het ministerie van OCW in 2013 incidenteel een bedrag van € 150 mln beschikbaar.³⁵ De kritiek op deze gang van zaken uit het onderwijsveld is dat er met dit soort ad-hocbijdragen geen planning gemaakt kan worden. Bovendien zijn de gelden niet geoormerkt en kunnen scholen deze ook gebruiken voor het dichten van gaten in hun begroting in plaats van het inhuren van personeel. Maar er zijn ook andere, concretere maatregelen getroffen om iets te doen aan de slechte arbeidsmarktpositie van met name jonge leerkrachten.

.....

In het kader van het Sociaal Akkoord hebben overheid en sociale partners in 2013 afgesproken dat er geld beschikbaar komt om de arbeidsmarkt te ondersteunen in de vorm van sectorplannen. Ook voor het onderwijs zijn plannen hiervoor ingediend (door de sociale partners in het primair onderwijs, verenigd in het Arbeidsmarktplatform PO en het Vervangingsfonds/Participatiefonds). De uitvoering van het plan kost ruim € 16.5 mln; daarvan betaalt het ministerie van SZW € 10,9 mln. Drie concrete maatregelen hieruit:

Er komen regionale transfercentra voor de bemiddeling van werk naar werk in die regio's waar nog tot 2020 krimp zal zijn. Daarmee kan de sector minimaal 840 boven-tallige personeelsleden behouden en wordt hun instroom in de WW voorkomen.

Er komen landelijke mobiliteitstools voor de transfercentra en andere samenwerkingsverbanden van schoolbesturen elders in het land. Voorbeelden zijn een 'helpdesk mobiliteit' en een 'PO-makelaar'.

Een hogere instroom van jongere leraren en onderwijsondersteuners wordt bevorderd door bijvoorbeeld oudere collega's andere taken te geven naast het lesgeven. Schoolbesturen nemen dan onder andere –(additioneel) een jonge werkloze leraar in dienst.

Daarnaast geef het ministerie van Onderwijs subsidie voor een regeling die 'vierslagleren' heet. Hierbij volgt een zittende leerkracht scholing (hij of zij wordt daarvoor vrij geroosterd). Tegelijkertijd benoemt de school een jonge leerkracht van buitenaf, van de pabo, die ook geschoold gaat worden. De oude en jonge leerkracht geven les aan dezelfde groep, gedurende twee jaar. Daarna moet de werkgever formatieve ruimte hebben om de jonge leerkracht fulltime in dienst te nemen.

Conclusie

Met de invoering van de lumpsumfinanciering in het primair onderwijs heeft het Rijk gepoogd een halt toe te roepen aan de stijgende uitgaven aan onderwijs. De verantwoordelijkheid om binnen het budget te blijven kwam veel meer bij de scholen zelf te liggen. Hoewel schoolbesturen graag meer autonomie wilden, blijkt het dragen van de financiële risico's een behoorlijke opgave voor hen te zijn; dat is voelbaar nu het aantal leerlingen in het basisonderwijs al een aantal jaar op rij krimpt.

.....

Schoolbesturen willen begrijpelijkerwijs de (financiële) risico's klein houden. Omdat personeelskosten de hoofdmoot van de kosten vormen, is de druk groot om de risico's die gepaard gaan met arbeid uit te besteden. Deze financieringsstructuur lijkt, aangejaagd door de teruglopende leerlingenaantallen, de oorzaak te zijn van de enorme toename van het aantal tijdelijke contracten, payrollcontracten en vervangersbanen in het onderwijs.³⁶

Er gaat een hoop mis wat de arbeidsvoorwaarden voor jonge leerkrachten betreft. Maar er zijn ook veel scholen die wel met veel energie en creativiteit een goede oplossing proberen te vinden. Ook in de gebieden in Nederland waar het aantal leerlingen het meeste afneemt zijn er scholen die koste wat kost een goed werkgever willen zijn, die wel jonge leerkrachten vast in dienst nemen na een tijdelijk contract, die een vervangerspool hebben met mensen met een vast dienstverband, die niet werken op basis van payroll; die scholen bewijzen dat het ook een keuze is wat voor werkgever zij willen zijn. Het kan dus wel en het gebeurt ook. De goede voorbeelden zouden veel meer dan nu gebeurt, uitgelicht kunnen worden.

Aanknopingspunten om goede arbeidsvoorwaarden in het onderwijs te realiseren:

- ▶ Het is hard nodig de tweedeling aan te pakken tussen leraren die de bescherming genieten van de onderwijs-cao, en leraren die daar niet onder vallen. Nu scholen financieel in het nauw komen, zijn steeds meer scholen en in grotere mate dan voorheen geneigd constructies te gebruiken om de onderwijs-cao te ontduiken. Hier ligt een grote uitdaging voor de vakbonden. Samen met de PO-Raad zouden vakbonden serieus moeten nadenken over manieren om de angst van schoolbesturen weg te nemen om leerkrachten aan te nemen vanwege verplichtingen die volgen uit de bovenwettelijke regelingen.
- ▶ De leerlingenkrimp in het onderwijs is een unieke en tijdelijke situatie. Het is zonde hierdoor een hele generatie leerkrachten voor het onderwijs verloren te laten gaan. Het is daarom gerechtvaardigd tijdelijk per leerling meer geld naar het onderwijs te laten gaan, in elk geval zolang de krimp van het aantal leerlingen aanhoudt. Dit geld kan bovendien gebruikt worden om de omslag naar passend onderwijs goed te maken. Scholen kunnen met dat geld de groepen verkleinen en extra leerkrachten aannemen — leerkrachten die anders aan de kant staan of ander werk zoeken, en die hard nodig zijn in het onderwijs als de babyboomgeneratie straks echt met pensioen is.

-
- ▶ De overheid zou het deel van de lumpsumvergoeding die scholen ontvangen en dat bedoeld is voor personeelskosten, kunnen oormerken en als voorwaarde kunnen stellen dat scholen dit geld alleen ontvangen als daar ‘echte’ banen tegenover staan. Echte banen zijn dan een vast of tijdelijk dienstverband. Dus geen vergoeding voor payrollbanen of zzp-uren. In feite kan hiermee payrolling in het onderwijs worden verboden.
 - ▶ Van scholen zou verwacht kunnen worden dat ze zoveel mogelijk werken aan versterking van de interne flexibiliteit, bijvoorbeeld met een vervangingspool waarin voldoende leerkrachten zitten met een ‘echte’ baan. Voldoende betekent in dit geval dat niet structureel gebruikgemaakt wordt van flexibele invalkrachten. Oproepkrachten zullen altijd nodig zijn, bijvoorbeeld tijdens een griepgolf, maar het kan niet zo zijn dat personeel in de vervangingspool niet in dienst genomen wordt om de simpele reden dat het mogelijk — en goedkoper — is met flexkrachten te werken.
 - ▶ De regels voor het Vervangingsfonds zouden zo aangescherpt kunnen worden dat als een vervangingsdocent wordt ingehuurd via een payrollconstructie, het fonds daar geen vergoeding voor uitkeert. Nu geldt dat al voor zzp'ers.
 - ▶ Gekeken kan worden naar manieren om het aannemen van bovenformatief personeel financieel aantrekkelijker te maken voor scholen. Het Vervangingsfonds zou in dat licht kritisch moeten kijken naar de manier waarop scholen de kosten voor vervanging kunnen declareren. Het is uiteraard niet de bedoeling dat scholen worden ontmoedigd bovenformatief personeel voor vervanging in te zetten.
 - ▶ Ouders zouden zich veel meer kunnen bemoeien met de arbeidsvoorwaarden van de leerkrachten die lesgeven aan hun kinderen, via de inspraak die zij hebben in de medezeggenschapsraden van de scholen. Daarvoor is het wel nodig dat zij kennis hebben van de arbeidsvoorwaarden waaronder deze leerkrachten werken. Dat is hun nu vaak onbekend. Ook zijn ouders in de medezeggenschapsraden zich op dit moment nog onvoldoende bewust van de rol die zij hierin kunnen vervullen.

Literatuur

- Algemene onderwijsbond (Aob). (2013). Uitslag AOb-enquête: weinig werk voor beginner. www.aob.nl/default.aspx?id=51&article=49431
- Aob. (2013). Groep XXL Resultaten onderwijsenquête: een jaar Rutte II. Aob/ITS.
- Arbeidsmarktplatform PO. (2013). Loopbaan Pabo-afgestudeerden in groei- en krimpregio's. CAOP.
- Astri. (2011). Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het ministerie van OVC. Ministerie van OVC.
- Berg, D. v., Defourny, R., & Evers, G. (2013). Arbeidsmarktanalyse primair onderwijs 2013. Arbeidsmarktplatform Primair Onderwijs .
- Blank, J. (1990). School en schaal. Rijswijk: SCP.
- Boekholt, P., Crombrugge, H. v., Dodde, N., & Thyssens, J. (2002). Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de staat. Jaarboek voor de geschiedenis van opvoeding en onderwijs. Van Grocum.
- CAOP, in opdracht van Arbeidsmarktplatform PO. (2013). Onderwijsatlas primair onderwijs 2008-2012. Arbeidsmarktplatform PO.
- CAOP, in opdracht van Arbeidsplatform PO. (2013). Arbeidsmarktanalyse primair onderwijs 2013. De arbeidsmarkt voor het primair onderwijs in beeld. Arbeidsmarktplatform PO.
- CentERdata. (2013). De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel 2013-2025. Den Haag: CPB.
- CentERdata/ECORYS/QQQ Delft. (2006). De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel tot 2015. Arbeidsmarktprognoses voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs en bve-sector. Rotterdam: (in opdracht van) Ministerie van OCW.
- CNV Onderwijs. (2014, Mei 6). Mannen bedreigde soort op basisscholen. www.cnvo.nl/nc/actueel/nieuws/onderwijs-nieuws/nieuws-details/article/cnv-onderwijs-mannen-bedreigde-soort-op-basisscholen/ (geraadpleegd op 7 mei 7 2014)
- Collewet, M. e. (2011). Diversiteit aan arbeidsovereenkomsten in het onderwijs. Eindrapport verkennend onderzoek. Rotterdam: SEOR Erasmus School of Economics.
- CPB Notitie. (2013). Arbeidsmarkt leraren: aanpassingsmechanismen en aangrijpingspunten voor beleid. Den Haag: CPB.
- Daansen, M. (2013, Augustus 2). Is het einde van de payroll-constructie in zicht? www.avinci.nl/is-het-einde-van-de-payroll-constructie-in-zicht (geraadpleegd op 2 augustus 2013)

.....

Dienst Uitvoering Onderwijs. (2014). Gegevensboek PO 2009-2013. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Ecorys, Flexibele arbeid in primair en voortgezet onderwijs. In opdracht van het ministerie van OVC, Den Haag 2014, p. 10.

Frijters, C. (2010). Ontslagrecht in het primair onderwijs. Een onderzoek naar de rechtspositionele verschillen tussen het openbaar en het bijzonder primair onderwijs en de gevolgen die deze hebben bij ontslag (Masterscriptie Recht&Management). Tilburg: Universiteit van Tilburg.

Have, t. J. (2009). Het stelsel in de war, de mensen in verwarring. Utrecht: APS.

Heyma, A., Werff, S. v., Tempelman, C., Klaveren, C. v., & Theeuwes, J. (2009). Gevolgen eigenrisicobijdragen WW en ambtelijk ontslagrecht bij overheid en onderwijs. Amsterdam: SEO Economisch onderzoek, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.

Hoen, I. (2013). De payrollovereenkomst. Een onrustig bezit. School en Wet vol 9.

Leenen, H. v., & Berndsen, F. (2013). Loopbaanmonitor onderwijs 2012: Onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de lerarenopleidingen in 2011. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2013). Nationaal Onderwijsakkoord. De route naar geweldig onderwijs, principeakkoord Kabinet met de Stichting van het Onderwijs over het Nationaal Onderwijsakkoord. Den Haag: Ministerie van OCW.

Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2013). Trends in beeld 2013. Zicht op Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Den Haag: Ministerie van OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2011). Loopbaanmonitor onderwijs. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2011). Antwoorden op Kamervragen over de groei van payroll. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2013). Rapport. www.rijks-overheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/11/29/nader-rapport-wetsvoorstel-werk-en-zekerheid/nader-rapport-wetsvoorstel-werk-en-zekerheid.pdf (geraadpleegd op 28 november 2014)

Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling. (2011). De personele gevolgen van krimp in het onderwijs. Den Haag: Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling.

OCW. (2013). Kerncijfers 2008-2012. Den Haag: Ministerie van OCW.

Onderwijsraad. (2000). Dereguleren met beleid. Studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting. Den Haag: Onderwijsraad.

.....

Onderwijsraad. (2000). *Onderwijsbeleid sinds de jaren zeventig*. Den Haag: Onderwijsraad.

PO-raad. (2013, juli 15). *Ontslaggolf leraren dreigt door stille bezuinigingen*. <http://poraad.nl/content/ontslaggolf-leraren-dreigt-door-stille-bezuinigingen> (geraadpleegd op 3- oktober 2013)

Rechtbank Oost-Nederland. (2013, Maart 21). ECLI:NL:RBONE:2013:BZ5108. <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBONE:2013:BZ5108&keyword=enschede+payrolling> (geraadpleegd op 27 juni 2013)

Schaink, P. (1997). *Aspecten van rechtspositie, ontslag en ontbinding, vergoeding en uitkering in het bijzonder onderwijs*. *ArbeidsRecht* 1997/68.

Sikkes, R. (2010). *De Hos, een tragedie in vijf bedrijven*. *Het Onderwijsblad*.

Stamos. (2013). *Loopbaan startende leraren*. *Opgeroepen op Mei 1, 2014*, van Stamos: <http://stamos.nl/index.rfx?verb=showitem&item=3.62.7>

Stichting van de Arbeid (STAR). (2012). *De visie van de Stichting van de Arbeid op payrolling, mede in het licht van de gevolgen voor werknemers als het gaat om ontslag*. Den Haag: STAR.

Weber, C. (2013, Juni 27). *FNV blij met uitspraak rechter: ‘dit is een harde klap voor payrolling’*. www.fnvbondgenoten.nl/nieuws/nieuwsarchief/2013/juni/621866-fnv_blij_met_270613/ (geraadpleegd op 27 juni 2013)

Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. (2013). *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Den Haag: WRR.

Zwemmer, J. (2013). *Payrolling: wie is de werkgever en welke verplichtingen hebben het payrollbedrijf en de opdrachtgever jegens de werknemer?* *Verkeersrecht* nr. 5.

Noten

1 (Arbeidsmarktplatform PO, 2013, p. 11.)

2 Ibidem, p. 12.

3 Van deze groep uittreeders had slechts 6% een vast contract (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011, p. 8).

4 In de periode 2008–2012 daalde het aantal pabo-studenten in Nederland met ongeveer 14%. Deze afname is deels toe te schrijven aan de invoering van taal- en rekentoetsen op de pabo en het bindend studieadvies (CAOP, in opdracht van Arbeidsmarktplatform PO, 2013, p. 10).

5 Ook een verontrustende ontwikkeling is het dalende aantal mannelijke leerkrachten. Het aantal mannen nam af van bijna 22,8% in 2003 tot 15,6% in 2012 (CNV Onderwijs, 2014).

-
- 6 Citaten uit de interviews worden hier anoniem weergegeven ter bescherming van de betrokkenen. De namen van de geïnterviewden zijn bij de WBS bekend en de interviews kunnen hier ingezien worden.
 - 7 In 2009 waren er in het basisonderwijs 117.470,1 fte's voor docenten (basisonderwijs en speciaal basisonderwijs), in 2013 waren dat er 103.185,2, een afname van ruim 12% (Cijfers OCW, http://data.duo.nl/organisatie/open_onderwijsdata/databestanden/po/Onderwijs-personeel/Personeel/po_personeel_fte.asp).
 - 8 Cijfers zijn afkomstig van het ministerie OCW (<http://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/primair-onderwijs/deelnemerspo/ontwikkeling-aantal-leerlingen>).
 - 9 Ibidem, p. 15. Zie ook p. 17.
 - 10 Zie Kamerbrief van staatssecretaris Dekker van OCW, dd. 9 december 2013, 'Groepsgrootte in het basis- en voortgezet onderwijs.
 - 11 Hoewel in sommige regio's in de Randstad vanaf 2017 juist ook rekening wordt gehouden met een tekort aan leerkrachten als gevolg van pensionering van de babyboomgeneratie.
 - 12 In 2009 waren er 125.700 mensen in dienst in het basisonderwijs en het speciaal basisonderwijs (OCW, 2013, p. 83), in 2013 waren dat er 113.500: een afname van 9,7% (OCW, <http://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/primair-onderwijs/personeelpo/arbeidsmarkt cijfers>).
 - 13 (Arbeidsmarktplatform PO, 2013, p. 11)
 - 14 Deze wijziging van manier van bekostiging van het onderwijs vond plaats onder druk van de sterke toename van de onderwijsuitgaven in de jaren zestig toen de naoorlogse generatie massaal onderwijs ging volgen en de lonen in het onderwijs stegen. (Onderwijsraad, 2000)
 - 15 Ibidem, p. 13.
 - 16 Zie o.a. (Blank et al., 1990)
 - 17 Tot 1992 werden deze kosten voor het po rechtstreeks door het Rijk vergoed aan de schoolbesturen, vanaf 1992 konden zowel po- als vo-scholen deze kosten declareren via het Formatiebudgetstelsel, waarbij de omvang van de formatie vaststond, en de feitelijke kosten werden gedeclareerd.
 - 18 En de tendens naar meer financiële verantwoordelijkheden voor de school zet zich nog steeds door: sinds 1 januari 2015 zijn scholen zelf verantwoordelijk voor het buitenonderhoud van hun gebouwen. Tot die tijd gingen de gemeenten hierover.
 - 19 (Dienst Uitvoering Onderwijs, 2014), p. 8
 - 20 (PO-Raad, 2013)
 - 21 (CAOP, in opdracht van Arbeidsmarktplatform PO, 2013, p. 29)
 - 22 (Ecorys, Flexibele arbeid in primair en voortgezet onderwijs, in opdracht van het ministerie van OVC, Den Haag 2014, p. 10)
 - 23 Zo is bijvoorbeeld het gesloten stelsel van ontslaggronden van de ambtenaren ook opgenomen voor de werknemers op arbeidsovereenkomst, in de vorm van een limitatieve opsomming van gevallen waarin de werkgever de arbeidsovereenkomst kan opzeggen (Schaink,

.....

1997). Door de bovenwettelijke regelingen rond ontslag en WW van docenten is het voor veel scholen lastiger dan in de marktsector om personeel te ontslaan (Astri, 2011, p. 7). In februari 2014 is een initiatiefwet in de Kamer aangenomen om het ambtenarenrecht meer gelijk te schakelen met het reguliere arbeidsrecht. Het soepeler ambtenarenontslagrecht moet de overheid meer ‘armslag’ geven, bijvoorbeeld om ‘slecht functionerende docenten’ aan te pakken, zo staat in het regeerakkoord.

- 24 Per 1 januari 2014 zijn de arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs volledig gedecentraliseerd. Tot die tijd gingen over een aantal arbeidsvoorwaarden het ministerie van OCW en de vakbonden. De bovenwettelijke regelingen waren tot dan formeel een koninklijk besluit. Nu de arbeidsvoorwaarden volledig zijn gedecentraliseerd zijn koninklijke besluiten omgezet in cao-regelingen, waar de bonden samen met de PO-raad over gaan.
- 25 (Leenen & Berndsen, 2013, p. 14)
- 26 (Berg, Defourny, & Evers, 2013, p. 19)
- 27 (Arbeidsmarktplatform PO, 2013, p. 12)
- 28 (Stamos, 2013)
- 29 Ecorys, Flexibele arbeid in primair en voortgezet onderwijs. In opdracht van het ministerie van OVC, Den Haag 2014, p. 9.
- 30 (Stichting van de Arbeid (STAR), 2012, p. 5)
- 31 Er zijn bijvoorbeeld Kamervragen over gesteld door Mariëtte Hamer in mei 2011. Zie: (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2011).
- 32 Uitspraak van de kantonrechter in Leeuwarden op 12 oktober 2012; Rechtbank Rotterdam 21 december 2012 (JAR 2013/46); Kantonrechter Almelo (LJN BZ5108 en LJN: BZ6630). Zie o.a. (Rechtbank Oost-Nederland, 2013). Zie ook: (Weber, 2013).
- 33 Zie onder andere: Collewet & de Jong (ed.), Diversiteit aan arbeidsovereenkomsten in het onderwijs.
- 34 (CAOP, in opdracht van Arbeidsplatform PO, 2013, p. 27). Zie ook het Jaarverslag Participatiefonds 2012.
- 35 (CAOP, in opdracht van Arbeidsplatform PO, 2013)
- 36 (Collewet & De Jong, 2011, pp. 11-17).

