



**Panteia**

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



# **Differentiatie regelgeving MKB**

**Onderzoek in het kader van de motie-Aartsen**

**Eindrapportage**

Dit onderzoek is uitgevoerd door John Boog, Ton Geerts, Wouter Jacobs en Eelco Tammens

Zoetermeer, 28 september 2020

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>19</b>
1.1 Scope van het onderzoek	19
1.2 Methoden van onderzoek	20
1.3 Leeswijzer	22
<b>2 Verkenning meest belastende generieke regelgeving</b>	<b>23</b>
2.1 Deelnemende brancheorganisaties enquête naar sector	23
2.2 Belastende regelgeving naar bedrijfsgrootteklasse	23
<b>3 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)</b>	<b>29</b>
3.1 Knelpunten AVG	29
3.2 Oplossingen AVG	30
3.3 Kansrijkheid oplossingen AVG	31
3.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie AVG	34
<b>4 Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)</b>	<b>37</b>
4.1 Knelpunten WAB	37
4.2 Oplossingen WAB	38
4.3 Kansrijkheid oplossingen WAB	39
4.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie WAB	41
<b>5 Wet Verbetering Poortwachter (WVP)</b>	<b>45</b>
5.1 Knelpunten WVP	45
5.2 Oplossingen WVP	47
5.3 Kansrijkheid oplossingen WVP	47
5.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie WVP	48
<b>6 Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA)</b>	<b>51</b>
6.1 Knelpunten Wet DBA	52
6.2 Oplossingen Wet DBA	52
6.3 Kansrijkheid oplossingen Wet DBA	54
6.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie Wet DBA	54
<b>7 Wet Milieubeheer (WMB)</b>	<b>57</b>
7.1 Knelpunten WMB	57
7.2 Oplossingen WMB	59
7.3 Kansrijkheid oplossingen WMB	61
7.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie	62
<b>Bijlagen</b>	<b>63</b>
Bijlage 1 Vragenlijst regeldrukverlichting op maat	63
Bijlage 2 Rangschikking wetten naar belastbaarheid voor MKB naar <25 en 25-250 werknemers	69