Werken als pakketbezorger

Door Annemarieke Nierop, Tom Plat & Eveline van Vugt-Schwarz

In de zomer van 2013 legde een wilde staking onder zelfstandig rijdende koeriers de levering van pakketten door PostNL in de regio Amsterdam enkele dagen plat. Het distributiecentrum Sloterdijk raakte overvol, webwinkels klaagden over misgelopen inkomsten en consumenten wachtten vergeefs op hun bestellingen. Uiteindelijk sloten de zzp-koeriers en PostNL onder begeleiding van — opmerkelijk — FNV Bondgenoten een akkoord over een minimumtarief. De rust keerde terug, maar onder de oppervlakte is er nog steeds veel onvrede onder de koeriers die als zzp'er worden ingehuurd én onder het vaste personeel. Niet alleen in Amsterdam, maar in het hele land.

In dit onderzoek proberen we zo nauwkeurig mogelijk in beeld te krijgen wat de arbeidsomstandigheden en arbeidsverhoudingen zijn bij de levering van pakketten aan particulieren in Nederland. We baseren ons op literatuurstudies en op gesprekken met koeriers, met vakbonden, met een onlangs opgerichte vereniging voor zelfstandige koeriers, met werkgevers en werkgeversorganisaties.¹

Ontwikkelingen in de markt

Pas tien jaar geleden kwam de levering van pakketten aan particulieren in Nederland op grote schaal op gang.² Sindsdien is het snel gegaan: vorig jaar werden tussen twee- en driehonderd miljoen pakketten verstuurd.³ Het is een sector waarin de volumes jaar op jaar stijgen, waar miljarden in omgaan en waar tienduizenden mensen werk vinden. Nederlanders bestellen steeds meer goederen online en laten spullen steeds vaker thuis bezorgen.⁴

De concurrentie tussen de bedrijven die pakketten bezorgen is groot: die ene grote klant kan volgend jaar ook naar de concurrent stappen, die per geleverd pakket net een paar cent minder in rekening brengt. De tarieven voor het afleveren van pakketten zijn de afgelopen jaren gedaald, want prijsbewuste consumenten willen hun spullen liefst gratis thuisbezorgd zien. Om hun prijzen zo laag mogelijk te houden zijn de pakketbezorgende bedrijven in sterke mate gericht op kostenbesparing, efficiency en flexibiliteit van personeel. De betrokken bedrijven hebben de afgelopen jaren zonder uitzondering winst geboekt.

.....

De sector is nog in ontwikkeling, en vernieuwt zich voortdurend. Het laatste jaar zijn de centrale afhaal- en brenpunten voor pakketten in opkomst. Het idee hierachter is dat mensen die overdag niet thuis zijn, de door hen bestelde pakketten zelf kunnen afhalen bij een winkel in de buurt. Daar kunnen ze ook de pakketten inleveren die ze retour willen zenden. PostNL liep hierin lang voorop met eigen afhaal- en brenpunten bij alle postagentschappen en bij Gamma en Karwei, en tegenwoordig ook bij veel supermarkten. Maar ook de andere pakketbezorgbedrijven hebben een eigen netwerk van afhaalpunten weten op te zetten, bijvoorbeeld DHL met zijn DHL servicepoints en UPS met de Kiala-afhaalpunten.⁵

De grootste speler op de Nederlandse pakketmarkt is PostNL (zo'n 65% van alle aan particulieren geleverde pakketten wordt bezorgd door dit bedrijf), gevolgd door DHL (20%) en DPD (6%).⁶ De overheersende positie van PostNL is opvallend maar goed verklaarbaar. Als voormalig staatsbedrijf beschikte PostNL vanaf het begin over een goed vertakte infrastructuur voor de levering van pakketten aan particulieren (via de al genoemde postagentschappen). PostNL is aangewezen als de partij die de universele postdienst (UPD) in Nederland mag verzorgen. Het bedrijf is hierdoor aan bepaalde verplichtingen en regels gebonden (zo moet het zorgen voor voldoende brievenbussen et cetera), maar daar staan ook voordelen tegenover. Zo heeft PostNL onder andere een btw-vrijstelling op pakketten die onder artikel 16 van de Postwet vallen (pakketten van minder dan 10 kg). Het volume van de UPD-pakketten was in 2010 rond de 10% van het totale Nederlandse pakketvolume. Gegevens hierover zijn inmiddels vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid niet langer openbaar. In Nederland heeft de btw-vrijstelling in elk geval 'geen betrekking op het deel waar stevige concurrentie plaatsvindt', verklaarden minister van Economische Zaken Henk Kamp en staatssecretaris van Financiën Frans Weekers in juli 2013 in antwoord op Kamervragen.⁷ Gezien de ontwikkeling in de markt, zoals het snel toenemende gebruik van centrale afhaal- en brenpunten van pakketten (vooral de lichtere pakketten), is het de vraag of deze stelling houdbaar is.

PostNL

De winst die PostNL behaalt met het pakketvervoer, groeit jaar op jaar sterk, in 2014 met 11,5%.⁸ Deze winststijging is vooral te verklaren door de omzetgroei. Bij PostNL werkten in 2012 volgens het jaarverslag 2.839 mensen voor het pakketgedeelte. Dit is inclusief kantoor en overslag en exclusief de zelfstandig rijdende koeriers.⁹ PostNL is

.....

bezig het aantal medewerkers in de pakketbezorging terug te dringen; in 2013 lukte het al het koeriersbestand voor 86,4% te ‘verzelfstandigen’.

Het bedrijf heeft aangegeven toe te willen naar een regieonderneming die volledig met zelfstandige koeriers werkt. De koeriers die PostNL inhuurt zijn kleine zelfstandigen, veelal zonder NIWO-vergunning (hierover later meer). De laatste jaren zijn bovendien de zelfstandigen met personeel (zmp'ers) zoveel mogelijk vervangen door zelfstandigen zonder personeel (zsp'ers). De grote flexibiliteit die de inhuur van zelfstandige koeriers biedt, is volgens het bedrijf nodig om concurrerend te blijven in de huidige markt.

DHL

De tweede speler op de markt, DHL (marktaandeel 20%), voert zijn koeriersdiensten aan particulieren voornamelijk uit via dochteronderneming DHL Parcel (voorheen Selektvracht), de voormalige pakketdochter van Van Gend & Loos. DHL probeert zijn marktaandeel in de pakketlevering aan particulieren te vergroten, bijvoorbeeld via de service ‘DHL for you’ voor particulieren en (kleine) bedrijven om pakketjes te bezorgen en op te halen op een DHL Servicepunt. DHL zet naast auto's ook veel alternatieve vervoersmiddelen in, met name in stedelijke gebieden. In Amsterdam rijdt het bedrijf met fietsen en vaart er een DHL-boot door de grachten. Een groot deel van de werknemers van DHL Parcel heeft een arbeidscontract op basis van stukloon.¹⁰

Van oudsher heeft DHL veel koeriers in vaste dienst voor de levering van zakelijke pakketten. Het bedrijf heeft een eigen cao die ook voor uitzendkrachten geldt.¹¹ DHL maakte in 2012 bekend voor het zakelijke segment in 2014 met 30% zsp-koeriers te willen werken. Die doelstelling was halverwege 2013 al gerealiseerd. Het percentage zsp'ers fluctueert per vestiging.¹² De kleine zelfstandigen die voor DHL rijden moeten volgens het bedrijf beschikken over een VAR-verklaring maar niet per se over een NIWO-vergunning. Het bedrijf zegt streng te controleren of de zelfstandige koeriers meerdere opdrachtgevers hebben (een van de voorwaarden die de Belastingdienst stelt aan zelfstandigen om als ondernemer aangemerkt te worden).

DPD, GLS, TNT Express, UPS en FedEx

De overige spelers op de Nederlandse koeriersmarkt (DPD, GLS, TNT Express, UPS en FedEx) hebben slechts een klein marktaandeel wat de levering van pakketten

.....

aan particulieren betreft en richten zich op de zakelijke markt. Zij hebben over het algemeen een vast personeelsbestand, werken soms met uitzendkrachten en met zelfstandige koeriers (bedrijven). Die laatste moeten onder andere beschikken over een VAR- en NIWO-verklaring.

Koeriers: vier veelvoorkomende soorten arbeidsrelaties

Het percentage koeriers met een vast dienstverband is de afgelopen jaren flink gedaald ten opzichte van het percentage zelfstandig rijdende koeriers. Bij PostNL is, zoals gezegd, inmiddels meer dan 85% van de koeriers die worden ingezet niet in dienst bij het bedrijf.

Grofweg kan een onderscheid gemaakt worden in vier veelvoorkomende soorten arbeidsrelaties in de pakketdienstensector:

- een dienstverband voor bepaalde of onbepaalde tijd met een vast salaris;
- een dienstverband voor bepaalde of onbepaalde tijd met betaling op basis van stukloon;
- inhuur via een uitzendbureau;
- inhuur op basis van een overeenkomst van opdracht.

Dienstverband

Koeriers met een vast dienstverband zijn over het algemeen al wat ouder; jongeren werken meestal eerst op basis van tijdelijke contracten. De medewerkers met een vast dienstverband vallen onder de cao beroepsgoederenvervoer en kennen de volgende arbeidsvoorwaarden: een vast salaris, vakantiedagen en vakantiegeld, doorbetaling bij ziekte, pensioenopbouw, aansprakelijkheidsverzekeringen tijdens het werk, ontslagbescherming en recht op een WW-uitkering als ze toch hun baan mochten verliezen. Ze rijden in een bedrijfswagen, dragen bedrijfskleding en de brandstof wordt door de werkgever betaald.

Meestal moeten koeriers een bepaalde hoeveelheid pakketten per dag afleveren. Dit aantal is afhankelijk van de dichtheid van de route: op het platteland ligt het aantal tussen 60 tot 100 pakketten, in dichtbevolkte gebieden en steden tussen 130 en 150. Als het koeriers niet lukt de pakketten binnen hun werkdag af te leveren, nemen ze deze mee terug naar het distributiecentrum, of maken ze (betaalde) overuren.

.....

Vooraf de bedrijven die zich richten op de zakelijke markt en waarbij een goede service hoog in het vaandel staat, hebben een vast personeelsbestand — dit zijn de Amerikaanse bedrijven zoals FedEx en UPS. De beloning voor een koerier verschilt per bedrijf en is afhankelijk van het aantal dienstjaren; de bandbreedte is € 1.500 tot € 2.100 netto per maand voor een werkweek van 36 tot 40 uur.¹³ Scholing vindt bijna altijd plaats binnen het bedrijf.

Stukloon

Er is één bedrijf in de sector dat medewerkers in dienst heeft op basis van stukloon, dat is DHL.¹⁴ De dochteronderneming van dat bedrijf, DHL Parcel (voorheen: Selektvracht), heeft hierover afspraken gemaakt met de vakbonden. De werknemers die op basis van stukloon werken, genieten dezelfde bescherming als medewerkers met een regulier dienstverband; ze zijn verzekerd voor ziekte en arbeidsongeschiktheid, bouwen WW-rechten op, et cetera. Vaak zijn de koeriers gepensioneerd of mindervaliden.

DHL Parcel heeft ongeveer 3.200 chauffeurs in dienst op basis van stukloon.¹⁵ Het betreft de levering van relatief kleine pakketten (tot 20 kilo) die werknemers afleveren met hun eigen auto in de omgeving waar ze wonen. Of deze mensen op basis van hun contract het minimumuurloon (kunnen) verdienen staat niet bij voorbaat vast. DHL zegt hierover op zijn website: ‘Wij vergoeden bezorgers per pakje. Wat je maandelijks gaat verdienen is afhankelijk van de hoeveelheid pakjes én de regio waarin je bezorgt. Een gemiddelde bezorger verdient naast de onkostenvergoeding voor het gebruik van eigen auto per dagdeel tussen de € 25,- en € 65,-. [...] Iedereen heeft zijn eigen reden om als pakketbezorger te werken — als een leuke bijverdienste of voor de sociale contacten.’¹⁶

Uitzendkrachten

De pakketdienstsector is een sector die pieken kent. Rond Sinterklaas en kerst is het erg druk, en in de zomer speelt het probleem dat vaste krachten met vakantie zijn. Van oudsher worden voor de benodigde flexibiliteit dan uitzendkrachten ingehuurd. Uitzendkrachten zijn relatief duur, dus hun inzet wordt tot een minimum beperkt. Zij maken gebruik van de bedrijfsauto’s en bedrijfskleding van de opdrachtgever.

Overeenkomst van opdracht

De grote pakketbedrijven werken van oudsher samen met kleine vervoersbedrijven op basis van overeenkomsten van opdracht. Deze vervoersbedrijven beschikken over een ondernemersvergunning voor transportbedrijven (NIWO-vergunning). Een dergelijke vergunning is nodig o.a. voor binnenlands vervoer met voertuigen met een laadvermogen van meer dan 500 kg (zie ook het deel ‘Transport’).

De laatste jaren worden in de pakketdienstsector grote aantallen zelfstandige koeriers ingezet die niet over een dergelijke ondernemersvergunning beschikken. Ook zij werken op basis van een overeenkomst van opdracht. Het betreft zowel zelfstandigen zonder als met personeel. Omdat ze niet over een NIWO-vergunning beschikken, mogen ze niet rijden met een auto met een laadvermogen van meer dan 500 kg. Om die reden laten ze hun auto vaak ‘terugkeuren’ tot 500 kg.

Verwarrend genoeg worden zowel de kleine vervoersbedrijven met NIWO-vergunning als de kleine zelfstandigen zonder zo’n vergunning binnen de sector ‘subcontractors’ genoemd. De pakketbezorgbedrijven die veel pakketten in de zakelijke markt bezorgen (GLS, DPD, FedEx, UPS), werken over het algemeen nog steeds met externe koeriers met een NIWO-vergunning. De pakketbezorgers die zich richten op de markt voor de levering aan particulieren huren vooral (goedkopere) zelfstandigen zonder NIWO-vergunning in. Dat zijn PostNL (met naar schatting tweeduizend van dergelijke zelfstandige koeriers) en DHL (met naar schatting vierhonderd van deze koeriers). Er zijn zeker nog drieduizend zelfstandige koeriers zonder NIWO-vergunning die voor verschillende partijen rijden.

Wat de zelfstandig rijdende koeriers zonder NIWO-vergunning gemeenschappelijk hebben, is dat ze over het algemeen jong zijn, laagopgeleid en op de reguliere arbeidsmarkt weinig kansen maken op een vaste dienstbetrekking. Een zzp-koerier maakt tussen de 150 en 200 stops per dag (voor werknemers is dat dus maximaal 130 à 150).¹⁷ Een zelfstandige koerier die 150 stops per dag maakt en vijf dagen per week werkt, verdient circa € 1.000 bruto per week. Daar moeten alle kosten — auto, benzine, verzekeringen, inkomstenbelasting, maar ook btw-afracht en belastingen — nog van afgetrokken worden. Deze koeriers geven aan zo’n € 1.500 netto per maand over te houden (dan hebben ze zich nog niet verzekerd voor ziekte en pensioen).

Schijnzelfstandigen?

Er is de afgelopen jaren veel kritiek geweest op de grote toename van het gebruik van de overeenkomst van opdracht in de sector. De harde concurrentie in de sector is een strijd geworden om de laagste arbeidskosten. Zelfstandigen die worden ingehuurd op basis van een overeenkomst van opdracht zijn voor werkgevers flexibel in te zetten. Er hoeven geen sociale premies voor ze afgedragen te worden; als de koerier ziek wordt kost dat het bedrijf geen geld; de overeenkomst kan makkelijk en zonder kosten worden beëindigd; de zzp'er moet zelf zorgen voor aansprakelijkheidsverzekeringen, een auto (en het onderhoud daarvan), brandstofkosten et cetera. Bovendien is de vergoeding per geleverd pakketje flexibel en kan deze ook naar beneden worden bijgesteld, bijvoorbeeld als de tarieven dalen die het bedrijf zelf in rekening kan brengen.

Zelfstandig rijdende koeriers hebben geen recht op WW, betaalde vakantiedagen, doorbetaling bij ziekte of arbeidsongeschiktheid, tenzij ze zich daarvoor verzekerd hebben (maar dat is voor deze koeriers over het algemeen te duur) en ze moeten zelf zorgen voor een bestelbus die aan alle eisen voldoet en voor de wettelijke verzekeringen. Zelfstandigen worden geacht zelf inkomstenbelasting en omzetbelasting af te dragen. Ze moeten dus geld hiervoor opzijzetten en een deugdelijke administratie voeren.

Belangrijk bij het vellen van een oordeel over de massale inhuur van zelfstandigen in deze sector is de vraag of sprake is van werkelijke 'zelfstandigen' of van schijnzelfstandigheid. In het laatste geval is er een verkapt dienstverband. De Belastingdienst zegt te toetsen of sprake is van een arbeidsovereenkomst of van ondernemerschap aan de hand van een aantal criteria, o.a. het werkgeversgezag, of iemand zich zomaar mag laten vervangen en of iemand meerdere opdrachtgevers heeft. Een van de voorwaarden om een koerier als 'zelfstandige' aan te kunnen merken is dus dat deze zelf mag bepalen hoe hij (of zij) zijn werk verricht.

Meestal vragen bedrijven van zelfstandige koeriers dat ze een VAR-wuo-verklaring (Verklaring Arbeidsrelatie — winst uit onderneming) aanvragen bij de Belastingdienst. Die VAR-verklaring heeft een beschermende werking voor de opdrachtgever indien bij controle door de Belastingdienst sprake blijkt te zijn van een verkapt dienstverband. De opdrachtgever is namelijk gevrijwaard van naheffingen (loonheffingen, sociale premies, et cetera) wanneer hij een kopie van deze VAR (winst uit onderneming) van de zzp-koerier in zijn administratie heeft. Voor de zelfstandige

.....

koeriers op hun beurt is het eveneens van belang dat de Belastingdienst ze ziet als ondernemers: dan kunnen ze ondernemersaftrek en MKB-winstvrijstelling claimen.

Voldoen de zelfstandig rijdende koeriers die in de pakketdienstsector werken aan de eisen die de Belastingdienst aan zelfstandig ondernemers stelt? Niet ongebruikelijk is dat als voorwaarde wordt gesteld dat zelfstandige koeriers een bestelauto gebruiken die voldoet aan bepaalde eisen (inclusief bedrijfslogo), dat ze bedrijfskleding moeten aanschaffen en dat ze moeten rijden volgens een voorgeschreven routeschema.¹⁸ Doordat er meer aanbod van koeriers is dan vraag, en doordat veel zelfstandige koeriers een lening hebben afgesloten voor de aanschaf van een bestelbus, verkeren ze vaak in een afhankelijke positie ten opzichte van de opdrachtgever, en zijn ze meestal niet in staat succesvol over tarieven te onderhandelen — iets wat je bij ‘echte’ ondernemers wel verwacht.

Voorals PostNL wordt ervan beschuldigd gebruik te maken van schijnzelfstandigen. Vermoedens in die richting worden in de hand gewerkt door de afspraken die het bedrijf had gemaakt met de Belastingdienst over de VAR-verklaring van zelfstandige koeriers die het bedrijf inhuurde. De koeriers hoefden tot januari 2014 geen VAR-wuo-verklaring te overleggen, terwijl PostNL toch gevrijwaard was van naheffing van loonbelasting e.d. als sprake mocht blijken van een fictief dienstverband.

Dergelijke afspraken die individuele bedrijven maken met de Belastingdienst over de heffing van belastingen zijn in Nederland niet openbaar. Verschillende partijen hebben zich boos gemaakt over de afspraak tussen PostNL en de Belastingdienst: vakbonden, concurrerende pakketbezorgbedrijven, maar ook pakketbezorgers in vaste dienst die bang zijn dat hun baan wegbezuinigd wordt. Hardnekkige geruchten doen de ronde dat de afspraak tussen PostNL en de Belastingdienst tot stand is gekomen na stevige lobby in de politiek (onder het kabinet-Rutte I), onder andere vanuit VNO-NCW, en dat PostNL heeft gedreigd met het verlies van een groot aantal arbeidsplaatsen. Er zou een uitruil hebben plaatsgevonden tussen behoud van werkgelegenheid en het gedogen van de inzet van schijnzelfstandigen. Deze geruchten zijn niet te controleren, maar hebben wel voor veel onrust gezorgd. Het zou een groot goed zijn als dergelijke standpuntbepalingen van de Belastingdienst in het vervolg openbaar zouden zijn, zoals bijvoorbeeld in Engeland het geval is. Dat zou als voordeel hebben dat (markt)partijen zich minder bedreigd hoeven te voelen door oneerlijke concurrentie via gelobby in de politiek. Alleen al de suggestie van oneerlijke concurrentie met de inzet van schijnzelfstandigen doet de sector veel kwaad, omdat het druk oplevert voor de andere marktpartijen te knijpen op de loonkosten.

Betrokkenen aan het woord

De grote pakketbezorgende ondernemingen maken winst en er is sprake van een groeimarkt. Hoe kunnen de arbeidsomstandigheden en -voorwaarden van degenen die de pakketten bezorgen dan zo onder druk zijn komen te staan? Wat zijn de overwegingen die de slecht betaalde zelfstandige koeriers maken wanneer zij ervoor kiezen op deze manier in hun inkomen te voorzien? Welke krachten voelen de werkgevers op zich inwerken?

Uit de gesprekken die wij hadden met de koeriers met een vast contract blijkt dat de werkdruk in de sector altijd al hoog was. Medewerkers worden afgerekend op het halen van 'targets', maar ook op hun fouten. De targets zijn de laatste paar jaar wel opgevoerd. Ook klantvriendelijkheid en het correct uitvoeren van de handelingen worden van oudsher als belangrijke kwaliteiten van de medewerkers gezien. Als je tegen de werkdruk kunt, is het mooi werk, benadrukten de koeriers die wij spraken. Er zijn vier opvallende ontwikkelingen in het werk van de koeriers aan te wijzen.

Automatisering en het opdelen van taken

Ten eerste worden met behulp van een toenemende automatisering de resultaten van de individuele koeriers de afgelopen jaren steeds intensiever gemeten en worden werkzaamheden zoveel mogelijk opgedeeld. Pakketten worden in de loods (of het depot) gesorteerd door de loods- of sorteermedewerkers en worden gescand voordat ze ingeladen worden. Steeds vaker gebeurt het inladen door een aparte medewerker die met behulp van een computerprogramma de indeling bepaalt. Koeriers krijgen routes voorgeschreven via de gps. Bij het afleveren scannen zij de pakketten, waarmee deze worden afgemeld. Waar koeriers voorheen zelf hun wagen laadden, zelf hun route uitstippelden en zelf hun pauzes bepaalden, rijden zij nu een voorgeschreven route en is het enige wat ze hoeven te doen zo efficiënt mogelijk in en uit de auto stappen en het pakket afleveren. De toenemende controleerbaarheid van het proces gaat hand in hand met een aanscherping van de targets.

De norm voor de tijd die je hebt voor een traject, is de één na beste tijd die op die rit ooit gereden is. Dat is natuurlijk niet reëel: dat is de beste tijd min één rood stoplicht.

(medewerker FedEx)

.....

‘Er is altijd druk om dingen efficiënter te doen. Als je iets wilt wegleggen, zeggen ze: ‘Eerst uitklokken, dan die dingen wegleggen!’ Het plan is om het proces nog verder te automatiseren: dat als je als koerier binnenkomt, je auto al geladen is. Dan zou het sneller gaan. Ook de routes zullen helemaal door de computer bepaald gaan worden. Nu staat niet vast hoe ik moet rijden. Dat mag ik zelf uitzoeken. Straks bepaalt de computer wanneer ik naar rechts of links ga.’

(medewerker DHL)

‘Vroeger was het voordeel van dit werk dat je veel vrijheid had. Die vrijheid is er nu veel minder.’

(medewerker DHL)

Afnemende beroepstrots

Een tweede ontwikkeling is dat vaste koeriers minder status aan hun baan ontlenu. Van een kwaliteitsdienst is de levering van pakketten een goedkope, vaak zelfs gratis dienst geworden. Het wordt minder belangrijk gevonden dan voorheen om het werk ‘goed’ te doen — met aandacht voor de klant en punctueel. Als iets gratis is, is het al snel goed. Efficiëntie en kostenbeheersing hebben aan belang gewonnen.

De koeriers geven zelf aan dat de nieuwe groep zelfstandige koeriers niet dezelfde opvattingen over het beroep heeft als de oude, vaste krachten. De zelfstandigen werken weliswaar hard, zeggen ook de koeriers in vaste dienst, maar ze werken noodgedwongen slordiger en gehaaster, ‘en wij mogen hun rotzooi opruimen’.

Onder de vorige manager is de deur wagenwijd opengezet voor zzp'ers. Inhoudelijk ging er daardoor van alles mis. Klanten klaagden dat pakketten niet aankwamen. We hebben de kwaliteit hoog te houden, daar staat het bedrijf voor, maar dat kan zo niet.

(medewerker DHL)

Het rijgedrag van de zzp'ers is schandalig: ze rijden veel te hard in de woonwijken. De werkdruk bij de zzp'ers is gewoon te groot.

(medewerker DHL)

.....

Angst om baan te verliezen

De derde ontwikkeling is dat alle medewerkers met een vast contract die wij spraken bang zijn hun vaste baan te verliezen. Dat is opmerkelijk aangezien de levering van pakketten een groeimarkt is, ook in de afgelopen jaren van economische crisis.

‘Er worden zo veel eisen gesteld, de druk is zo hoog dat iedereen het wel eens niet haalt. Iedereen heeft dan ook aantekeningen in zijn personeelsdossier. Zodat als het bedrijf van je af wil, ze dat kunnen.’

(medewerker FedEx)

De angst is groot vervangen te worden door goedkopere en flexibele zelfstandig rijdende koeriers. Vaste krachten hebben het gevoel ‘weggeconcurrereerd’ te worden.

‘Ik heb angst dat mijn eigen werk verdwijnt. Je weet dat je zo ontslagen kunt worden. Tegen mensen die in de Ziektewet lopen wordt gezegd: waarom word je geen zzp’er? Dan wordt alleen over de voordelen gesproken, het uurtarief, niet over de nadelen: dat je zelf premies moet afdragen, voor de auto moet zorgen, overuren moet betalen.’

(medewerker DHL)

Hardere bedrijfscultuur

De vierde ontwikkeling is dat werknemers aangeven dat de bedrijfscultuur de afgelopen jaren is veranderd. In tegenstelling tot vroeger is het bedrijf geen ‘gemeenschap’ meer. Die geluiden klinken in elk geval bij de twee grootste spelers (PostNL en DHL) die aansturen op de massale inzet van zelfstandigen. Er zijn twee groepen werknemers naast elkaar ontstaan die elkaar met enig wantrouwen bekijken: de veelal autochtone, oudere Nederlandse werknemers die al jaren voor het bedrijf werken, tegenover de overwegend jonge zelfstandige koeriers met bijvoorbeeld een Marokkaanse of Turkse achtergrond. Dat deze groepen sterk van elkaar verschillen in achtergrond en leeftijd versterkt de kloof. Er zijn individuele teamleiders die gezamenlijke personeelsuitjes proberen te regelen voor vaste krachten én zelfstandig rijdende koeriers, maar ook dan blijven de groepen apart staan.

.....

‘Zzp’ers en vast personeel lopen langs elkaar heen, zitten in een ander deel van de loods en komen elkaar niet echt tegen. Maar wij moeten de sores van de zzp’ers oplossen: de spullen die zijn blijven liggen. Dat drukt op mijn resultaten, want als ik het dan niet allemaal haal, word ik erop afgerekend.’

(medewerker DHL)

‘De zelfstandige koeriers hebben blijkbaar genoeg aan wat ze verdienen. Het zijn allemaal jonge jongens, meest Marokkanen. De terminalmanager is een Marokkaan, en hij huurt allemaal Marokkaanse jongens in als zzp’er. Daar wordt wel over gepraat, dat hij ze bevoordeelt.’

(medewerker DHL)

Gesprekken met managers vinden vooral plaats in een afrekencultuur en gaan vooral over targets en verzuim. Werknemers hebben niet het gevoel dat ze met iemand van het management kunnen spreken over de manier waarop het werk wordt ingericht of over fysieke klachten. De oude garde managers is verdwenen en vervangen door mensen van buitenaf, en met het hogere management hebben ze geen contact.

Vooraf onder de supervisors heerst een afrekencultuur. Je ziet dat als zij hun targets niet halen, ze daarop worden afgerekend. We hadden een tijd geleden een goede jongen die echt het beste wilde voor de koeriers en die naar onze wensen luisterde. Hij moest weg. Voor de supervisors die overblijven geeft dat druk.

(medewerker DHL)

Zelfstandig rijdende koeriers

Vanuit het perspectief van de zelfstandig rijdende koerier is de koerier met een vast dienstverband bevoordeeld. En met de etnische scheidslijnen die er zijn wordt dan al snel gedacht dat ‘alleen Nederlanders een contract krijgen’.

‘Wat je kunt verdienen wordt steeds minder. Ik verdien nu ongeveer € 1.000 per week, en als ik mijn kosten daarvan afhaal is dat € 1.500 netto per maand. Ik draag op dit moment geen pensioenpremie af en heb ook geen arbeidsongeschiktheidsverzekering, dat zou ik wel willen. We zijn eigenlijk in verkapte loondienst. Als gewone werknemer zou ik vakantiegeld krijgen, vrije dagen hebben, meer verdienen en ook betaald worden

.....

als ik ziek ben. Dus ik zou graag als werknemer aan de slag willen. Als ik nu zou moeten starten, had ik het niet gedaan. Nu kan ik niet meer terug, ik zit voor vijf jaar vast aan het leasecontract voor de auto.'

(zelfstandig rijdende koerier voor PostNL)

Door het leasecontract voor de bestelbus zitten veel zelfstandig rijdende koeriers in een catch-22: ze kunnen niet stoppen met het werk omdat ze hoge kosten maken om dat werk überhaupt te kunnen doen.

'PostNL heeft zijn eisen steeds weer bijgesteld. Als subcontractor zit je vast aan bedrijfskosten, maar je inkomstenstroom wordt steeds naar beneden bijgesteld. Je wordt verplicht een auto van € 25.000 aan te schaffen. Je hebt je hoofd gestopt in een strop van schulden voor die bus. Omdat er geld binnenkomt denk je steeds dat het wel goed gaat, totdat je btw en inkomstenbelasting moet betalen.'

(zelfstandig rijdende koerier voor PostNL)

De koeriers zijn zich ervan bewust dat de kwaliteit die zij leveren minder is dan van de koeriers in dienstbetrekking:

'Soms vallen er pakketjes op straat, maar wat wil je: voor colli-zendingen krijg je maar 16 cent per stuk... Je moet echt keihard rennen. En je moet je pakketten kwijt, anders verdien je niks. En elke onderhandeling die er plaatsvindt is een eenzijdige onderhandeling. Het is take it or leave it. PostNL eist dat de bus een maximumlaadvermogen heeft van 500 kilo, maar ze laden allemaal veel meer. En de overheid controleert niet.'

(zelfstandig rijdende koerier voor PostNL)

Drie van de vier zelfstandige koeriers die wij spraken vonden zichzelf geen 'echte' ondernemers omdat ze maar één opdrachtgever hebben, die bovendien strikte instructies geeft over de manier waarop het werk gedaan wordt. Ze hadden ook niet de ruimte het werk naar eigen inzicht in te richten.

'Voor een VAR-verklaring moet je liegen, omdat je in feite maar één opdrachtgever hebt. Soms ga je om 13.00 uur weg met 200 stops. Dan zou je eigenlijk pas om 4 uur 's nachts klaar zijn. Onverantwoord rijgedrag dat moet. Als jij wordt geacht om dertig stops per uur te doen, dan heb je twee minuten per stop. Dat lukt je niet, zeker niet als

.....

mensen niet thuis zijn. En dan sturen ze nog controleurs achter ons aan, of we de auto wel netjes uitzetten. Ondernemers hoef je toch niet te controleren? Via de scanner weten ze ook precies waar je bent. Op deze manier is het niet leuk om ondernemer te zijn. Op kantoor bedenken ze een systeem, maar op de werkvloer werkt het niet. Je hebt continu die zweep over je heen, je bent gewoon een soort slaaf. Als je er niet aan houdt, dan mag je op kantoor komen. Ik moet ook van mijn baas tot 22.00 uur aanbellen, maar klanten worden daar boos om. Ik vind het ook belachelijk, bij mij hoef je om 22.00 uur niet aan te bellen. Maar ja, wij krijgen die opdracht. Ze denken dat we slaven zijn. Als we de menselijke maat weer terug eisen, dan moeten er routes bij komen.'

(zelfstandig rijdend koerier voor PostNL)

'Je hebt lasten waar je aan vastzit, daar maken ze misbruik van. Ze weten dat je geen kant op kunt. We krijgen 230 stops, PostNL zegt: dat lukt makkelijk. Maar dat lukt niet. Elke subcontractor is bang voor PostNL.'

(zelfstandig rijdend koerier voor PostNL)

Ook ouderen klussen soms bij als zzp-koerier, om wat bij te verdienen naast hun AOW. Voor hen is de druk om een fulltime salaris bij elkaar te verdienen minder groot.

'Ik ben dit gaan doen om mijn pensioen aan te vullen. Ik ben 65. De auto is van mezelf. Ik kan mijn werkzaamheden niet inplannen. Ik ben beschikbaar en dan ga ik als ik word gebeld. Dat kan 's morgens om 8 uur zijn, of 's middags om 17.00 uur. Dan zit ik middenin de spits. Je wordt wel stoïcijns van dit soort toestanden. Het is hollen of stilstaan. Je bent afhankelijk van wat ze je gunnen. Ze kunnen ook tien anderen inplannen. De gunfactor is erg belangrijk. [...] Sta je 100 uur in de file, dan krijg je niks. Maar je moet alles aannemen. Als je de kleine ritten niet neemt, worden grotere ritten je niet gegund.'

(zelfstandig rijdende koerier voor verschillende opdrachtgevers)

De zelfstandig rijdende koeriers moeten steeds meer pakketten afleveren. Dat betekent niet altijd meer kilometers rijden maar wel vaker in en uit de auto stappen. Bij de zelfstandigen ligt de druk van het aantal af te leveren pakketten beduidend hoger dan voor het vaste personeel, ook omdat zij niet beschermd worden door de arbeidstijdenwet. Daarnaast is er voor hen een veel slechtere controle op het maximale gewicht van de pakketten die ze moeten tillen.

.....

De zelfstandige koeriers zijn onzeker of ze ook in de toekomst nog werk zullen hebben. Ze realiseren zich goed dat ze te luisteren hebben naar de opdrachtgever, omdat ze anders zonder opdracht kunnen komen te zitten. En ook als ze wel werk hebben zijn ze onzeker over de hoogte van hun inkomsten en of ze wel genoeg zullen overhouden na aftrek van vaste lasten om van rond te komen. Ze hebben weinig grip op grote kostenposten (brandstof en auto) en hebben ook weinig grip op de tarieven die ze kunnen vragen.

Stukloners

Werken op basis van stukloon, dat doe je eigenlijk alleen als je geen andere opties hebt, vandaar dat het vaak gepensioneerden of arbeidsgehandicapten zijn die op deze basis werken.

'Ik zeg weleens: ik verdien nog minder dan een Pool. Nu moet je ook helpen met sorteren en zo, maar daar krijg je allemaal niet voor betaald.[...] Nu zit ik even in de kreukels. Of dat door het werk komt weet ik niet. Morgen moet ik naar het ziekenhuis, dan hoor ik het wel. Ja, je moet wel elke keer die auto uit en twintig keer op en neer naar vier hoog. Als je ouder wordt dan valt dat toch een beetje tegen. [...] Een vast loon zou ik wel willen hebben, maar dat krijg ik toch niet. Er zijn er bij Selektvracht heel weinig die dat hebben. Ik ben gewoon oproepkracht, maar er is wel altijd genoeg werk.'

(Medewerker Selektvracht die werkt op basis van stukloon)

Vereniging voor zelfstandige koeriers

Een groep zelfstandig rijdende koeriers heeft zich verenigd in de belangenbehartiger SubcoPartners. De aanleiding hiervoor was de genoemde staking van zelfstandige koeriers in de zomer van 2013 in Amsterdam. FNV Bondgenoten heeft zich destijds ook bemoeid met de deze staking en heeft de onderhandelingen tussen de zelfstandige koeriers en PostNL Amsterdam begeleid. In het contract dat uiteindelijk gesloten is (zie hiervoor bijlage 1), werd onder andere opgenomen dat er op alle depots van PostNL aanspreekpunten komen voor de koeriers. Ook zijn afspraken gemaakt over de vergoeding: bij gemiddeld 145-155 stops per dag moet de gegarandeerde ondergrens van wat er verdiend wordt € 1.000 per week zijn.

.....

Op deze afspraken is vanuit verschillende kanten kritiek gekomen. Zowel koeriers als werkgevers brengen naar voren dat er nu weliswaar een ondergrens is gelegd, maar dat dit meteen ook de bovengrens is. En als alle vaste lasten van dit brutobedrag worden afgetrokken, blijft er dan wel een inkomen over waar iemand van kan rondkomen?

Ook de FNV kreeg kritiek voor zijn betrokkenheid: door zijn stempel op dit contract te zetten, lijkt de vakbond de manier waarop zelfstandigen door PostNL worden ingehuurd, goed te keuren. Kritiek op de manier waarop en de omstandigheden waaronder zelfstandigen worden ingehuurd in de sector, ontbreekt in het contract.

Werkgevers en werkgeversverenigingen

‘Level playing field’, dat is het sleutelbegrip dat alle (vertegenwoordigers van) werkgevers die wij spraken gebruiken. Er is geen gelijk speelveld, en daardoor kan het gebeuren dat in deze groeiende markt, met goede toekomstperspectieven, de tarieven maar blijven dalen. ‘Als de concurrent schijnzelfstandigen inzet, moeten wij dat ook wel gaan doen’, is de boodschap.

‘De vakorganisaties komen steeds weer met nieuwe looneisen, keer op keer. Maar hoor eens: onze concurrenten gedragen zich heel anders. Daar worden zzp’ers ingezet op trajecten waar ze per aantal stops per dag betaald worden. Dat noemen we schijnzelfstandigen, geen zelfstandigen. Daardoor is er geen level playing field meer. Wij en de vakbond zitten wat dat betreft met hetzelfde probleem. Wel is er een verschil in benadering: voor ons kan een level playing field ook ontstaan als wij onze arbeidsvoorwaarden net zoveel omlaag brengen als onze concurrenten. Maar de vakbond wil alles omhoog.’

(manager DHL)

Het is ons gelukt te spreken met alle grote werkgevers in de sector, behalve met PostNL. En alle werkgevers begonnen de gesprekken met een tirade tegen juist PostNL: hoe het bedrijf gebruik zou maken van schijnzelfstandigen. De werkgevers zeggen met hun klachten niet bij de overkoepelende belangenbehartiger Transport en Logistiek Nederland (TLN) terecht te kunnen, omdat die ook PostNL vertegenwoordigt. En ze zeggen bij de politiek geen weerklank te vinden omdat PostNL voor veel werkgelegenheid zorgt en politici zich daardoor onder druk zouden laten zetten.

.....