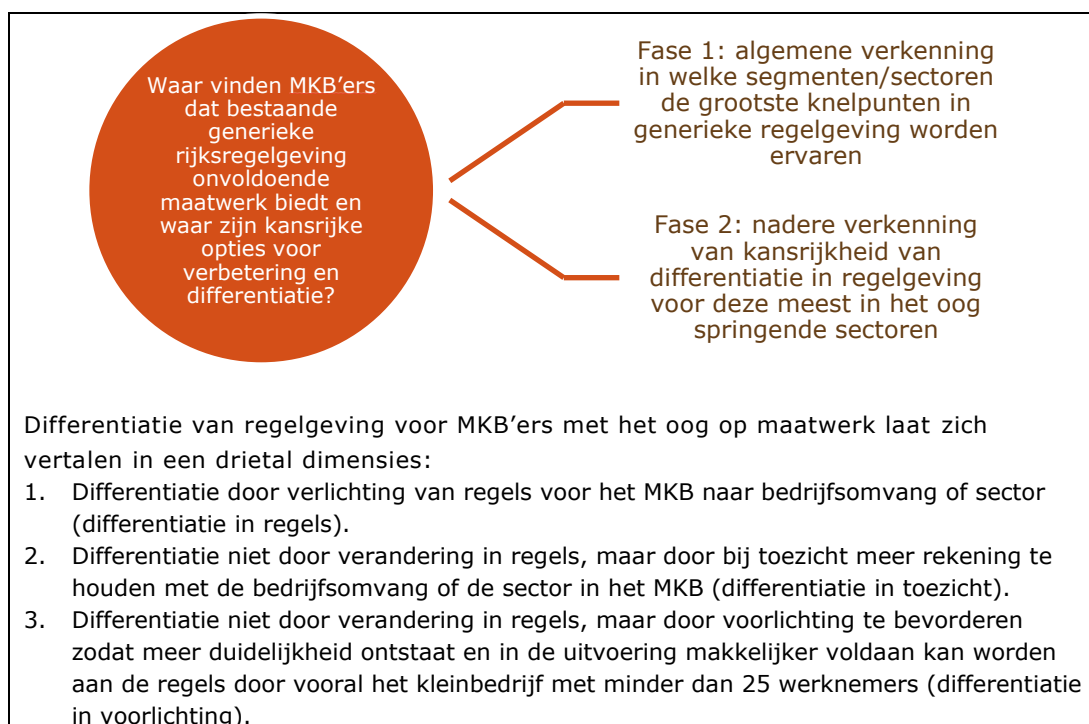
# Samenvatting

## Het MKB en de scope van het onderzoek

Het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) is divers en rijk vertegenwoordigd in alle bedrijfssectoren. Het MKB omvat ondernemingen met 250 of minder medewerkers. Zo beschouwd valt 99 procent van het totale bedrijfsleven onder het MKB. Het MKB is verantwoordelijk voor meer dan 60% van de toegevoegde waarde en voor meer dan 70% van de werkgelegenheid in Nederland. Daarnaast is het MKB sterk gesegmenteerd naar bedrijfsgrootte in termen van wel of geen personeel, de omvang van personeel en omzet. Ondanks deze diversiteit is de wet- en regelgeving die op MKB-bedrijven van toepassing is voor een groot deel generiek. Aan de ene kant is het eenvoudig als voor elke sector en elke grootte van het bedrijf dezelfde regels gelden. Aan de andere kant kan dit betekenen dat dezelfde regels voor de ene sector of grootte van het bedrijf veel meer belastend zijn dan voor de ander.

Als regels veel meer belastend zijn voor een sector of de grootte van een bedrijf dan kunnen door maatwerk de regels mogelijk verlicht worden. Daarbij is het de moeite waard te onderzoeken welke speelruimte in de regelgeving benut of gecreëerd kan worden voor de verbetering van de werkbaarheid en vermindering van de regeldruk. De Tweede Kamer heeft een motie van Kamerlid Aartsen aangenomen met het verzoek dit na te gaan. Panteia heeft dit onderzoek uitgevoerd, waarbij de bevindingen in dit rapport zijn opgenomen. De centrale vraag van het onderzoek is weergegeven in figuur A, waarbij aangegeven is dat het onderzoek in twee fasen is uitgevoerd en dat differentiatie voor MKB'ers uit drie dimensies bestaat.

Figuur A Centrale vraag van het onderzoek in twee fasen van onderzoek naar drie dimensies differentiatie



Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk laat zich vertalen in een drietal dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).



## Methodie van onderzoek

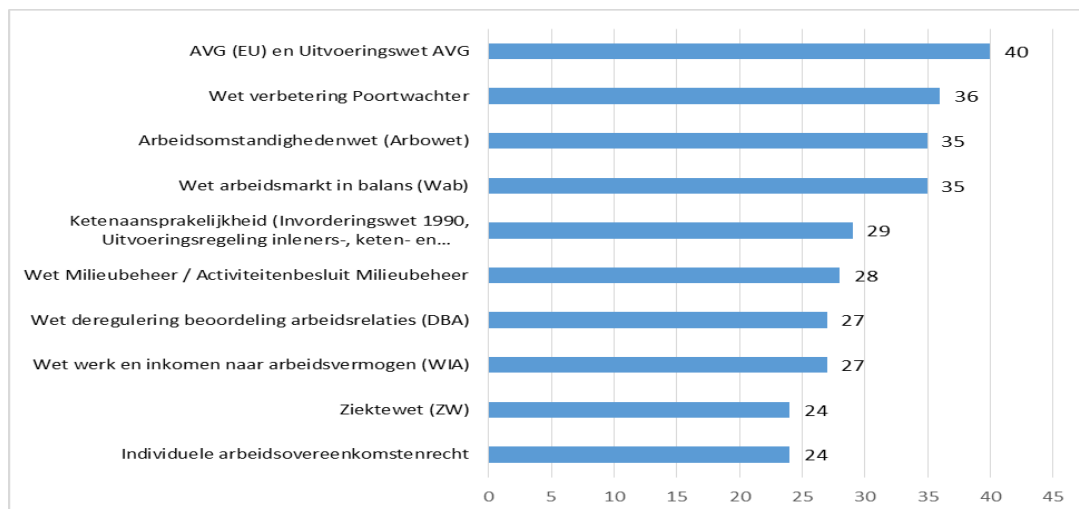
In Fase 1 is op basis van bestaand onderzoek een inventarisatie van generieke regelgeving uitgevoerd die geresulteerd heeft in een longlist van drieëndertig wetgevingsterreinen. Generiek zijn die wetgevingsterreinen waarbij ongeacht de sector en ongeacht het aantal werknemers dezelfde verplichtingen gelden. Vervolgens is aan circa 200 brancheorganisaties aangesloten bij MKB Nederland, Ondernemend Nederland en VNO-NCW via een online-enquête de gelegenheid geboden om per wetgevingsterrein uit de longlist aan te geven of deze zeer belastend, belastend of neutraal/niet zo belastend zijn. In totaal hebben 55 brancheorganisaties de online-enquête ingevuld en is nader telefonisch contact met 20 brancheorganisaties opgenomen om de genoemde knelpunten en oplossingen nader te concretiseren.

In Fase 2 zijn voor de vijf als meest belastend genoemde wetgevingsterreinen digitale groepsgesprekken gehouden met een aantal brancheorganisaties om meer draagvlak en evenwicht in genoemde knelpunten en oplossingen te brengen. Om als Panteia de genoemde oplossingen te kunnen beoordelen op kansrijkheid is een beoordelingskader ontwikkeld. In dat beoordelingskader zijn de volgende aspecten opgenomen: is politieke besluitvorming nodig, is er sprake van kostenbesparing en/of perceptiewinst, is het eenvoudig praktisch uitvoerbaar en is het snel uitvoerbaar. Aan de hand daarvan is vervolgens bepaald welke oplossingen kunnen zorgen voor een differentiatie van regelgeving naar sectoren of bedrijfsomvang. Het verdient aanbeveling de oplossingen, de kansrijkheid en de mate van mogelijke differentiatie nader te toetsen bij de verantwoordelijke ministeries.

## Verkenning meest belastende generieke regelgeving

Figuur B geeft op basis van de enquête onder brancheorganisaties aan waaruit de top-10 van (zeer) belastende generieke wetgevingsdomeinen bestaat. In de enquête kon men dit voor elk van de 33 onderscheiden wetgevingsdomeinen aangeven. De AVG wordt door 40 van de 55 branches als (zeer) belastend ervaren. Daarbij is dit vanuit het perspectief van MKB-bedrijven met minder dan 25 werknemers aangegeven. Voor MKB-bedrijven met 25 tot 250 werknemers bezien is de top-10 vergelijkbaar qua wetgevingsdomeinen, waarbij de volgorde iets afwijkt en wetgevingsdomeinen een minder aantal keren als (zeer) belastend worden gezien.