Een manager van DPD legt, net als de managers van de andere bedrijven die wij spraken, de oorzaak van de ‘race to the bottom’ expliciet bij PostNL:

‘Dat PostNL meer pakketten heeft en daardoor goedkoper kan produceren, dat is logisch, dat kan ik accepteren. Maar dat zij een kostprijs hebben waar ik principieel nooit aan ga komen, dat is niet goed. Als ik het tarief van PostNL aan mijn vervoerder zou betalen, heb ik geen vervoerders meer over.’

(manager DPD)

Het is lastig in te schatten hoe reëel de kritiek op PostNL is. Het vermoeden bestaat dat het bedrijf op grote schaal gebruikmaakte van schijnzelfstandigen, maar omdat het een (geheime) afspraak met de Belastingdienst had over de VAR-verklaring, was dat niet te controleren. Bovendien zijn ook andere bedrijven niet altijd even netjes in de manier waarop zij met hun werknemers omgaan. Zo kan ook DHL — met de constructie van stukloon die het bedrijf gebruikt — verweten worden betaling van het minimumloon te ontduiken.

DHL zelf ziet overigens geen probleem in het gebruik van deze constructie: als zelfstandigen en koeriers die werken op basis van stukloon onder het minimumloon verdienen, is dat vaak hun eigen keuze, wordt er gesteld:

‘Ze kunnen zo lang over een traject doen als ze willen: ze kunnen langs de bakker gaan en een praatje onderweg maken, of bij de boer koffie drinken, bijvoorbeeld als ze op het platteland in Groningen van dorp naar dorp gaan. Die mensen verdienen inderdaad soms onder het minimumloon, maar dat is dan omdat ze niet genoeg pakjes afleveren om het minimum te halen. Dat is hun eigen keuze.’

(manager DHL)

Alle bedrijven die we spraken zeggen graag een goede werkgever te willen zijn voor hun personeel. Ze realiseren zich ook dat er over een aantal jaar waarschijnlijk krapte op deze groeimarkt is. Hun grootste zorg is dat het bezorgen van pakketten iets is wat mensen niet van hun twintigste tot hun zevenenzestigste kunnen volhouden. Het werk is fysiek zwaar.

‘Ik wil hier met het personeel over praten, en niet omdat ik ze kwijt wil. Maar ik vind dat mensen ook zelf verantwoordelijkheid moeten nemen voor hun toekomst. Het tijd-

.....

perk waarin alles voor werknemers geregeld wordt, hebben we losgelaten. We kunnen samen naar een oplossing zoeken, maar het moet ook vanuit de werknemer zelf komen. Elke terminalmanager moet minstens eenmaal per jaar met iedereen spreken. Niet alleen om een beoordeling te geven, maar ook om over de toekomst te praten. Ik sprak met een medewerker van 45 jaar die vertelde dat hij last van zijn knieën begint te krijgen. Ik vraag dan aan hem: wat kunnen wij voor je betekenen? Nu kunnen we nog iets proberen te organiseren, over twee jaar kan hij zich misschien steeds ziek melden, daar heeft niemand wat aan. Er zijn echter weinig werknemers die zeggen dat ze het niet gaan volhouden. Wat hun alternatieven zijn? Dat is bij iedereen anders: omscholen tot bewaker bijvoorbeeld, maar sommigen hebben een technische achtergrond, en kunnen naar die sector terugkeren.'

(manager DHL)

'Doorstroming is ontzettend moeilijk. Het staat wel altijd op de agenda. Omdat mensen lang bij ons werken, hebben we veel chauffeurs op leeftijd. We hebben een programma om te bepalen wat we kunnen doen. Wat kunnen ze zo dicht mogelijk bij hun huidige baan? Je kunt bijvoorbeeld trainer worden. Iemand kan de buitenstops doen, of dichter bij het center werken. Dat lukt niet altijd optimaal. We hebben meer mensen die over moeten naar iets anders dan het aantal vervangende banen dat beschikbaar is. Uiteindelijk zijn we ook een bedrijf. We willen nu jonge mensen wat meer belasten dan oudere mensen.'

(manager UPS)

De werkgeversverenigingen TLN en AWWN

In de pakketdienstensector is arbeid een concurrentiefactor geworden tussen de paar grote spelers die er op de Nederlandse markt zijn, luidt de analyse van de Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN). Goed werkgeverschap heeft volgens de AWWN in de eerste plaats betrekking op werknemers en niet op zelfstandigen die als ondernemer worden ingehuurd.

'Werkgevers vinden niet dat ze asociaal bezig zijn. Zij worden ook onder druk gezet. De meeste willen het anders als ze het zouden kunnen financieren, maar ze kunnen dat op dit moment niet. We moeten ons wel realiseren dat jullie onderzoek gaat over specifieke delen in een markt waar deze problemen voorkomen. De pakketdienstsector

.....

is een cowboymarkt; ze zijn nog aan het ontdekken hoe het werkt. Wat werkgeversverantwoordelijkheid betreft: het gaat hier om grote groepen mensen die niet in dienst zijn. Daar zitten een aantal problemen — met sociale verzekeringen, het niet kunnen kopen van een huis, met hun eigen ontwikkeling — maar dat valt buiten de werkgeversverantwoordelijkheid.’

(medewerker AWVN)

De TLN duidt de specifieke problemen in de pakketdienstsector als een gevolg van het feit dat chauffeurs pas vanaf een laadvermogen van 500 kg onder de Wet wegvoer goederen vallen.

‘Iedereen met een auto en een rijbewijs kan in de expresmarkt aan de slag. Wij zijn ervoor om de vergunningengrens naar beneden te stellen zodat iedereen die zich beroepsmatig bezighoudt met het vervoeren geregistreerd wordt. Dan kun je zien wat zich daar afspeelt. Dat zou wat ons betreft een belangrijke stap zijn om in deze sector het niveau te verhogen.’

(manager TLN)

En, merken de werkgeversverenigingen op, ook de consument moet zich ervan bewust worden dat als hij zijn producten goedkoop geleverd wil krijgen, daarvoor ergens een prijs betaald moet worden.

Conclusie

‘De motor van onze moderne economie’, noemde een van de pakketbezorgers die we interviewden de pakketdienstensector. Enthousiast vertelde hij hoe dynamisch het werk is, hoe hard de sector groeit, hoeveel pakketten jaarlijks worden bezorgd en hoe blij mensen zijn als ze hun bestelling overhandigd krijgen. De kantoren, distributiecentra en overslagplaatsen van de pakketbezorgbedrijven stralen — versierd met modelvliegtuigen, vrachtauto’s en bestelbusjes in bedrijfskleuren — diezelfde trots uit. Het zou zonde zijn als deze sector verwordt tot het afvoerputje van de arbeidsmarkt. Toch is dat wat lijkt te gebeuren.

Koeriers hebben het aantal pakketten dat zij per dag moeten afleveren, flink zien stijgen en de vrijheid die zij van oudsher hadden, is sterk ingeperkt. Op de werkvloer concurreren de koeriers in vaste dienst — meestal al wat ouder, autochtoon en met

.....

een vakdiploma op zak — om het werk dat er is met de zelfstandig rijdende koeriers — vaak jong, met een Marokkaanse of Turkse achtergrond en minder goed geschoold.¹⁹ Beide groepen vrezen voor verlies van werk: de vaste medewerkers weten zich relatief duur en zien om zich heen collega's ontslagen worden, de zelfstandigen zijn met zovelen dat ze makkelijk ingewisseld worden voor een ander.

De opgeschroefde werkdruk en groeiende onzekerheid onder het vaste personeel en de massale inhuur van zelfstandigen hangen met elkaar samen: doordat zelfstandigen tegen lage tarieven veel pakketten bezorgen, stijgt de druk die op de vaste werknemers wordt uitgeoefend. Zij worden relatief duur. Concurrentie tussen bedrijven vindt in de sector vooral op loonkosten plaats, met als gevolg dat — in deze arbeidsmarkt met veel aanbod — alle partijen verder blijven snijden in de kosten op arbeid. Dat is ongewenst voor de koeriers, omdat het leidt tot verdringing en onderbetaling. Het is ook ongewenst voor ondernemers, omdat er geen gelijk speelveld is om op te ondernemen. Ondertussen blijkt het lastig de spiraal naar beneden te keren.

Het probleem van kwetsbare zelfstandigen

Indien sprake is van de inzet van schijnzelfstandigen wordt een grens overschreden die wettelijk is vastgelegd. Dan is duidelijk wat er moet gebeuren: de schijnzelfstandige koerier moet dezelfde betaling en bescherming krijgen als de koerier in loondienst. Het voorstel dat nu bij de Tweede Kamer ligt om de VAR-verklaring te vervangen door een alternatieve regeling waarbij werkgevers gebruik kunnen maken van een door de Belastingdienst ter beschikking gestelde voorbeeldovereenkomst of waarbij zij zelf overeenkomsten kunnen voorleggen aan de Belastingdienst,²⁰ zal het naar verwachting makkelijker maken schijnzelfstandigheid aan te pakken. Immers, de verantwoordelijkheid voor constructies met schijnzelfstandigen komt dan in veel sterkere mate bij de werkgever te liggen. Deze moet als bij beoordeling van de feiten en omstandigheden toch sprake blijkt te zijn van een (fictief) dienstverband, met terugwerkende kracht loonheffing en werknemersverzekeringen betalen. Het risico voor de schijnzelfstandige is dat zijn inkomsten (met terugwerkende kracht) niet als winst uit onderneming worden behandeld, maar als loon. Anders dan met de VAR loop de opdrachtgever nu dus de grootste financiële risico's, en niet de opdrachtnemer.

Lastiger is het iets te verbeteren aan de situatie van de vele zelfstandige koeriers die in de definitie van de Belastingdienst geen schijnzelfstandigen zijn, maar die wel zeer afhankelijk zijn van hun opdrachtgever(s), die blootstaan aan een veel te hoge

.....

werkdruk, meer en zwaarder tillen dan verantwoord is, geen sociaal vangnet hebben, werkdagen van twaalf uur maken en toch nog vaak onvoldoende verdienen om van rond te komen. Voor deze groep biedt het alternatief dat voor de VAR-verklaring in ontwikkeling is, geen soelaas.

Of iemand nu zelfstandig ondernemer heet te zijn of niet: uitbuiting en willekeur zijn ongewenst. Ook zzp'ers moeten beschermd kunnen worden tegen een te grote macht van de opdrachtgever en ook hun werk moet worden beschouwd als volwaardig werk. We kunnen niet accepteren dat sommige zelfstandigen zeer afhankelijk zijn van hun opdrachtgevers, tegen tarieven werken waarvan ze eigenlijk niet kunnen rondkomen en arbeidsomstandigheden hebben die we voor werknemers niet acceptabel achten.

Meer onderzoek naar de mogelijkheden hiertegen op te treden is hard nodig. Wellicht zouden sociale partners in (algemeen verbindend verklaarde) cao's afspraken kunnen maken over minimumtarieven bij het inhuren van zzp'ers. Of wellicht is het een optie voor sommige sectoren — zoals de pakketdienstsector — te bepalen dat het aantal afhankelijke zzp'ers er te groot is voor een 'gezonde' arbeidsmarkt. De inzet van zzp'ers zou in die gevallen actief ontmoedigd kunnen worden. Bijvoorbeeld door in deze branches zelfstandigen alleen een door de Belastingdienst goedgekeurde verklaring af te geven als ze ook adequaat verzekerd zijn voor bepaalde risico's (arbeidsongeschiktheid, ziekte, werkloosheid, pensioen). Omdat dat voor veel van deze zelfstandigen onhaalbaar (want onbetaalbaar) is, dienen in beginsel de werkzaamheden dan op basis van een arbeidsovereenkomst te worden verricht.²¹

Werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties hebben ervoor gepleit hogere eisen te stellen aan de koeriers: zij zouden, net als vrachtwagenchauffeurs, onder de Wet wegvervoer goederen moeten vallen. Ook dit zou een manier kunnen zijn om het grote aantal zelfstandige koeriers aan de onderkant van deze arbeidsmarkt te verkleinen. Als de Wet wegvervoer goederen ook van toepassing zou worden verklaard op commercieel vervoer met auto's met een laadvermogen tot 500 kg, moeten alle koeriers voldoen aan de (NIWO-)eisen voor kredietwaardigheid (minimaal € 9.000 bedrijfskapitaal), vakbekwaamheid (vakdiploma Ondernemer beroepsgoederenvervoer over de weg) en betrouwbaarheid.

Voor veel van de huidige zelfstandige koeriers die maar net het hoofd boven water kunnen houden, zal dit het einde van hun onderneming betekenen. De drempel voor nieuwe koeriers om toe te treden tot de markt zal veel groter worden. Daar staat tegenover dat koeriers die aan de voorwaarden voldoen een hoger tarief zullen kunnen

.....

vragen. Uiteindelijk kan dat ertoe leiden dat een deel van de huidige zelfstandige koeriers zich zal bijscholen en zich zal opwerken. De prijs voor het laten bezorgen van pakketten zal stijgen. Koeriers zullen dan vermoedelijk niet meer primair op arbeidsvoorwaarden en werkdruk met elkaar concurreren om werk — ze kunnen immers minder makkelijk ingewisseld worden voor een andere koerier. Ze zullen ook makkelijker voor andere bedrijven gaan werken, bijvoorbeeld bij de pakketbezorging op de zakelijke markt. Ze zullen kunnen sparen voor tijden dat het tegenzit en voor later. Het effect zal waarschijnlijk ook zijn dat het voor pakketbedrijven weer ‘lonend’ wordt meer werknemers in dienst te nemen. Niet uitgesloten is dat hierdoor extra ‘banen’ ontstaan (zowel in dienstverband als ‘echte’ zzp'ers): als de huidige zzp-koeriers die zich nu gedwongen voelen twaalf uur per dag te werken, een fatsoenlijke beloning krijgen voor hun werk, zullen zij minder uren gaan werken. Dan zijn er dus meer mensen nodig om hetzelfde werk te doen.

Het probleem van stukloon en inzet van bijstandsgerechtigden

Hoe om te gaan met stukloon, is een ander vraagstuk. De mensen die op basis van stukloon werken, zijn meestal niet in staat een ‘reguliere’ betaalde baan te bemachtigen omdat hun werktempo te laag ligt. Een mogelijkheid is om een deel van het werk in de pakketdienstsector expliciet in te richten voor deze groep werkenden.

Werk expliciet inrichten voor kwetsbare groepen is goed te rechtvaardigen, maar deze mensen beneden het minimumniveau laten verdienen omdat bedrijven dit niet kunnen of willen betalen, is onethisch én onverstandig. Ook deze mensen verdienen fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en een fatsoenlijke arbeidsbeloning. Het kan bovendien niet de bedoeling zijn dat hun arbeidskosten inzet vormen van een concurrentiestrijd tussen bedrijven. Constructies zoals het stukloon moeten dan ook kritisch worden gevolgd, en gekeken moet worden of er geen betere alternatieven zijn (zoals gebruikmaken van loonkostensubsidies).

Ook moeten de afspraken worden bekeken die PostNL maakt op gemeentelijk niveau voor de inzet van bijstandsgerechtigden. Het is natuurlijk niet de bedoeling mensen vanuit de bijstand in een baan als onderbetaalde zzp-koerier te helpen. Het moet wel echt werk zijn waar je die mensen naartoe begeleidt. En ook hier geldt: als het ene bedrijf voordelig bijstandsgerechtigden kan inzetten, moet het andere bedrijf dat ook kunnen.

Het probleem van ziekte

Een groot knelpunt binnen de pakketdienstsector is het feit dat werknemers het werk bijna nooit volhouden tot hun pensioengerechtigde leeftijd. Sommige beroepen houden je fysiek nu eenmaal niet langer dan een jaar of twintig, dertig vol, en het beroep van koerier hoort daarbij. Vroeger belandden deze werknemers en masse in de WAO, tegenwoordig moet de werkgever volgens de Ziektewet loon doorbetalen, waardoor er grote druk bij de werkgevers is ontstaan. De afschaffing van de VUT-regelingen en het opschuiven van de pensioengerechtigde leeftijd maken dit probleem urgenter dan voorheen. Zelfstandige koeriers daarentegen hebben geen enkel vangnet; zij verdienen in de regel niet genoeg om zich te kunnen bijverzekeren.

Dit is een probleem van alle betrokkenen: van werkenden, werkgevers en overheid. Koeriers moeten zich realiseren dat ze het werk niet hun hele werkzame leven zullen volhouden, en moeten dus vroegtijdig bereid zijn zich om te scholen. Werkgevers kunnen werknemers niet als wegwerpproducten behandelen die ze na twintig jaar terzijde schuiven: zij moeten actief en met gevoel voor hun verantwoordelijkheid meedenken over alternatief werk voor hun werknemers. Werkgevers- en werknemersorganisaties kunnen hierbij een belangrijke ondersteunende rol spelen. En de overheid kan via fiscale regelingen omscholing stimuleren, en zou beleid moeten ontwikkelen voor beroepsgroepen waarbij van tevoren vaststaat dat mensen het niet hun hele werkzame leven fysiek volhouden.

Aanbevelingen

- ▶ Investeer in de bestrijding van schijnzelfstandigheid, o.a. door veel meer en veel gericht te controleren op de werkvloer. Dit geldt voor naleving van de VAR-verklaring net zo goed als voor (straks) naleving van de door de Belastingdienst goedgekeurde overeenkomsten.
- ▶ Leg de financiële verantwoordelijkheid voor schijnzelfstandigheid veel meer bij de werkgevers. Werkgevers worden nu gevrijwaard van naheffingen van de Belastingdienst als achteraf sprake bleek te zijn van schijnzelfstandigheid als de werknemer een VAR-verklaring had overlegd. Die systematiek legt de verantwoordelijkheid veel te eenzijdig bij de zelfstandigen. Het voorstel voor een alternatief voor de VAR-verklaring zoals staatssecretaris Wiebes dat bij de Kamer heeft voorgesteld,

.....

is in dit licht een veelbelovende ontwikkeling, omdat werkgevers hierbij veel meer verantwoordelijkheid dragen en aansprakelijk worden voor eventuele naheffingen.

- ▶ Zorg voor een sociaal vangnet voor zelfstandigen dat ook betaalbaar is voor degenen met weinig inkomsten. Voer bijvoorbeeld de Wet arbeidsongeschiktheid zelfstandigen (of een vergelijkbare regeling) opnieuw in, en zorg ook voor een collectieve verzekering voor werkloosheid en pensioen en voor collectieve scholingsvoorzieningen waar zelfstandigen aan deel kunnen nemen.
- ▶ Blijf zoeken naar mogelijkheden om alle werkenden in de sector fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en een fatsoenlijke beloning te garanderen. Bijvoorbeeld door 1) te kijken of sociale partners in cao's afspraken kunnen maken over minimumtarieven voor zelfstandigen, door 2) te onderzoeken of het mogelijk is voor de hele branche van pakketbezorging eisen te stellen aan de mate waarin zzp'ers verzekerd zijn voor werkloosheid, ziekte en pensioen (door alleen een VAR-verklaring af te geven als dat in voldoende mate het geval is), of door 3) de eisen op te schroeven die we stellen aan het beroep van koerier, o.a. door alle zelfstandige koeriers onder de NIWO-verplichting te laten vallen.
- ▶ Organiseer een breed debat over het soort werk dat we willen dat het bezorgen van pakketten is. Dat is vooral een vraag voor bedrijven en vakbonden: hoe kunnen koeriers hun autonomie in hun werk terugkrijgen?
- ▶ Maak een breed opleidingsplan voor koeriers opdat zij een tweede carrière kunnen beginnen als ze het koerierwerk fysiek niet meer aankunnen.
- ▶ Denk na over de inzet van werkenden die niet productief genoeg zijn om op eigen kracht het minimumloon of cao-loon te verdienen. De pakketdienstsector leent zich voor de inzet van mensen met een arbeidshandicap, maar het kan niet zo zijn dat zij onderbetaald worden. Wellicht dat een loonkostensubsidie een betere (want eerlijker) manier is dan stukloon om deze mensen in de sector te laten werken.

De suggestie dat politici actief of passief meewerken aan oneerlijke concurrentie door het 'gedogen' van schijnconstructies moet te allen tijde vermeden worden. Het verdient daarom aanbeveling de standpuntbepaling van de Belastingdienst inzake belastinghef-

.....

ding bij (individuele) bedrijven openbaar te maken, vergelijkbaar met de manier waarop dat in Engeland gebeurt. In het alternatief voor de VAR-verklaring zoals staatssecretaris Wiebes die bij de Kamer heeft ingediend, is al sprake van meer openheid dan in het verleden het geval was. Alle voorbeeldovereenkomsten van de Belastingdienst m.b.t. loonheffing zullen openbaar zijn. Maar nog steeds is het mogelijk dat een bedrijf door de Belastingdienst een overeenkomst goedgekeurd krijgt die niet openbaar is omdat de opdrachtgever of opdrachtnemer dat niet wil. Als motivatie hiervoor draagt de staatssecretaris aan dat een overeenkomst zodanig verband kan houden met 'de bedrijfsvoering van een opdrachtnemer of opdrachtgever, dat zij uit oogpunt van bedrijfsvertrouwelijkheid geen toestemming geven voor bekendmaking'.²² Het verdient aanbeveling dergelijke overeenkomsten alleen niet openbaar te maken als de opdrachtgever of opdrachtnemer inderdaad kan onderbouwen dat dit de bedrijfsvoering zou schaden.

Bijlage 1

Onderhandelingsresultaat Subcontractors en PostNL Pakketten, Amsterdam 28 juni 2013 tussen de vertegenwoordigers van de actievoerende subcontractors, te weten: Celil Ören (Pelikaan Post VOF), Dinçer Kendir (DK Transport), Mohammed Daoudi (M.D. & S.), onder begeleiding van Egon Groen van FNV Bondgenoten en de volgende bemiddelaars van PostNL: Jeroen Veldstra, Leendert-Jan Plaisier, Henk van Dongen en Laurens Tuinhout.

1. Er zal een pilot voor een jaar worden opgestart voor 3 aanspreekpunten in depots in de randstedelijke regio die wordt verkozen door subcontractors die werken in die depots en die onder meer de volgende taken hebben: a. Ombudsman/vertrouwenspersoon voor de regio b. Bemiddeling bij conflicten tussen lijnmanagement en subcontractors c. Aanspreekpunt bij issues die worden ervaren door subcontractors die samenhangen met de vervoersovereenkomst
2. De kosten van deze 3 aanspreekpunten worden vergoed door PostNL en de pilot zal periodiek geëvalueerd [sic, red.]
3. Er zal een commissie worden opgericht, bestaande uit 3 afgevaardigden namens de subcontractors en 3 medewerkers van PostNL Pakketten en één onafhankelijke voorzitter. Deze commissie zal in geval van een voorgenomen contract ontbinding

.....

gevraagd worden om een oordeel te geven over de redelijkheid van de voorgenomen beëindiging indien een van de partijen dit wenst. De opzegtermijn in de vervoers-overeenkomst zal 3 maanden worden.

4. Er wordt door voornoemde subcontractors een vereniging opgericht voor subcontractors en aansluiting gezocht bij FNV Bondgenoten. Deze vereniging zal de belangen in brede zin behartigen en jaarlijkse gesprekken voeren over voorwaarden en tarieven voor de subcontractors die lid zijn van de vereniging. Nadrukkelijk geldt dat elke subcontractor er ook voor kan kiezen wel of niet lid te worden van deze vereniging en zelf de onderhandelingen te voeren.

5. Indien PostNL van logo, naam of kleur verandert, zal de kleding van subcontractors worden ingenomen en zal bij iedere wijziging gratis eenmalig worden omgeruild voor de nieuwe kleding.

6. Als door toedoen van PostNL sprake is van overbelading van een bestelbus van de subcontractor en hij/zij ontvangt een boete voor deze overtreding, zal PostNL de kosten betalen, mits de subcontractor de bus heeft teruggekeurd naar 500kg of hij een NIWO vergunning heeft.

7. Indien er een controle plaatsvindt door een security team van PostNL waarbij de subco gevraagd is om zijn bus te legen en er worden geen onrechtmatigheden geconstateerd, dan zal PostNL Pakketten de betrokken subcontractor vergoeden voor de duur van de controle tegen een uurtarief van €20.

8. Er zullen geen contracten worden beëindigd met subcontractors als gevolg van de staking.

9. Indien er sprake is van groei binnen een bestaand contract gebied (postcodegebied) zal dit in ieder geval een half jaar worden vastgeklikt waarbij de subcontractor zelf mag bepalen of hij de groei zelf opvangt of na overleg met PostNL Pakketten een deel van zijn route teruggeeft.

10. Er zal een gesprek worden georganiseerd tussen Egon Groen en een vertegenwoordiger van PostNL om te spreken over verantwoord marktgedrag in de logistiek.

.....

11. De structuur van tarieven voor subcontractors zullen als volgt worden aangepast:
a. Bij een route van gemiddeld 145 t/m 155 geplande stops per dag wordt het stoptarief gebaseerd op een omzet van €1000 b. Indien er sprake is van een route die onder het gemiddelde van 145 geplande stops zit, zal er maatwerk plaatsvinden, waarover met de contactpersoon overleg kan plaatsvinden.

12. Het is aan de subcontractor of hij een PostNL streamer wil hebben op de bus. Zo niet, dan zal hij een herkenbaar bordje achter de voorruit moeten hebben.
Delegatie PostNL: Jeroen Veldstra, Leendert-Jan Plaisier, Henk van Dongen, Laurens Tuinhout
Delegatie Subcontractors: Celil Ören (Pelikaan Post VOF), Dinçer Kendir (DK Transport), Mohammed Daoudi (M.D. & S.), Begeleider Egon Groen (FNV Bondgenoten) — See more at: <http://socialisme.nu/blog/nieuws/36580/pakketbezorgers-postnl-behalen-klinkende-stakingswinst/#sthash.X9XojHUZ.dpuf>

Literatuur

Boot, G. (2012). Zzp-ers: flexibiliteit, bescherming en zekerheid (oratie). Leiden: Universiteit Leiden.

Bouma, S., & Frouws, B. (2011). Gebruik van de overeenkomst van opdracht. Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zoetermeer: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Cocq de, M. (2013). 'Dat pakket gaat echt niet mee terug'. Achtergrond pakketbezorging.

DHL Parcel. (2015). <https://dhlparcel.nl/nl/bezorger-worden> (geraadpleegd op 2 januari 2015).

DPD. (2012). Het DPD Netwerk. www.dpd.com/nl/home/over_dpd/de_onderneming/cijfers_feiten (geraadpleegd op 22 september 2013).

Essen, N. van (2013). Voor verbetering vatbaar — Hoe krijgen we de last mile volledig op de rails? Twinkle/BBP Media.

Molenaar, J. (2014, 24 Februari). 'PostNL zwaar onderuit na winstwaarschuwing'. Het Financieele Dagblad.

Mooring, J. (2013, 16 december). Uitzendkrachten PostNL klagen over werkomstandigheden. Opgehaald van FNV Bondgenoten: www.fnvbondgenoten.nl/nieuws/nieuwsarchief/2013/december/674195-uitzendkrachten_postnl_klagen_werkomstandigheden/

Olsthoorn, P. (2013). Online betalen en een perfecte bezorging. [66](http://www.mkbservice-</p></div><div data-bbox=)

.....

desk.nl/7229/online-betalen-perfecte-bezorging.htm (geraadpleegd op 22 september 2013).

OPTA. (2010). De Nederlandse Postmarkt in 2008-2009. OPTA.

Post NL. (2012). Key Figures. <http://annualreport2012.postnl.com/introduction/key-figures/show> (geraadpleegd op 22 september 2013).

PostNL. (2013). Sociale Rapportage 2012. intern stuk: PostNL Pakketten.

PostNL. (2015). Results PostNL Q4 & FY 2014. PostNL.

Scheele, F., & Haan, E. d. (2012). Status: bezorgd — Arbeidsomstandigheden in de Nederlandse pakketdienstensector. Amsterdam: SOMO.

Yong, Y. (11 oktober 2013). 'UPS stort zich op consumentenmarkt'. Het Financieele Dagblad.

Noten

- 1 We hebben diepte-interviews gehouden met vijf koeriers met een vast dienstverband, vier zelfstandig rijdende koeriers, de oprichter van de belangenvereniging voor zelfstandige koeriers (SubcoPartners), vijf managers bij koeriersbedrijven (van DHL, TNT, GLS, UPS, DPD) en vertegenwoordigers van werknemersorganisaties (FNV en AbvaKabo) en werkgeversorganisaties (TLN, VNO-NCW, AWWN). Citaten uit de interviews worden hier anoniem weergegeven ter bescherming van de betrokkenen. De namen van de geïnterviewden zijn bij de WBS bekend en de interviews kunnen hier ingezien worden.
- 2 De markt van pakketlevering aan particulieren wordt ook wel aangeduid als 'business to consumer'-markt. De al langer bestaande markt van levering van pakketten aan ondernemingen (business to business) laten we in dit rapport grotendeels buiten beschouwing. In 2004 was de business to business-markt qua volume nog gelijk aan de business to consumer-markt, eind 2013 was de verhouding 35% om 65% (Essen, 2013, p. 34).
- 3 Het totaal aantal pakketten dat in 2015 in Nederland bezorgd zal worden, kan geschat worden op 200 tot 300 miljoen op basis van de jaarverslagen van de grootste spelers, PostNL en DHL.
- 4 Voorspeld wordt dat deze markt de komende vijf jaar verder zal groeien met 13% tot 15%. (Het Financieele Dagblad, 2013).
- 5 Ook hier is de concurrentie groot. Zo is het verzenden van pakketten boven 2 kg voor particulieren flink goedkoper via Kiala-punten of via DHL -servicepunten dan via de postagentschappen van PostNL.
- 6 Deze verhouding kan iets verschoven zijn. We hebben een schatting gemaakt voor 2012, gebaseerd op de jaarverslagen van PostNL, TNT Express, DHL, GeoPost (DPD), British

-
- Mail (GLS), interviews met directies, kranten en het rapport van de OPTA, 2010.
- 7 Kamerstuk 2013Z14577. Vragen van de leden De Liefde (VVD) en Li Vos (PvdA) aan de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën over de btw-vrijstelling die geldt voor PostNL (ingezonden 5 juli 2013).
 - 8 (PostNL, 23 februari 2015, p. 2; voor 2015 wordt een winstgroei verwacht van 11-13%)
 - 9 (PostNL, 2013)
 - 10 (Scheele & Haan, 2012, p. 11)
 - 11 Interview met verantwoordelijke binnen DHL.
 - 12 Interview met werknemer van DHL.
 - 13 Voor deze cijfers baseren we op ons de gesprekverslagen met koeriers met vast dienstverband.
 - 14 (Scheele & Haan, 2012, p. 11)
 - 15 Ibidem, p. 64
 - 16 (DHL Parcel, 2015)
 - 17 Bij PostNL ligt de bandbreedte zelf nog net iets hoger met gemiddeld 170 tot 230 stops per dag (bron: interviews met subcontract bij PostNL en twee verantwoordelijken van de vereniging Subcopartners.nl).
 - 18 Op www.subconet.nl is te lezen aan welke eisen zelfstandig rijdende koeriers van PostNL moeten voldoen. Vermeld staat dat ze betaald krijgen per geslaagde stop en per uitgeleverde zending. De hoogte van het tarief verschilt per gebied. De werkzaamheden van één week worden na ongeveer twee weken automatisch betaald. Voor de administratie van hun onderneming biedt PostNL uitgebreide ondersteuning via een zelfstandig functionerend administratief bureau. Voor € 15 per maand wordt een basisadministratie bijgehouden, voor € 95 per maand is alles geregeld, inclusief btw-aangiftes, jaarrekening en aangifte inkomstenbelasting. En voor € 10 per medewerker extra kan een zelfstandig ondernemer met personeel ook zijn loonadministratie uitbesteden. De bus waarin gereden wordt moet behalve aan milieu- en veiligheidseisen aan enkele specifieke eisen voldoen: hij moet bijvoorbeeld helemaal wit zijn, zonder reclame of afbeeldingen. De bedrijfsnaam van de zelfstandige koerier mag alleen op de voorportieren in kleine letters aanwezig zijn. De subcontractors moeten er verzorgd uitzien, speciale PostNL-kleding dragen en een PostNL legitimatiebewijs zichtbaar dragen. De zelfstandigen krijgen ook een speciaal opleidingstraject van PostNL, waarbij ze met een collega meerijden. Bron: www.subconet.nl, geraadpleegd op 30 juni 2014. Bij PostNL lijkt dus sprake te zijn van zeer gerichte instructies aan de zelfstandig rijdende koeriers.
 - 19 Deze groep telt veel ouderen en veel jongeren, voor het grootste deel allochtonen; 60 à 70% van de kleine zelfstandigen bij PostNL blijkt een Turkse of Marokkaanse achtergrond te hebben. Gesprekken met de Vereniging Subcopartners PostNL en diverse zzp'ers staven dit geschatte percentage. Dit percentage wordt ook vanuit de FNV en Abvakabo onder-

.....

schreven. Verder onderzoek op dit punt zou nodig zijn om het werkelijke percentage boven water te halen.

- 20 Zie de brief aan de Tweede Kamer van de minister van Financien, kenmerk DB2015/136M, 'Alternatief voor Beschikking geen loonheffingen'.
- 21 Zie ook de voorstellen van G.C. Boot in zijn oratie uit 2012 om per branche onderscheid te maken tussen 'afhankelijke' en 'onafhankelijke' zzp'ers, en op basis daarvan eisen te stellen aan de zekerheden die zelfstandigen moeten hebben. (Boot, 2012)
- 22 Zie de brief aan de Tweede Kamer van de minister van Financien, kenmerk DB2015/136M, 'Alternatief voor Beschikking geen loonheffingen', p. 9.

Werken als vrachtwagenchauffeur

Door Annemarieke Nierop & Kristina van der Molen

Nederland is een transportland en daar zijn we trots op. Onze infrastructuur is goed, de Rotterdamse haven en Schiphol brengen een aanhoudende stroom vracht het land binnen die vervoerd moet worden naar afnemers in binnen- en buitenland, en de Nederlandse handelsgeest zwengelt die goederenstroom verder aan. Veruit het meeste transport (ruim 70%) vindt zijn bestemming over de weg; Nederland kan zich dan ook kampioen vrachtvervoer over de weg noemen.

Comfortabel voelt die titel toch niet. Want het zijn eigenlijk alleen de (grote) Nederlandse vervoersondernemingen en expediteurs die zo succesvol zijn, omdat ze slim gebruik weten te maken van goedkope arbeidskrachten uit Oost-Europese lidstaten, of omdat ze met hun bedrijf gedeeltelijk of helemaal zijn verhuisd naar Polen, Slowakije of Hongarije (en soms dus niet eens ‘Nederlands’ meer zijn). Nederlandse chauffeurs daarentegen rijden steeds minder internationale ritten.

Vanaf de jaren negentig verloren de Nederlandse chauffeurs al terrein bij het vervoer over de weg binnen Europa, aan met name Spaanse en Duitse chauffeurs, maar na de uitbreiding van de Europese Unie in 2004 konden ze de concurrentie met buitenlandse chauffeurs niet meer aan. Estse, Letse, Litouwse, Poolse, Tsjechische, Slowaakse, Hongaarse, Sloveense, Cyprische en Maltese chauffeurs namen door hun lage tarieven een groot deel van het internationale wegtransport in Europa over. In 2007 volgden de Bulgaren en Roemenen.

In dit onderzoek schetsen we de stand van zaken op de arbeidsmarkt in het beroepsgoederenvervoer over de weg. Hoe zijn het werk en de beloning veranderd de afgelopen jaren? Voor wie is er werk? Welke schijnconstructies worden toegepast om de cao te ontduiken? Hoe worden die bestreden? Veel aandacht in dit hoofdstuk zal uitgaan naar de regelgeving, nationaal en op Europees niveau.

We spraken met (Nederlandse) vrachtwagenchauffeurs, transportondernemers, de toezichthoudende instantie Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), met belangbehartiger van transportondernemingen Transport Logistiek Nederland (TLN) en met medewerkers van de FNV.¹

Ontwikkelingen in het vervoer van goederen over de weg

De laatste jaren neemt de rol van tussenpersonen in de transportsector toe. Expeditieuren en andere ‘derde’ partijen bemiddelen steeds vaker tussen degenen die de goederen vervoerd willen hebben en de chauffeurs. Een expediteur regelt niet alleen het vervoer, maar ook de afhandeling van administratieve formaliteiten (aanvragen en registratie van vergunningen, prijsvergelijkingen et cetera).

Digitalisering van de bedrijfsvoering maakt het heel eenvoudig via internet vraag en aanbod te coördineren. Chauffeurs van over heel Europa geven online aan wanneer ze waar beschikbaar zijn voor een rit, en de expediteur koppelt de chauffeurs aan een opdracht. Of andersom: de expediteur zet een opdracht online, en chauffeurs kunnen zich daarop inschrijven, onder vermelding van hun tarief. Vergunningen en diploma’s worden als bijlage digitaal meegezonden. Er is in de huidige markt meer aanbod van chauffeurs dan vraag naar chauffeurs, en selecteren op prijs ligt voor transportondernemingen en expediteuren voor de hand. Voor de tarieven die gehanteerd worden kan een Nederlandse chauffeur over het algemeen niet rijden.

Nederlandse transportondernemers en expediteuren hebben bewezen met hun handelsgeest zich goed aan nieuwe marktomstandigheden te kunnen aanpassen. Maar er zijn de afgelopen jaren ook flink wat transportondernemingen failliet gegaan, meestal doordat de belangrijkste opdrachtgever wegviel en de vaste lasten (met name voor personeel) niet meer opgebracht konden worden. De bedrijven die overblijven zijn opvallend vaak óf heel groot (honderden wagens en veel personeel) of vrij klein met enkele of zelfs geen werknemers. Vooral de laatste groep groeit. De grote ondernemingen besteden de minder winstgevendende activiteiten steeds vaker uit aan de kleine ondernemers, waardoor het aantal schakels in de logistieke keten toeneemt.²

Tussen 2009 en 2013 kromp het aantal Nederlandse transportbedrijven jaarlijks, sindsdien neemt hun aantal weer langzaam toe. Op 1 juli 2014 telde Nederland 11.829 transportbedrijven met een vergunning voor beroepsgoederenvervoer over de weg. In totaal waren er op die datum 98.304 vergunningbewijzen voor beroepsgoederenvervoer afgegeven. Het aantal vergunningbewijzen kan als indicatie gezien worden voor het aantal voertuigen dat in bezit is van Nederlandse beroepsgoederenvervoerders. Een vracht- of bestelwagen moet namelijk altijd een vergunningbewijs aan boord hebben. Gemiddeld bezit een Nederlands transportbedrijf 8,3 vergunningbewijzen.³

Er wordt al een tijd gewaarschuwd voor een tekort aan chauffeurs in de toekomst, als de babyboomgeneratie, die oververtegenwoordigd is onder de chauffeurs in

.....

loondienst, met pensioen gaat. Weinig jongeren zouden het beroep nog ambiëren, doordat er op dit moment weinig werk is voor Nederlandse chauffeurs en doordat de lonen en arbeidsomstandigheden onder druk staan.

Internationaal transport over de weg

Vooraf in het internationale transport hebben de Nederlanders chauffeurs terrein verloren.⁴ Het vervoer van goederen tussen lidstaten van de EU is volledig geliberaliseerd; op de internationale vervoersmarkt concurreren met de goedkope chauffeurs uit Oost-Europa zal pas weer lukken als de lonen daar opgeklommen zijn tot West-Europees niveau, en ook de socialezekerheidsvoorzieningen gelijk kunnen worden getrokken. Hoewel de lonen in bijvoorbeeld Polen flink gestegen zijn de laatste jaren, zal het volgens schattingen toch nog ruim zestig jaar duren voordat sprake kan zijn van een gelijkwaardig niveau van welvaart binnen de Europese Unie.⁵ Internationaal goederenvervoer is zo gezien een markt die voor Nederlandse chauffeurs voor lange tijd als verloren moet worden beschouwd.