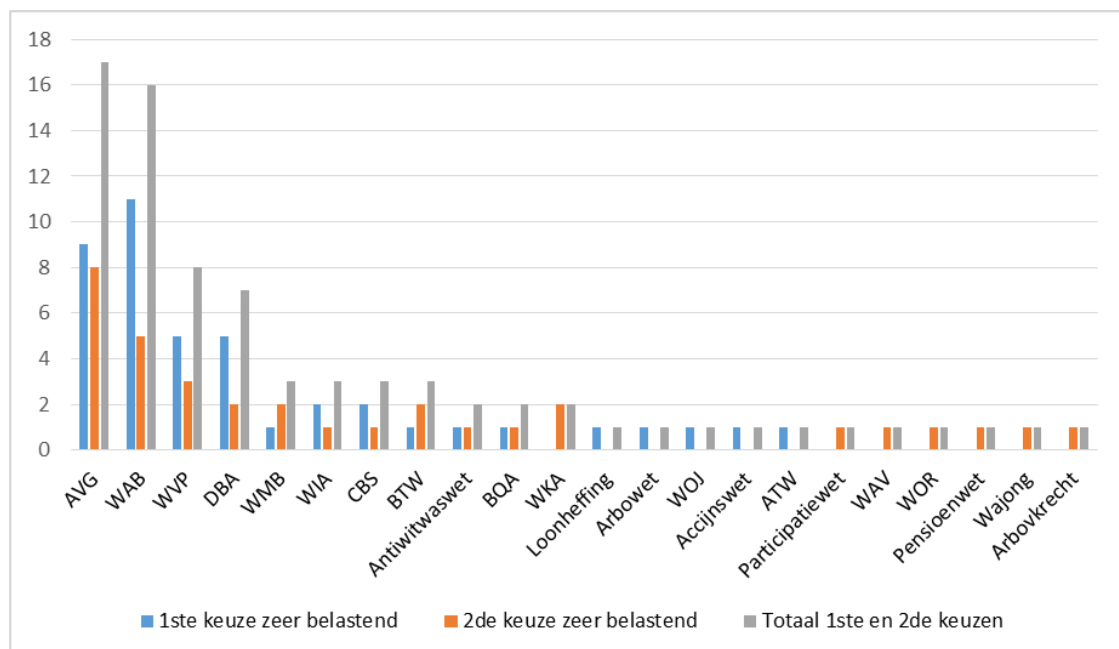
Figuur B Top 10 belastende regelgeving MKB-bedrijven tot 25 werknemers (in volgorde "zeer belastend en belastend" tezamen, volgens 55 branches)



In de enquête zijn 33 wetgevingsdomeinen voorgelegd. Daarbij is ook gevraagd of er nog generieke wetgevingsdomeinen ontbraken. Door 49 van de 55 branches is aangegeven dat dit niet het geval is. De overige zes branches hebben aangegeven nog andere generieke regelgeving te zien. Elk van deze zes noemde een andere regel en deels zijn deze sectorspecifiek, namelijk het Bouwbesluit, REACH, de Drank- en Horecawet, New Deal for Consumers, de toepassing van de bedrijfsopvolgingsregeling bij schenk- en erfbelasting en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen.

Brancheorganisaties konden in de enquête ook aangeven welke twee wetgevingsterreinen men het meest belastend vond, waarom dat was en welke oplossingen men zag ter verlichting van de belasting op deze generieke wetgevingsterreinen voor sectoren of binnen sectoren voor kleinere bedrijven. In figuur C is weergegeven hoe vaak de eerste keuze en tweede keuze van zeer belastende regelgeving is gemaakt en voor welke wetgevingsterreinen.

Figuur C      Eerste en tweede keuze zeer belastende regelgeving



De top-5 wordt gevormd door de Algemene Verordening Gegevensbescherming, de Wet Arbeidsmarkt in Balans, de Wet Verbetering Poortwachter, de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties en de Wet Milieubeheer. Voor deze top-5 is per wet ingezoomd op de mogelijkheden voor differentiatie in de generieke regelgeving naar sector of grootteklasse van het bedrijf. Daar wordt hierna achtereenvolgens ingegaan. Daarbij resumeren wij voor elk van de vijf wetgevingsdomeinen de knelpunten, de oplossingen, de kansrijkheid daarvan en de mogelijkheden voor differentiatie naar sector of bedrijfsomvang die in de hoofdttekst van deze rapportage nader beschouwd zijn.