Dat geldt zoals gezegd niet voor de Nederlandse transportondernemingen; niet alleen door de slimme rol van bemiddelaar die zij naar zich toe hebben weten te trekken tussen vraag en aanbod op de vervoersmarkt, maar ook doordat veel Nederlandse transportondernemingen dochterondernemingen hebben opgericht in bijvoorbeeld Polen en Roemenië, of zelfs volledig zijn 'uitgevlagd'. Volgens schattingen uit 2009 zijn deze Nederlandse vestigingen goed voor 40-50% van het derdelandenvervoer met Pools kenteken en voor 20-30% van het derdelandenvervoer met Roemeens kenteken.⁶

Het aandeel van het internationale transport (in verhouding tot het nationale transport) stijgt binnen de EU gestaag: van 30% in 2004 tot 33% in 2012. Een groeiend aandeel van dit internationale vervoer wordt niet meer verricht met een vrachtwagen uit een van de lidstaten waar wordt geladen of gelost, maar met een wagen uit een derde land ('cross trade'). Bijvoorbeeld een Poolse transportondernemer die het vervoer tussen Nederland en Duitsland verzorgt.⁷

Binnenlands transport over de weg

Het goede nieuws voor de Nederlandse chauffeurs is: het merendeel (75%) van het transport over de Nederlandse weg betreft nationaal vervoer.⁸ Oost-Europese chauffeurs kunnen de Nederlandse chauffeurs bij het binnenlands transport niet zomaar

.....

van de weg concurreren, want anders dan het internationale vervoer is het vervoer binnen lidstaten van de Europese Unie niet volledig geliberaliseerd. Vrachtwagens uit andere lidstaten mogen slechts onder voorwaarden binnenlandse ritten rijden. Ook voor de inhuur van buitenlandse chauffeurs gelden restricties: volgens de Detacheringsrichtlijn (zie verderop) moeten zij in principe volgens de Nederlandse regels betaald worden, en hebben ze ten minste recht op het Nederlandse minimumloon.

Toch staan ook bij het binnenlands vervoer over de weg de arbeidsverhoudingen onder druk. Niet alleen doordat de Nederlandse chauffeurs die eerst internationale routes reden zich noodgedwongen in toenemende mate zijn gaan richten op nationale ritten — en er dus meer chauffeurs in het binnenlands vervoer willen werken — maar vooral doordat de economische crisis hard is aangekomen. De malaise in de bouw heeft een negatief effect gehad op de omzetten van transportondernemingen, net als het grote aantal faillissementen van winkel(keten)s.

Bovendien is er ook bij het binnenlands vervoer sprake van concurrentie met goedkope Oost-Europese arbeidskrachten. Voor buitenlandse chauffeurs in loondienst geldt weliswaar in principe de Nederlandse wetgeving — en anders is de Detacheringsrichtlijn van toepassing — maar dat ligt anders voor zelfstandig rijdende chauffeurs uit Oost-Europa. Omdat zij ondernemers zijn, vallen ze onder het vrij verkeer van diensten binnen de EU. Hun tarieven liggen vaak ver beneden het gangbare tarief van Nederlandse zzp-chauffeurs.

Wel gelden voor vrachtwagens die in een andere lidstaat zijn geregistreerd, de Europese regels voor cabotage (Verordening (EG) 1072/2009). Hierin is onder andere geregeld dat een buitenlandse vrachtwagen in een periode van zeven dagen maximaal drie binnenlandse ritten mag rijden. Uiterlijk de vierde rit moet de truck weer naar het buitenland leiden (verderop meer over de cabotageregels). De cabotageregels zijn bedoeld om tegen te gaan dat vrachtwagens na een internationale lading gelost te hebben, met een lege truck terug moeten rijden. Vaak wordt bij cabotageritten een buitenlandse trekker gecombineerd met een Nederlandse oplegger.⁹ Dat is niet tegen de regels, maar duidt er wel op dat de cabotageregels worden gebruikt om zoveel mogelijk binnenlandse ritten te rijden met de buitenlandse trekker. Het aantal ton vracht dat binnen de EU met cabotage werd vervoerd, is het laatste decennium sterk toegenomen (met 50% tussen 2004 en 2012), maar in verhouding tot het totale vervoer over de weg is dit maar een paar procent.¹⁰

Per saldo voeren Nederlandse voertuigen overigens veel meer cabotageritten in het buitenland uit dan er aan cabotageritten in Nederland door buitenlandse voertuigen

.....

worden verricht.¹¹ Nederland is daarmee een uitzondering in vergelijking met andere West-Europese lidstaten. De andere ‘oude’ lidstaten — Frankrijk, Duitsland, Italië, Zweden, het Verenigd Koninkrijk — ‘ontvangen’ allemaal meer cabotageritten dan ze zelf uitvoeren in het buitenland.¹² Wel daalt sinds 2007 het aandeel van de Nederlandse cabotageritten en stijgt met name het aandeel van Poolse cabotageritten.¹³

Een deel van het vervoer wordt in strijd met de cabotageregels uitgevoerd. Met name in het Rotterdamse havengebied is het risico hierop hoger, omdat daar over korte afstanden grote aantallen goederen- en containerverplaatsingen plaatsvinden.¹⁴ Bij een gericht onderzoek naar fraude bij cabotage in 2013 bleek 6% van de aangehouden voertuigen in overtreding te zijn met de cabotageregels.¹⁵ Controle op de cabotageregels is lastig, onder andere omdat het erg tijdsintensief is.¹⁶ Documentatie is bijvoorbeeld relatief makkelijk te vervalsen of te verbergen.¹⁷

De inzet van Oost-Europese chauffeurs wordt, afgezien van de regels voor cabotage, verder nog beperkt doordat zij over het algemeen geen Nederlands spreken en de weg slecht kennen. Klanten (denk aan winkelketens als Blokker, Jumbo, Aldi, Albert Heijn, Gamma, Karwei et cetera) eisen vaak dat zij kunnen communiceren met degene die de goederen aflevert. De inzet van buitenlandse chauffeurs vindt zodoende vooralsnog vooral plaats bij het wat simpelere bulkvervoer van niet-gevaarlijke goederen (zand, hout et cetera), ferryvervoer en het vervoer van containers — vaak met één laad- en één losplaats.

Wetgeving

De regels waar Nederlandse chauffeurs en transportondernemingen aan moeten voldoen, zijn vastgelegd in de Wet wegvervoer goederen (Wwg). Deze wet is een uitwerking van de Europese Verordeningen 1071/2009 en 1072/2009. Op onderdelen is de Nederlandse wet strenger dan vanuit Europa wordt voorgeschreven.

Eisen die worden gesteld aan chauffeurs

Verordening 1071/2009/EG schrijft voor dat een wegvervoerder:

- daadwerkelijk en op duurzame wijze gevestigd moet zijn in een lidstaat van de EU;
- betrouwbaar moet zijn;
- vakbekwaam moet zijn;

-
- financieel draagkrachtig moet zijn (een wegvervoerder moet o.a. beschikken over een door een accountant gecertificeerde jaarrekening, met een kapitaaleis van minimaal € 9.000 bij één voertuig en € 5.000 voor ieder volgend voertuig).

Dit zijn minimumvereisten: in de verordening is ruimte gelaten aan lidstaten om eigen aanvullende voorwaarden te formuleren. Een voorbeeld van een eigen Nederlandse invulling van de eis van betrouwbaarheid is de 'eis van dienstbetrekking'. Sinds 2009 bepaalt de Wwg dat, bij vrachtwagens met een laadvermogen van meer dan 500 kg, het de vervoerder verboden is 'vervoer te verrichten met gebruikmaking van bestuurders van vrachtauto's die niet bij hem in dienst zijn'. Wel mag de vervoerder een andere ondernemer (ook een zzp'er) inhuren om voor hem te rijden, maar die moet dan in het bezit zijn van een communautaire vergunning (in Nederland: de NIWO-vergunning), en is op die manier zelf onderworpen aan de eisen uit de Wwg. Ook mogen (onder voorwaarden) uitzendkrachten worden ingehuurd.

In Nederland kan dus niet iedereen met een groot rijbewijs zomaar als vrachtwagenchauffeur aan de slag gaan. En ook Poolse of Litouwse zzp-chauffeurs die in Nederland wordt ingezet moeten in het bezit zijn van een communautaire vergunning (afgegeven door de Poolse of Litouwse instantie).

Cabotage

Verordening 1072/2009 heeft betrekking op cabotage. Cabotage is het binnenlands vervoer dat wordt verricht door een vrachtwagen die in een andere lidstaat staat geregistreerd en dus een buitenlands kenteken heeft. Deze buitenlandse vrachtwagen mag in een periode van zeven dagen in een andere lidstaat maximaal drie binnenlandse ritten verrichten.

Cabotage door trucks uit Oost-Europese lidstaten was nog lange tijd aan extra restricties gebonden. Deze restricties hebben in sommige landen voortgeduurd tot en met 2011. In Nederland was het Bulgaarse en Roemeense trucks bijvoorbeeld tot 2012 niet toegestaan cabotageritten uit te voeren.¹⁸

De Europese regels omtrent cabotage worden niet in alle lidstaten op dezelfde manier geïnterpreteerd. In Nederland geldt bijvoorbeeld niet expliciet een verplichting terug te keren naar het land van herkomst na drie cabotageritten, terwijl dit in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk wel het geval is. Het gevolg is dat vooral in de Nederlandse grensstreek vervoerders de cabotageregels relatief makkelijk kunnen

.....

omzeilen door trucks even de grens naar België of Duitsland over te sturen. Niet in elke lidstaat wordt bovendien op dezelfde manier omgegaan met ‘multidrops’ (als de lading niet in één keer volledig wordt gelost).

Ook of, en in welke mate, afnemers en consumenten van goederen medeverantwoordelijkheid dragen voor overtreding van de cabotageregels door chauffeurs die voor hen spullen vervoeren, verschilt per lidstaat en is afhankelijk van de nationale wetgeving. In Duitsland is medeverantwoordelijkheid bijvoorbeeld nauwkeurig geregeld. Iedereen die gebruikmaakt van ingehuurd transport op commerciële basis is het bij wet verboden van dit transport gebruik te maken als hij weet heeft (of had kunnen hebben) van een overtreding van de cabotageregels.¹⁹ In Nederland ontbreekt dergelijke regelgeving vooralsnog.

Sinds 1 juli 2013 is overtreding van de cabotageregels in Nederland strafbaar gesteld door een aanpassing van de Wwg, en vanaf dat moment is de Inspectie Leefomgeving en Transport ook gaan handhaven op cabotage. De boete bij overtreding bedraagt € 4.300.²⁰

Binnen de Benelux (België, Nederland, Luxemburg) gelden de cabotageregels overigens niet; het transport is tussen deze landen volledig geliberaliseerd sinds 1991.²¹ De regeringen van deze landen hebben herhaaldelijk deze afspraak verlengd, met het argument dat het efficiëntievoordelen oplevert: een hogere opbrengst per truck en meer integratie van economische activiteiten tussen deze landen. Concurrentie op arbeidskosten is binnen de Benelux niet een probleem.

Detacheringsrichtlijn

Een andere Europese richtlijn die van belang is voor de transportmarkt is de Detacheringsrichtlijn (Verordening (96/71/EG). Hierin is geregeld dat een werknemer die tijdelijk voor zijn werkgever in een andere lidstaat werkzaamheden verricht, ten aanzien van een bepaalde harde kern van arbeidsvoorwaarden (onder andere minimumloon, maximale werktijden, minimumaantal vakantiedagen en de kernbepalingen uit een algemeen verbindend verklaarde cao) aanspraak kan maken op de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften van het werkland, ongeacht het recht dat van toepassing is op zijn arbeidsovereenkomst.²²

De toepassing van de Detacheringsrichtlijn op vervoerders wordt door verschillende lidstaten verschillend geïnterpreteerd. In Nederland is bijvoorbeeld onduidelijk of de Detacheringsrichtlijn ook van toepassing is in het geval van cabotage.²³

.....

Volgens een rapport van de Policy Research Corporation uit 2013 is het de intentie van de wetgeving dat cabotage onder de Detacheringsrichtlijn valt, 'er is immers sprake van ondernemingen die in het kader van transnationale dienstverrichtingen een werknemer ter beschikking stellen op het grondgebied van een lidstaat waarbij tijdens de periode van terbeschikkingstelling een arbeidsverhouding bestaat tussen de uitzendende onderneming en de werknemer'.²⁴

Maar juist in die laatste zinsnede zit de angel: vaak is er bij cabotage geen sprake van een overeenkomst tussen de onderneming van herkomst en de ontvanger van de dienst die in de lidstaat werkzaam is, bijvoorbeeld bij cabotage in opdracht van expediteurs en bij onderaanneming. In die gevallen lijkt de Detacheringsrichtlijn niet van toepassing te zijn en lijken de buitenlandse chauffeurs niet volgens de maatstaven van het land waar ze de cabotageritten uitvoeren te moeten worden betaald.²⁵ De Detacheringsrichtlijn is bovendien ook niet van toepassing op zzp'ers; in hun geval is er immers geen sprake van een dienstverband.

Arbeidsverhoudingen

Loondienst

Relatief veel chauffeurs werken in loondienst. Dat is niet verwonderlijk, want vervoerders zijn op grond van de Wwg verplicht hun personeel in loondienst te hebben of via een uitzendbureau in te huren. De chauffeurs vallen onder de cao Beroepsgoederenvervoer. Onder de chauffeurs in loondienst bevinden zich relatief veel vijftigplussers.

Vrachtwagenchauffeurs moeten voldoen aan eisen ten aanzien van vakbekwaamheid, op grond van de Wwg. Na diverse toetsen kunnen zij hun basiskwalificatie halen. Deze is vijf jaar geldig en wordt alleen verlengd als de chauffeur in die periode van vijf jaar voor 35 uur gecertificeerde nascholingscursussen heeft gevolgd.

Uit een enquête in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu die in 2012 werd uitgevoerd onder transportbedrijven, kwam dat zo'n 91% van de chauffeurs die door transportbedrijven zelf worden ingezet, werkt op basis van een arbeidscontract (waarvan 76% chauffeurs met een vast contract).²⁶

In een SP-enquête uit 2013 zegt 70% van de ondervraagde chauffeurs in loondienst er het laatste jaar op achteruitgegaan te zijn.²⁷ Dat kan komen doordat chauffeurs minder (over)uren hebben gewerkt, maar de laatste jaren komen bij de vakbonden ook meldingen binnen van chauffeurs die door hun werkgever onder druk zijn gezet hun dienstverband om te zetten in een contract met slechtere arbeidsvoorwaarden.

Inhuur via uitzendbureaus

Transportondernemingen huren soms chauffeurs in via uitzendbureaus, vooral in drukke periodes of om tijdelijk ziekte van eigen personeel op te vangen. De omvang van de inzet van uitzendkrachten is beperkt, slechts een paar procent.²⁸ Ook chauffeurs die via een uitzendbureau worden ingehuurd, moeten voldoen aan eisen ten aanzien van hun vakbekwaamheid, op grond van de eisen die worden gesteld in de Wwg.

Bij het inlenen van buitenlandse chauffeurs voor arbeid in Nederland, bijvoorbeeld via (al dan niet door Nederlandse bedrijven opgerichte) uitzendorganisaties in het buitenland, geldt de Detacheringsrichtlijn en moet in beginsel conform de Nederlandse (cao-)regels worden betaald.

Collegiale inleen

Transportondernemers mogen tijdelijk gebruikmaken van een chauffeur van een ander transportbedrijf, de zogenoemde collegiale inhuur. Hiervoor gelden drie voorwaarden:

- De transportonderneming moet beschikken over een communautaire vergunning en de chauffeur moet een verklaring van dienstbetrekking kunnen tonen.
- De chauffeur wordt ter beschikking gesteld zonder winstoogmerk en bij wijze van hulpbetoon.
- De inleen vindt plaats voor beperkte tijd.

Collegiale inhuur kan worden toegepast om buitenlandse chauffeurs in te zetten, bijvoorbeeld door een (buitenlandse) chauffeur in te lenen bij de buitenlandse dochterondernemingen van Nederlandse transportbedrijven. In dit geval geldt, net als voor buitenlandse uitzendkrachten, de Detacheringsrichtlijn.

Zzpers

Een chauffeur die als zelfstandig ondernemer actief is, vormt (in zijn eentje) een transportbedrijf. De chauffeur runt een onderneming die beroepsvervoer uitoefent en moet in die hoedanigheid in het bezit zijn van een Eurovergunning die (op naam) is afgegeven door de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO), en moet via die weg voldoen aan de Europese verordeningen. Zzpers die zonder eigen vergunning rijden, of op vergunningen van de opdrachtgever, overtreden de wet. Elk transportbedrijf, dus ook dat van de zzp'er, beschikt verplicht over ten

.....

minste één voertuig (dat mag hij overigens ook huren of leasen). Soms werken deze ‘eigen rijders’ samen in een VOF-constructie of via een administratiekantoor. Zzp’ers werken op basis van een overeenkomst van opdracht.

Schijnconstructies

De transportsector is vaak in het nieuws vanwege de vele schijnconstructies die werkgevers gebruiken om personeel in te huren. Bij schijnconstructies wijkt de feitelijke situatie af van de situatie zoals die wordt voorgespiegeld, met als doel het ontduiken van betaling van sociale premies, minimumloon/cao-loon en de bescherming die de werknemer geniet, bijvoorbeeld bij ontslag. Hieronder volgt een beschrijving van enkele van deze constructies. Een sluitende opsomming is niet te geven, omdat relatief eenvoudig nieuwe constructies kunnen worden opgezet. Bestrijding van deze constructies moet stuk voor stuk gebeuren door deze voor te leggen aan de rechter. Onder andere FNV Bondgenoten heeft hier veel tijd en energie in gestoken.

Als een Oost-Europese chauffeur tegen een Oost-Europese vergoeding in Nederland ingezet kan worden, kan een transportondernemer daar aanzienlijk mee besparen. Een Bulgaarse chauffeur kost naar schatting 23% van een Nederlandse chauffeur, een Roemeen 31%, een Pool 57%, en een Slowaak 84% (cijfers 2013). De ervaring leert dat de chauffeurs van steeds verder gerekruteerd worden, omdat de lonen van bijvoorbeeld Poolse chauffeurs de laatste jaren zo sterk zijn gestegen dat ook hun inzet relatief duur wordt.²⁹ Er zijn signalen dat er in Polen zelf chauffeurs van buiten de EU (uit Oekraïne bijvoorbeeld, maar ook uit de Filipijnen³⁰) ingezet worden.³¹

Het verschil in arbeidskosten van chauffeurs uit verschillende lidstaten komt niet alleen voort uit de grote ongelijkheid in (minimum)lonen binnen Europa, maar komt ook door de grote verschillen die bestaan tussen sociale wetgeving (ontslagbescherming, doorbetaling bij ziekte) en socialezekerheidsvoorzieningen in de verschillende lidstaten. Als geen (Nederlandse) premies voor AOW afgedragen hoeven te worden, scheelt dat aanzienlijk in de arbeidskosten.

Inhuur via buitenlandse nevenvestigingen of via uitzendbureaus

Veel schijnconstructies draaien rond de inzet van werknemers van buitenlandse vestigingen of nevenvestigingen van Nederlandse transportbedrijven. Hiermee wordt makkelijk een rookgordijn opgeworpen waardoor lastig te controleren is in welk land een werknemer in dienst is, en welke arbeidsregels en sociale regels van toepassing zijn.³²

.....

Schijnconstructie via collegiale inhuur (Oost-Europees vestigingen)

Als chauffeurs van een Oost-Europees dochterbedrijf worden ingehuurd door het moederbedrijf in Nederland, moeten zij in principe dezelfde beloning en arbeidsvoorwaarden krijgen als een Nederlandse werknemer in dienst bij dat moederbedrijf zou krijgen. Het komt echter geregeld voor dat deze werknemers tegen een lager loon in Nederland te werk worden gesteld. Controle hierop is lastig, de chauffeurs (of hun Nederlandse collega's) zullen over het algemeen zelf bezwaar moeten maken en hun rechten moeten opeisen. Dat doen deze chauffeurs vaak niet, omdat ze nog altijd meer verdienen dan ze in hun thuisland zouden verdienen.

Schijnconstructie door inhuur via een buitenlands uitzendbureau

Constructies met malafide uitzendbureaus kwamen enkele jaren geleden regelmatig voor. Door een gerichte controle op deze uitzendbureaus, en door enkele gerechtelijke uitspraken, is gebruik van deze constructie teruggedrongen.

Een bekende casus is die van het in Nederland gevestigde transportbedrijf Nico Mooij. Deze huurde via een (eigen) Poolse uitzendbureau (Nico Mooij transport Sp) Poolse chauffeurs in, en zette deze in voor transport door Europa. De Poolse chauffeurs werkten onder Poolse arbeidsvoorwaarden. De aansturing en planning vonden plaats vanuit Nederland, de chauffeurs werkten voornamelijk voor Nederlandse opdrachtgevers en hadden de Nederlandse vestiging als standplaats in hun arbeidsovereenkomst staan. Het gerechtshof Den Bosch oordeelde mei 2013 dat zowel de aard en opzet van de inleenconstructie als het centrum van activiteiten erop wijst dat er een zodanig nauwe band met Nederland bestaat dat de dwingende bepalingen van Nederlands (arbeids)recht voor de arbeidsovereenkomsten tussen Mooij's Poolse uitzendbureau en zijn Poolse werknemers van toepassing zijn. De chauffeurs hadden dus op z'n minst recht op het Nederlandse minimumloon, de wettelijke vakantiebijslag en de wettelijke vakantiedagen.

Schijnconstructie via inhuur vanuit buitenlandse brievenbusbedrijven

Volgens de Europese regelgeving mag een onderneming internationaal transport uitbesteden aan een bedrijf of dochteronderneming uit een derde land, maar dan moet het buitenlandse bedrijf wel fungeren als een écht bedrijf waar de telefoon wordt opgenomen, er opdrachten binnenkomen en van waaruit vrachtwagens vertrekken. Het is niet toegestaan dat transportbedrijven zich om belastingredenen in een lidstaat 'vestigen', maar daar niet hun administratieve en commerciële activiteiten uitvoeren. Dit is in strijd met artikel 5 van de Verordening (EG) 1071/2009.

.....

De meest bekende schijnconstructie via brievenbusondernemingen is de ‘Cyprus-route’. Enkele transportbedrijven verplaatsten enige jaren terug hun bestaande Nederlandse personeelsbestand naar een Cypriotisch bedrijf en huurden via deze dienstverlener ‘hun’ chauffeurs in. Chauffeurs werden vaak voor het blok gezet: ze moesten instemmen met deze constructie of anders hun baan verliezen. In deze constructie is het Nederlandse transportbedrijf geen werkgever meer, maar opdrachtgever. De chauffeurs kregen het Nederlands minimumloon uitbetaald (ze vielen immers wel onder de Detacheringsrichtlijn), toeslagen voor overwerk en andere vergoedingen werden vaak nergens vermeld (en dus niet belast).

Op deze manier wordt zo’n 30% op personeelskosten bespaard, voornamelijk omdat niet langer de Nederlandse socialeverzekeringspremies (onder meer voor AOW) werden ingehouden.³³ Sociale premies werden betaald in Cyprus, waar deze veel lager zijn.

Oktober 2013 oordeelde de Sociale Verzekeringsbank dat wel degelijk Nederlands sociaal verzekeringsrecht van toepassing is in deze situatie, en dat dus met terugwerkende kracht Nederlandse sociale premies betaald moesten worden. Op basis van de Europese verordeningen moeten chauffeurs die in Nederland leven en op de loonlijst staan van in het buitenland gevestigde tussenpersonen deelnemen aan de sociale zekerheid in hun woonland — in dit geval Nederland dus.³⁴

Een andere bekende brievenbusconstructie is beschreven door Jan Cremers van het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies, AIAS. Transportbedrijf Van den Bosch had een postbusvestiging in Hongarije van waaruit chauffeurs werden ingehuurd die werkten voor de Nederlandse hoofdvestiging. In Hongarije waren geen vrachtwagens gestationeerd. De Nederlandse chauffeurs die eerst bij de hoofdvestiging in dienst waren, hadden onder druk ingestemd met inhuur via Hongarije. In deze constructie werden niet alleen socialezekerheidspremies ontdoken, maar ontvingen de chauffeurs ook niet het Nederlandse cao-loon waar ze recht op hadden.³⁵

De Europese Commissie heeft erkend dat de controle op brievenbusondernemingen zwak is, met name ‘de bepalingen die de handhaving van de “duurzame vestiging” moeten reguleren’. De handhaving ligt in de desbetreffende lidstaten.³⁶

Constructies met cabotage — de casus-Ikea, onderaanneming via België

Een andere schijnconstructie is het structureel inzetten van cabotageritten voor binnenlands vervoer. Ikea was hier prominent mee in het nieuws in de zomer van 2014. Ikea laat haar Nederlandse winkels bevoorraden door een Belgische transporteur, die

.....

de ritten uitbestedt aan een Slowaakse dochteronderneming. Dat bedrijf huurt weer een Slowaaks uitzendbureau in dat Slowaakse en Bulgaarse vrachtwagenchauffeurs levert aan die Belgische transporteur.

Binnen de Benelux gelden de cabotageregels niet, en zijn ook binnenlandse ritten volledig geliberaliseerd. Een Belgische truck mag in Nederland dus zoveel ritten rijden als hij wil, hij hoeft niet na drie ritten weer de grens over te steken. Vandaar dat de Slowaakse en Bulgaarse chauffeurs vanuit België onbekommerd in Nederland voor Ikea konden rijden, zonder dat de Nederlandse inspectie ingreep.

Op grond van de Detacheringsrichtlijn zou op z'n minst verwacht mogen worden dat de Slowaakse en Bulgaarse chauffeurs het Nederlands minimumloon moeten krijgen. De chauffeurs verdienen echter veel minder, omstreeks € 420 bruto per maand, plus onkostenvergoedingen.³⁷

Handig gebruikmaken van de cabotageregels

Sinds overtreding van cabotagewetgeving in Nederland strafbaar is gesteld, lijken de cabotageregels minder vaak overtreden te worden. Transportondernemingen lijken steeds handiger te worden in het slim plannen van routes, onder andere met behulp van computersystemen. Ze laten wagens uit bijvoorbeeld Rotterdam 'op tijd' een rit maken richting Duitsland, en laten ze dan weer terugkomen naar Nederland. Vooral in de grensstreek is het gemakkelijk met een wagen even de grens over te gaan.

Omdat de beperkingen voor cabotageritten voertuiggebonden zijn, kunnen bedrijven het zo regelen dat zij bijna permanent cabotageritten verrichten met dezelfde (Oost-Europese) chauffeurs. Als zij een groot wagenpark tot hun beschikking hebben, kunnen zij immers telkens een ander (buitenlands) voertuig inzetten voor cabotageritten in Nederland met dezelfde chauffeur. Een andere chauffeur rijdt de wagens dan voor internationale ritten heen en weer nadat het maximum aantal cabotageritten is uitgevoerd. De cabotageregels worden op deze manier niet overtreden (wellicht wel de Detacheringsrichtlijn), maar er wordt uiteraard niet gehandeld naar de intentie van de wet.

In de Tweede Kamer is verschillende keren om aandacht gevraagd voor de problematiek van illegaal cabotagevervoer. Registreer buitenlandse chauffeurs, was bijvoorbeeld het verzoek van de Kamerleden Ulenbelt en Bashir, op 31 mei 2013. In België bestaat zo'n meldplicht al (de LIMOSA-melding), ook voor zelfstandigen.

Een ander aandachtspunt is dat de cabotagebeperkingen niet gelden voor gecombineerd vervoer. Dit betekent dat wanneer goederen via de zee of via het spoor worden

.....

aangevoerd binnen een radius van 100 km, het transport over de weg door iedere transportonderneming van de EU onbeperkt kan worden verricht. Ook dit leidt tot sociale dumping en oneerlijke concurrentie bij binnenlands transport.³⁸

Druk uit Brussel

De droom van een ‘Europa zonder grenzen’ (Jacques Delors) is de Nederlandse vrachtwagenchauffeurs uiteindelijk niet licht gevallen. Nadat met het opheffen van de grenscontroles in 1993 de bureaucratische hordes — onder andere de verplichte ritmachtiging voor internationaal transport — wegvielen, viel ook steeds meer de rechtsbescherming op de arbeidsmarkt weg. De uitbreiding van de Europese Unie naar de Oost-Europese landen maakte pijnlijk duidelijk wat een open arbeidsmarkt betekent voor arbeidsverhoudingen als het verschil in welvaart erg groot is.

De druk vanuit Brussel om nog meer te dereguleren en ook de huidige cabotageregels op te heffen of in elk geval sterk te vereenvoudigen en versoepelen is groot. Het Europese Commissie beschouwt de huidige cabotageregels als overgangsregels. De preambule van de Verordening EG 1072/2009 stelt: ‘De totstandbrenging van een gemeenschappelijk vervoersbeleid impliceert dat ten aanzien van degene die de vervoersdiensten verricht, elke beperking op grond van nationaliteit of vestiging in een andere lidstaat dan die waarin de dienst moet worden verricht, wordt opgeheven.’³⁹ De Commissie beoordeelt dan ook op gezette tijden of een verdere openstelling van de markt mogelijk is.

Als belangrijkste argument om aan de cabotageregels te tornen is vergroting van de efficiëntie van de economie; het beter laten werken van de markt.⁴⁰ In een verslag van de Commissie wordt dat als volgt verwoord: ‘De marktopenstelling in het internationale wegvervoer was een groot succes. Tussen 2000 en 2010 groeide het internationale goederenvervoer over de weg met 35% (terwijl het nationale wegtransport met 8% groeide).⁴¹ Het uiteindelijke doel van de Commissie is één Europese vervoersruimte (European Single Transport Area) waarin transportbedrijven vrij kunnen ondernemen.

Een tweede argument van de Commissie om van de cabotageregels af te willen, is dat van duurzaamheid: ook met de huidige cabotageregels rijden nog veel vrachtwagens leeg rond (in 2012 werd 23,2% van alle ritten in de EU met een lege vrachtwagen gereden; internationaal rijdende vrachtwagens zijn twee keer zo vaak ‘leeg’ als nationaal rijdende vrachtwagens).⁴² Versoepeling van de cabotageregels zou het rijden met lege vrachtwagens tegengaan.⁴³

.....

En het derde argument om aan de cabotageregels te sleutelen is, dat er nogal wat interpretatieverschillen bestaan tussen de lidstaten. Niet in elke lidstaat wordt op dezelfde manier omgegaan met ‘multidrops’, met de Detacheringsrichtlijn of met een al dan niet verplichte terugkeer na de cabotageritten naar het land van registratie. Bovendien is, zoals gezegd, de controle op de regelgeving moeilijk.⁴⁴ De lidstaten zelf zijn verantwoordelijk voor het controleren van de cabotagerichtlijn. De pakkans verschilt sterk per land, en ook wat betreft de sancties zijn de verschillen groot tussen de lidstaten. En een effectieve internationale samenwerking bij de controle op cabotage ontbreekt vooralsnog.⁴⁵

De Commissie stelt herziening van Verordeningen (EG) 1071/2009 en (EG) 1072/2009 als prioriteit, omdat deze verordeningen in verschillende lidstaten verschillend worden opgevat, uitgelegd en toegepast, en ondernemers als gevolg hiervan ‘worden geconfronteerd met een dure en ingewikkelde lappendeken’.⁴⁶

Policy Research Corporation heeft onderzoek gedaan naar de effecten die een liberalisatie van de cabotagerichtlijnen zal hebben. Wat betreft het leeg rijden van trucks, wordt op basis van dit onderzoek betwijfeld of een verdere liberalisatie daadwerkelijk een positief effect heeft.⁴⁷ Uit het feit dat veel cabotageritten worden verricht met een oplegger die niet bij de truck hoort, volgt ook al dat veel cabotageritten zelfstandige ritten vormen, en niet enkel worden gebruikt om een truck van een lading te voorzien op de weg terug naar huis.

Ook het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft een rapport laten opstellen naar de gevolgen van het verder vrijgeven van cabotage. De conclusie uit dit rapport waarschuwt: ‘Bij een verruiming van de cabotageregels valt een nog hardere concurrentie van lagere lonen kentekens te verwachten, dit zal naar verwachting ook leiden tot extra faillissementen en tot een verlies aan banen voor Nederlandse chauffeurs.’⁴⁸

Ook Transport Logistiek Nederland (TLN) waarschuwt dat de loonverschillen binnen Europa te groot zijn om het vervoer over de weg nog verder te liberaliseren. Dat blijkt bijvoorbeeld bij het verzet van TLN tegen het voorstel van Siim Kalles, destijds vicevoorzitter van de Europese Commissie en commissaris voor vervoer, tot het versimpelen en verduidelijken van de Europese regels omtrent wegvervoer.

Volgens TLN zou een verdere liberalisatie van de cabotageregels op dit moment leiden tot zeer ongewenste sociaaleconomische effecten en verdringing op de arbeidsmarkt. Pas als de verschillen in welvaart tussen de lidstaten kleiner worden, is het volgens TLN verstandig verder te praten over het vrijgeven van cabotage.⁴⁹

De liberalisatieplannen van de Europese Commissie zullen voor de Nederlandse vrachtwagenchauffeur naar verwachting dus een heel hoge prijs hebben.

Betrokkenen aan het woord

Vrachtwagenchauffeurs

Nadat mijn bedrijf failliet ging werd ik zzp'er. Ik was toch van plan om met zestig jaar een beetje rustiger aan te doen. Ik heb zelf maar één wagen, in een loods. Sporadisch doe ik daar wat mee. Maar ik rij vaker eigenlijk zonder materiaal, dat gaat beter. Ik heb aan iedereen in Den Helder en omstreken kenbaar gemaakt dat ik beschikbaar ben voor opdrachten. Ik red het wel, ik heb connecties, en ik hoef ook niet meer zo nodig vijf dagen in de week te werken, ik ben altijd zuinig geweest dus als het moet spreek ik mijn reserves aan. Hoofdzakelijk werk ik voor een verhuisbedrijf. Fysiek ben ik wel goed in orde gelukkig. Dus ik kan het hebben. Ik moet er zelf niet aan denken in vaste dienst bij iemand te werken. Ik ben altijd eigen baas geweest. Ik vind het nog steeds een mooi beroep. Je bent de hele dag eropuit, je bent vrij.

(zzp-chauffeur, 62 jaar)

'Kreeg het aanbod om mijn contract om te zetten naar een 0-urencontract.'

(chauffeur uit SP-onderzoek)⁵⁰

'Werkgever gaf aan door minder werk mijn salaris niet te kunnen garanderen... Of ik moest in loon terug, anders volgde ontslag... Ben teruggezet in loonschaal... Vervolgens werden er wel buitenlandse charters aangetrokken, waardoor ik ook nog minder uren kon werken.'

(chauffeur uit SP-onderzoek)⁵¹

'Er zijn veel zogenaamde eigen rijders die zichzelf zonder vrachtauto verhuren en het hele jaar rond voor een bedrijf werken, tevens zijn er vele bedrijven waar men zogenaamd als zelfstandige werkt. Deze bedrijven regelen alles en bezitten ook de vergunning. Ook zie ik bij veel bedrijven steeds meer mensen werkzaam welke een uitkering hebben als vut en AOW.'

(chauffeur uit SP-onderzoek)⁵²

'Er moet een groot voorbeeld gezet worden aan alle bedrijven dat de tendens van alsmear goedkoper en kapot concurreren moet stoppen. Dit heeft al geleid tot een totale anti-socialisering en uitbuiting van de chauffeurs. En tot de ondergang van vele kleinere bedrijven (zelfs met meer dan 50 jaar ervaring). Het roer moet om. Transport kost geld

.....

en is een van de belangrijkste schakels in onze economie! Het drukken van deze kosten heeft geleid tot meer ernstige ongelukken en daarmee meer files en kosten voor de gehele samenleving. Chauffeur is een vak. Logistiek ook. Vervang je deze door slecht geschoolde en onderbetaalde krachten, dan betaalt de hele economie hier de rekening voor!

(chauffeur uit SP-onderzoek)⁵³

'Het is en blijft een prachtig vak, maar in de sector zitten te veel rotte appels. Ik heb bijna dagelijks het schaamrood op mijn gezicht staan door hoe asociaal het er aan toe gaat in de sector. Ik vraag mij ook regelmatig af of ik nog wel langer in deze sector mijn brood wil verdienen. Maar ik heb nog het geluk dat ik nog bij een redelijke betrouwbare werkgever werk. Maar dat kan zo maar veranderen. En ik ben te trots om het bijltje er bij neer te leggen. Al wordt doorgaan met de dag moeilijker.'

(chauffeur uit SP-onderzoek)⁵⁴

Transportondernemingen en expediteurs

'Ik had het transportbedrijf van mijn vader overgenomen, die het had overgenomen van zijn vader. De witgoedhandelaar waarvoor ik veel werkte ging failliet. In de goede tijd deden we het vervoer met vier auto's, en dan zat je met twee man op de auto. Dat waren koelkasten, wasmachines. Heel fysieke arbeid. Toen die witgoedhandelaar omviel zat ik met vier man personeel, en daar had ik niet gelijk ander werk voor. De jongens zijn gelukkig overal weer anders aan het werk, dus dat is allemaal goed afgelopen.'

(oud-werkgever familiebedrijf)

'Onze chauffeurs in dienst worden oud. De helft is 50-plus. Dan praat je over tweehonderd man. Als een chauffeur weggaat, wordt er geen vervanger gevonden maar huren we subcontractors in, kleine bedrijfjes. We willen een vaste kern hebben. Litouwse chauffeurs melden zich dagelijks zelf aan. We hebben ook geen contact met zo'n chauffeur, we kunnen wel zien waar hij is, maar we geven een opdracht aan Litouwen. En die communiceren naar de chauffeurs. Ze rijden met onze equipment.

We hebben ook trucks staan in Hongarije, Hongaarse trekkers dus. Maar Hongarije is al geen interessant land meer voor ons. Ze zijn gewoon te duur. Binnen drie jaar is dat gekomen.

Natuurlijk gaan er ook dingen mis, natuurlijk zijn er wel eens miscommunicaties. Maar 90% van de gevallen gaat goed. We hebben niet voor de goedkoopste Litouwse vervoer-

.....

der gekozen, ik denk zelfs dat we de duurste hebben. Omdat er wat kwaliteitseisen zijn gesteld, dat ze minimaal Duits of Engels spreken. Omdat we vaak in de petrochemie komen, willen we een bepaalde kwaliteit voor de chauffeurs.

In de expeditie maken we de meeste marge. Ergens stel je wel een grens, dit wil ik wel, dit wil ik niet. Maar die Litouwse chauffeur brengt die vracht net zo goed weg als een Nederlandse.

Ik denk dat we over vijftien jaar heel blij zijn als Azerbeidzjaanse chauffeurs voor ons de distributie van AH willen doen; ik denk dat een heleboel chauffeurs dan met pensioen zijn, en dat de aanwas te laag is.'

(manager transport- en expediteursbedrijf)

'We hebben eigen auto's, maar we zetten over het algemeen de wat kleinere transportbedrijven in, vooral in de Benelux. Ons bedrijf heeft geen eigen chauffeurs in dienst. We maken veel gebruik van Oost-Europese vervoerders die zich per e-mail aanbieden voor één vrachtje. Ze komen natuurlijk zo nu en dan terug, maar we hebben geen vaste contracten met ze of zo. Maar voor een deel van het segment werken we graag met Nederlandssprekende chauffeurs, omdat klanten dat vragen. Met name winkels en zo. De komst van internet heeft ons werk een stuk gemakkelijker gemaakt.

Als ik tien auto's nodig heb, huur ik tien auto's, en als ik er twintig nodig heb, huur ik er twintig. We maken met onze vaste klanten tariefafspraken. De mensen die vast voor ons rijden krijgen een vast bedrag voor zo'n rit, of per dag, of per uur, of per kilometer. We proberen de vracht zo laag mogelijk te verkopen. Dat wil niet zeggen dat wij voor woekeerprijzen gaan, maar als je iemand kan vinden die het goedkoper doet, waarom niet? Dat is gewoon een normale economische wet, we buiten mensen niet uit, we hebben geen invloed op het salaris dat de chauffeur in loondienst verdient, wel op wat een eigen rijder verdient. Zoals wij dat noemen, is dat marktconform, we houden in de gaten wat anderen betalen natuurlijk.

Op het moment dat ik een vrachtje in Rotterdam heb dat naar Berlijn moet, staat dat bij mij op internet als beschikbaar. En als een Pools transportbedrijf dan zegt: dat vrachtje kan ik wel voor je rijden, dan check ik o.a. of hij de nodige vergunningen en verzekeringen bezit, een kopie daarvan moet hij per e-mail toesturen.'

(manager, logistiek dienstverlener in de transport)

'We waren tot 2012 met 32 auto's en 49 personeelsleden, en toen hebben we op 1 mei 2012 een faillissement meegemaakt. Een week erna hebben we een doorstart gemaakt,

.....

en we zijn toen begonnen met 9 auto's en 13 personeelsleden. Nu hebben we weer 16 auto's, dus zo'n 25-26 chauffeurs.

Degenen die bij ons komen werken beginnen met een jaarcontract, en daarna in vaste dienst. Alleen moeten we wel uitkijken dat wij iets van de flexibiliteit houden. Want anders heb je zo meteen weer iedereen op vaste basis. We willen geen zzp'ers; we werken wel met een uitzendbureau, en op payrollbasis. Dat doen we met mensen die voor het faillissement bij ons werkten, maar die we gewoon niet durven aan te nemen. Ook in verband met hun medische verleden. Twee, die willen we gewoon niet in vaste dienst. Payroll is goedkoper dan uitzend als je de mensen zelf aanbrengt.

Ons ideaalplaatje is 60% in vaste dienst voor onbepaalde tijd, 30% tijdelijke contracten en 10% helemaal flexibel, uitzend of payroll. We hebben toch best te maken met seizoeninvloeden. En als je iedereen op vaste basis hebt, dan wordt het toch lastig.

Je hoeft een Pool er niet met een bakwagentje met dertig adressen uit te sturen, en zeggen: je moet om zes uur weer klaar zijn. Er zullen er ongetwijfeld wat zijn die het kunnen, maar daar is wel specifieke kennis voor nodig.

We hebben tot 1 mei 2012 wel met een zzp'er gewerkt. Dat was wel een goede chauffeur, maar hij was verplicht om drie werkgevers te hebben. Op een gegeven moment bleek toch dat hij meer bij ons reed dan bij anderen. En we waren bang dat de Belastingdienst zou komen, en dat ze hem als een verkapte medewerker zouden zien. We hebben toen gezegd: als zzp'er gaat het niet meer gebeuren.'

(hoofdplanner bij een transportbedrijf)

Conclusie

De meeste grote Nederlandse transportondernemingen en expediteurs hebben met hun handelsgeest en ondernemingsvermogen weten in te spelen op de turbulente ontwikkelingen in het goederenvervoer over de weg. Zij zijn groot gebleven in het internationale vervoer. Nederlandse vrachtwagenchauffeurs en de kleine transportondernemers zijn veel minder goed in staat gebleken nieuwe kansen te benutten in de omgewoelde markt.

De constructies waarmee transportondernemers de cao Beroepsgoederenvervoer proberen te omzeilen zijn regelmatig in het nieuws: chauffeurs die worden ingehuurd via postbusondernemingen in Cyprus, Litouwse zzp'ers die via expediteurs of grote transportondernemingen worden ingezet en per gereden kilometer een schamele vergoeding krijgen, Nederlandse transportbedrijven die via dochterondernemingen

.....

in Oost-Europese landen Oost-Europees personeel tegen een Oost-Europees salaris structureel in Nederland proberen te laten rijden. Tegelijkertijd horen we de verhalen van Nederlandse chauffeurs die met een WW-uitkering thuis op de bank zitten en niet meer aan de slag komen. Steeds vaker gaat het ook over de verkeersveiligheid: Nederlandse vrachtwagens blijken schrikbarend slecht onderhouden⁵⁵; Oost-Europese chauffeurs die per kilometer betaald worden rijden naar verluidt wel eens achteruit over de vluchtstrook terug als ze een afrit gemist hebben.⁵⁶ Oost-Europese chauffeurs die langs onze snelwegen koken en kamperen zorgen voor overlast en een gevoel van onveiligheid. Zij getuigen ook van een armoede die we in ons land niet gewend zijn te zien.

Chauffeurs en (vooral kleinere) transportondernemers, maar bijvoorbeeld ook TLN en de vakbonden, pleiten voor het harder aanpakken van schijnconstructies. Een obstakel daarbij is dat deze constructies bijna van geval tot geval voor de rechter gebracht moeten worden om deze te kunnen bestrijden. Als chauffeurs zelf niet aan de bel trekken, komen de constructie vaak niet aan het licht.

Aanbevelingen

- ▶ De droom van een Europa zonder grenzen en de liberalisering van interne markten, heeft voor de transportsector geleid tot grote druk op de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Het grote verschil in lonen en sociale voorzieningen in lidstaten van de EU werkt in een geliberaliseerde interne markt sociale dumping in de hand. Zolang de welvaartsverschillen tussen de lidstaten nog zo groot zijn, zou geen verdere liberalisatie van het wegtransport moeten worden toegestaan. De Nederlandse regeling moet dus de druk weerstaan die vanuit de Europese Commissie uitgeoefend wordt om ook vervoer op de weg binnen de lidstaten volledig te liberaliseren.
- ▶ Het transport over de weg binnen Nederland is deels geliberaliseerd, maar is veel strikter gereguleerd dan het internationale vervoer, o.a. door de cabotagebeperkingen. Transportondernemingen weten die beperkingen echter handig te omzeilen, met als gevolg dat ook binnenlands vervoer hier en daar wordt verricht door chauffeurs die rijden voor een Oost-Europees loon. Het verdient daarom aanbeveling de Europese regels voor cabotage aan te scherpen. 1) Om tegen te gaan dat cabotageritten structureel worden gebruikt voor binnenlands vervoer, verdient het

.....

aanbeveling in Nederland (net als in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk nu al gebeurt) de eis te stellen dat een vrachtwagen na het verrichten van de toegestane cabotageritten, terugreist naar het land waar de wagen geregistreerd staat voordat opnieuw sprake kan zijn van een cabotagerit. 2) De beperking van cabotageritten tot maximaal drie binnenlandse ritten binnen zeven dagen zouden kunnen worden uitgebreid op zo'n manier dat ze ook gelden wanneer goederen via de zee of over het spoor worden aangevoerd in Nederland, en daarna via de weg worden getransporteerd. De cabotagebeperkingen zouden m.a.w. ook moeten gelden voor gecombineerd vervoer.

- ▶ Bedrijven en ondernemers die goederen laten vervoeren, profiteren nu wel van goedkope arbeid als gevolg van de liberalisering van de transportmarkt, maar dragen geen financiële verantwoordelijkheid voor de uitwassen die als gevolg hiervan ontstaan zijn op de arbeidsmarkt.
- ▶ Ook de verlader (de verzender van de goederen) zou medeverantwoordelijkheid moeten dragen voor een overtreding van regels omtrent arbeidsvoorwaarden en de betaling van sociale premies. Daar zal druk van kunnen uitgaan voor expediteurs en transportondernemingen om niet via illegale constructies te werken. In dit licht kan veel hoop gevestigd worden op de Wet aanpak schijnconstructies die begin maart 2015 is goedgekeurd door de Tweede Kamer. Hopelijk pakt de ketenaansprakelijkheid die hierin is geregeld inderdaad zo uit dat ook opdrachtgevers zich gaan bekommeren op betaling van het cao-loon aan alle chauffeurs.
- ▶ Een betere controle op en handhaving van de regels m.b.t. brievenbusmaatschappijen op Europees niveau is mogelijk, met name wat betreft de eis van 'duurzame vestiging'. Sowieso zou duidelijker gedefinieerd moeten worden wat een 'rechtmatige' onderneming is; inclusief naleving en sancties. Inspectiediensten uit de verschillende lidstaten moeten hun informatie-uitwisseling verbeteren. Nederlandse politici zouden zich hier in EU-verband voor moeten inspannen.
- ▶ Een van de problemen bij de handhaving van de cabotageregels is, dat buitenlandse chauffeurs niet geregistreerd worden. Overwogen kan worden om een registratiesysteem op te zetten voor buitenlandse chauffeurs die op de Nederlandse wegen rijden. Dit kan vrij gemakkelijk digitaal zonder grote bureaucratische lasten

.....

voor het bedrijfsleven te veroorzaken, zie het Belgische voorbeeld van de aldaar verplichte LIMOSA-melding.

Literatuur

Algemene Werkgeversvereniging VNO-NCW (AWVN). (28 juni 2013). Da's niet zo Mooij: de gewoonlijke arbeidsplaats internationaal transport. www.nieuwsbank.nl/inp/2013/06/28/T232.htm?fmt=INPPRINT (geraadpleegd op 6 juni 2014).

Andersson Elffers Felix / NEA, i. o. (2012). Evaluatie Wet wegvervoer goederen. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Bayliss, B. (2012). Report of the High Level Group on the Development of the EU Road Haulage Market. The High Level Group.

Beer, P. de (2014). Een sociaal Europa, wie is tegen. S&D/2014-2.

BNR webredactie. (2014, augustus 22). Nederlandse vrachtwagens onveilig, problemen voor bouwbedrijven & een juridisch gevecht. www.bnr.nl/radio/de-ochtend-spits/109682-1408/uitzending-22-augustus-nederlandse-vrachtwagens-onveilig-problemen-voor-bouwbedrijven-een-juridisch-gevecht (geraadpleegd op 26 augustus 2014)

Brief aan de Tweede Kamer van Lodewijk Asscher. (2013, april 13). Betreft 'Aanpak schijnconstructies', met bijlage 'Actieplan bestrijden van schijnconstructies'.

Buelens, J & Michielsen, L., onder begeleiding van prof. M. Rigaux. (2014). 25 maatregelen tegen sociale dumping. Antwerpen: Belgische Transportbond, onderzoek gefinancierd door het Europees Sociaal Fonds en de Vlaamse overheid.

Cremers, J. (2014). Letter-box companies and abuse of the posting rules: how the primacy of economic freedoms and weak enforcement give rise to social dumping. ETUI Policy Brief / 5. ETUI.

Cremers, J. (2014-a). Schijnconstructies in het internationale wegtransport. *Zegenschap* 25(1), pp. 32-34.

Cremers, J. (2015 (te verschijnen)). EU Economic freedoms and social dumping. e.a.), P. R. (2009). Wegvervoer en logistiek: visie 2015. Den Haag: Sdu.

Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos). (2013). Development and implementation of EU road cabotage. Brussel: Europees Parlement.

Europees Parlement. (sd). Gemeenschappelijk Standpunt (EG) Nr. 7/2009, lid 4. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:062E:0046:0065:NL:PDF>.

.....

Europese Commissie. (14 april 2014). Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de stand van de communautaire markt voor vervoer over de weg, COM(2014)222. Brussel: Europese Commissie.

Europese Commissie. (2011). Witboek: Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte — werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem. Brussel: Europese Commissie.

Europese Commissie. (2012). State of the Single Market Integration 2013. Contribution to the Annual Growth Survey 2013. Brussel: Europese Commissie.

Europese Commissie. (2012). Verslag van de Commissie aan het EP, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch Sociaal Comité, het Comité van de regio's en de Europese Investeringsbank — Situatie van de integratie van de interne markt (COM 2012 752). Brussel: Europese Commissie.

FNV. (2014). Teken onze petitie tegen verdringing in de transportsector. www.fnv.nl: www.fnv.nl/nieuwsberichten/petitie-verdringing-transportsector/ (geraadpleegd op 3 oktober 2014)

FNV Bondgenoten in de media. (2013). FNV Bondgenoten onderzoekt; Cyprus constructie AFMB Limited [film].

Greebe, M. & Bosch P. (2005). Gaten in de weg. Rapportage over juridische constructies en MOE-werknemers werkzaam voor Nederlandse bedrijven in het wegvervoer. Bosch en Ruiters Advocaten, in opdracht van FNV Bondgenoten.

Hersbach, K., & Van Den Engel, A. (2014). Cabotage in het goederenvervoer over de weg: Eindrapport. Zoetermeer: Panteia.

Peeters, C., Bouwman, T., & Hendrickx, F. (2009). Wegvervoer en logistiek: Visie 2015, Onderzoek naar het toekomstperspectief van de sector beroepsgoederenvervoer over de weg en logistiek. Den Haag: Policy Research Corporation & SDU Uitgevers.

Policy Research Corporation. (2013). Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage. Rotterdam: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

RTV Utrecht. (2014, april 30). A27 bij Eemnes weer open na aanrijding vrachtwagens. Opgeroepen op augustus 27, 2014, van RTV Utrecht: www.rtvutrecht.nl/nieuws/1172345/a27-bij-eemnes-weer-open-na-aanrijding-vrachtwagens.html

Sociale Verzekeringsbank. (2013). Beslissing toekenning verklaring. Amstelveen: SVB.

SP (De Jong, D., Ulenbelt, P., Bashir, F., Van Gils, B., Van Der Sloot, J.). (2013). De vrachtwagenchauffeur aan het woord. SP Tweede Kamerfractie in samenwerking met het wetenschappelijk bureau van de SP.

-
- Stichting Vervoeradres. (2011). CMR Vedrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg. Den Haag: Stichting Vervoeradres.
- Transport en Logistiek Nederland (TLN). (2009). Wegvervoer en logistiek: Visie 2015. Sdu uitgevers.
- Transport en Logistiek Nederland (TLN). (2013). Transport in cijfers. Zoetermeer: Transport en Logistiek Nederland (TLN).
- Troost, N. (2014, juli 15). Ikea omzeilt Nederlandse weg met Slowaakse chauffeurs. www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/3689376/2014/07/15/IKEA-omzeilt-Nederlandse-weg-met-Slowaakse-chauffeurs.dhtml (geraadpleegd op 27 augustus 2014)
- Verbiest, P., & Leentvaar, C. (2013). Transport in Nederland. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- www.niwo.nl. (2014, oktober 8). www.niwo.nl/pagina/151/onderwerpen/cijfers_grafieken/wegtransportbedrijven.html (geraadpleegd op 8 oktober 2014)

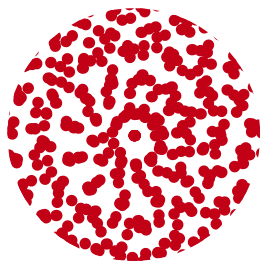
Noten

- 1 Citaten uit de interviews worden hier anoniem weergegeven ter bescherming van de betrokkenen. De namen van de geïnterviewden zijn bij de WBS bekend en de interviews kunnen hier ingezien worden.
- 2 (Commissie, 14 april 2014, p. 4)
- 3 (www.niwo.nl, 2014)
- 4 Sinds Polen in 2004 toetrad tot de EU, is het Poolse internationale goederenvervoer over de weg qua vervoerd gewicht tot 2010 met 238% gestegen. Het Nederlandse internationale goederenvervoer over de weg kromp in deze periode met 15%. (Transport en Logistiek Nederland (TLN), 2013, p. 9)
- 5 (Beer, Paul de, S&D/2014-2, p. 18). Bij deze berekening wordt ervan uitgegaan dat de economische groei in de armste lidstaten jaarlijks 3% hoger is dan in de rijkste lidstaten.
- 6 (Transport en Logistiek Nederland (TLN), 2009, p. 61)
- 7 Het aandeel 'cross trade'-vervoer was in 2004 nog 12%, in 2012 was dit opgelopen tot 20%. (Europese Commissie, 14 april 2014), p. 2
- 8 (Transport en Logistiek Nederland (TLN), 2013, p. 14)
- 9 (Hersbach & Van Den Engel, 2014), p. 3, p. 21
- 10 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013, p. 55); (Europese Commissie, 14 april 2014), p. 3

-
- 11 (Policy Research Corporation, 2013, p. 88)
 - 12 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013, p. 61)
 - 13 Poolse vervoerders zijn het meest actief bij cabotage. Cabotageritten vinden het meest plaats in Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk. Het aantal Nederlandse wagens nam in deze periode af van 13% naar 12%, het aandeel Poolse wagens nam toe van 7% tot 18%. (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013, p. 12)
 - 14 (Hersbach & Van Den Engel, 2014), p. 4.
 - 15 (Hersbach & Van Den Engel, 2014), p. 18.
 - 16 (Europese Commissie, 14 april 2014), p. 16
 - 17 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013), p. 36 Handhaving van de cabotageregels ligt in Nederland bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Er zijn vele aspecten in het transport waarop gecontroleerd moet worden (rijtijden bijvoorbeeld, en de veiligheid van de vrachtauto's). Cabotage is geen prioriteit van ILT. (Policy Research Corporation, 2013), p. 29
 - 18 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013, p. 30)
 - 19 Ibidem, p. 33
 - 20 (Hersbach & Van Den Engel, 2014), p. 3, p. 6.
 - 21 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013), p. 57
 - 22 (Policy Research Corporation, 2013, p. 98)
 - 23 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013, p. 34)
 - 24 (Policy Research Corporation, 2013, p. 23-24)
 - 25 Ibidem, p. 26
 - 26 (Andersson Elffers Felix / NEA, 2012), p. 29
 - 27 (SP (De Jong, D.; Ulenbelt, P.; Bashir, F.; Van Gils, B.; Van Der Sloot, J.), 2013), p. 17
 - 28 In 2009 lag het percentage bijvoorbeeld rond de 4%. (Andersson Elffers Felix / NEA, 2012), p. 29
 - 29 (Hersbach & Van Den Engel, 2014), p. 12
 - 30 De Filipijnen worden aangeworven in Letland, met het argument dat er te weinig chauffeurs in Letland zelf zouden zijn. In Letland aangekomen worden de chauffeurs weer ingezet voor andere Europese bedrijven. De chauffeurs krijgen uurlonen van € 2,36. (Cremers, 2014a)

-
- 31 (Policy Research Corporation, 2013), p. 62.
 - 32 (Cremers, EU Economic freedoms and social dumping, 2014 (te verschijnen)); (Cremers, Letter-box companies and abuse of the posting rules: how the primacy of economic freedoms and weak enforcement give rise to social dumping, 2014, nr. 5)
 - 33 (FNV Bondgenoten in de media, 2013)
 - 34 (Cremers, 2014)
 - 35 (Cremers, 2014a)
 - 36 (Europese Commissie, 14 april 2014), p. 16
 - 37 (Troost, 2014); (Europese Commissie, 14 april 2014)
 - 38 (Buelens, J. & Michielsen, L., onder begeleiding van prof. M. Rigaux, 2014)
 - 39 (Europees Parlement)
 - 40 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013), p. 18
 - 41 (Commissie, Verslag van de Commissie aan het EP, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de regio's en de Europese Investeringsbank — Situatie van de integratie van de interne markt (COM 2012 752), 2012), p. 19
 - 42 (Europese Commissie, 14 april 2014), p. 6
 - 43 Ibidem
 - 44 Ibidem, p. 16
 - 45 (Europees Parlement (Robert Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath, Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul, Andrius Jarzemskis, Katalin Tanczos), 2013), p. 49
 - 46 (Commissie, Verslag van de Commissie aan eht EP, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de regio's en de Europese Investeringsbank — Situatie van de integratie van de interne markt (COM 2012 752), 2012), pp. 17-18
 - 47 (Policy Research Corporation, 2013), p. 69
 - 48 Ibidem
 - 49 (Transport en Logistiek Nederland (TLN), 2013)
 - 50 (SP (De Jong, D.; Ulenbelt, P.; Bashir, F.; Van Gils, B.; Van Der Sloot, J.), 2013)
 - 51 Ibidem
 - 52 Ibidem
 - 53 Ibidem
 - 54 Ibidem
 - 55 (BNR webredactie, 2014)
 - 56 (RTV Utrecht, 2014)

.....



.....