### **Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)**

Met de Uitvoeringswet AVG wordt uitvoering gegeven aan de Europese verordening per 25 mei 2018. De verordening moet burgers beter in staat stellen om hun persoonlijke gegevens in te zien en te wijzigen. Het doel is om een balans te creëren





tussen bescherming van privacy en het bewerkstelligen van een veilige samenleving. Het eerstverantwoordelijke ministerie is Justitie en Veiligheid.

### Knelpunten AVG

Genoemde knelpunten over de AVG zijn:



### Oplossingen AVG

Genoemde oplossingen voor de knelpunten in de AVG zijn:



### Kansrijkheid oplossingen

Alvorens verder in te gaan op de kansrijkheid van oplossingen wordt eerst ingegaan op de mogelijke beleidsvrijheid. De AVG is weliswaar een Europese Verordening en bevat daarmee regels die direct gelden in alle lidstaten van de Europese Unie en rechtstreekse werking hebben. Maar een verordening kan ook bepalen dat er nog nadere uitvoerende maatregelen nodig zijn waarin de details van de wetgeving worden uitgewerkt. Dat is het geval bij de AVG ten aanzien van het voorzien in de voor de uitvoering van de verordening noodzakelijke uitvoerings- en handhavingsstructuren, waaronder de oprichting en inrichting van de nationale toezichhoudende autoriteit. Daarnaast biedt de verordening de ruimte om in het nationale recht rechtsgrondslagen op te nemen voor de verwerking van persoonsgegevens. Voorts is er in verschillende artikelen ruimte gelaten voor afwijking van de materiële bepalingen van de verordening. De ruimte voor de nationale wetgever hangt in dat geval soms ook samen met het ontbreken van consensus tussen de lidstaten over deze deelonderwerpen. Verschillende lidstaten zullen dus naar verwachting verschillend omgaan met de door de verordening geboden ruimte.





Op basis van voorgaande is naar de kansrijkheid van genoemde oplossingen voor knelpunten in de AVG gekeken. Daarbij is ook betrokken dat door lobby in de EU knelpunten en oplossingen onder de aandacht worden gebracht die mogelijk op termijn tot aanpassing van de verordening kunnen leiden.

#### Conclusies mogelijkheden voor differentiatie AVG

Zoals in figuur A is aangegeven laat differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk zich vertalen in een drietal dimensies.

Differentiatie van de AVG door verlichting van regels in Nederland voor het MKB naar bedrijfsomvang en sector is niet direct mogelijk, omdat de AVG een Europese Verordening betreft die rechtstreekse werking heeft. Wel kan onderzocht worden of voor sommige oplossingen ruimte bestaat in de AVG om deze op nationaal niveau in te vullen en uit te werken of dat via lobby in de EU mogelijkheden kunnen ontstaan om meer te differentiëren naar sector en bedrijfsgrootte. Met andere woorden:

- Kijk of en hoe andere landen in de EU uitvoering hebben gegeven aan de AVG en of er uitzonderingsbepalingen op basis van bedrijfsomvang en voor type (persoons)gegevens zijn gemaakt. Het ministerie van Justitie en Veiligheid zou een dergelijk onderzoek kunnen (laten) uitvoeren. Maak duidelijke en praktische regels in begrijpelijke taal die het werkbaar houden met minimale eisen.
- Maak onderscheid in kleine en grote bedrijven. Wellicht is het mogelijk dit schaalbaar te maken op basis van het aantal werknemers, omzet en balanstotaal zoals ook voor andere wetten wel geldt om bedrijven naar grootte te typeren.

Vooralsnog wordt de kansrijkheid dat dit op korte termijn tot een differentiatie in regels leidt laag ingeschat.

Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB is ook een mogelijkheid. Bekijk per sector waar er wel en geen (of nauwelijks) risico's bestaan. Kijk naar sectoren waar het werken met data core business is en sectoren waar dat maar zeer beperkt het geval is. Aansluitend daarop pas strenge handhaving toe daar waar de grootste risico's bestaan met hoge boetes in plaats van iedereen ook met een laag risico met regelgeving te belasten. De kansrijkheid dat dit op korte termijn tot een differentiatie in toezicht leidt wordt overigens niet al te hoog ingeschat.

Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers schatten wij in als kansrijk. Vooropgesteld begrijpt men in grote lijnen de noodzaak van de AVG. Het beschermen van de privacy is belangrijk. Algemene opinie is echter dat er teveel onzekerheid is over wat men nu precies moet doen volgens de AVG om compliant te zijn en welke risico's worden afgedekt. Zeker in het kleinschaliger bedrijfsleven met minder dan tien werknemers (90% van het totaal aantal bedrijven) zijn geen specialisten in dienst die de AVG-verplichtingen gemakkelijk kunnen doorgronden. In een keten van hoofd- en onderaannemers geven hoofdaannemers vaak aan dat alle informatie noodzakelijk is, terwijl voor de rest van de keten niet duidelijk is of dat ook echt moet. De verscheidenheid aan lastige definities, vage normen en de leesbaarheid van de AVG bevorderen dit ook niet. In het kleinbedrijf bestaat daarmee de kans dat men de verplichtingen onbewust of bewust niet naleeft of dat men dure externe kennis moet inhuren. Ondernemers hebben in de regel de beste bedoelingen, maar als men niet weet hoe aan de regels te voldoen dan is dat bijzonder lastig.



Op basis van het beoordelingskader concluderen wij dat deze oplossingen een hoge kansrijkheid hebben om te differentiëren in voorlichting over de AVG. Dat werd nog eens bevestigd in het groepsgesprek met brancheorganisaties dat daarover gevoerd is. Vooral is ook in het groepsgesprek met brancheorganisaties voor een meer geprononceerde rol voor de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gepleit. Voor een geprononceerdere rol voor de AP is op zich geen politieke besluitvorming nodig, biedt het veel potentie aan kostenbesparing en perceptiewinst en is het redelijk praktisch en snel uitvoerbaar. De toezichthouder moet van te voren aangeven wat wel en niet kan en niet wachten tot gecontroleerd wordt. In het groepsgesprek met brancheorganisaties is overigens aangegeven, dat eerder een richtsnoer opgesteld is met andere brancheorganisaties. In een sessie met de AP is wel gesteld dat dit goed was, maar de AP wil daar ook weer geen stempel opzetten. In zoverre kan men niet stellen dat de AP het heeft goedgekeurd. Een gedragscode opstellen vindt men dan weer te ver gaan. De AP stelt zich teveel op als toezichthouder, maar niet als uitlegger van de wet. De AP zou meer per sector moeten aangeven waarmee zou kunnen volstaan. Opstellen van sectorprotocollen, het geven van guidance aan de sector is gewenst. Mogelijk bezit de AP over te weinig kennis per sector. Samenwerking met brancheorganisaties is belangrijk. Daarnaast kan daarin worden meegenomen dat duidelijk wordt wat een kleinbedrijf nu precies wel of niet moet doen in het kader van de AVG en of verwerkersovereenkomsten voor bepaalde sectoren achterwege kunnen blijven.

### **Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)**

De WAB is van kracht sinds 1 januari 2020. Doel van deze wet is het verschil in arbeidsvoorwaarden en rechten tussen werknemers met een vast contract en flexibele werknemers kleiner te maken. Ook moet de WAB het voor werkgevers aantrekkelijker maken om een vast contract aan te bieden. Het betreft nationale regelgeving. Voor de WAB is ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eerstverantwoordelijk.

#### Knelpunten WAB

Genoemde knelpunten over de WAB zijn:

- |  |   |   |   |
|--|---|---|---|
| 1. De wet kent een enorme hoeveelheid regels en uitzonderingen   | 2. Het is niet altijd duidelijk wanneer sprake is van een flexibel contract   | 3. De hogere WW-premie wordt ervaren als een boete  | 4. Vaak is pas aan het eind van het jaar duidelijk hoe een beslissing uitpakt wat financiële consequenties kan hebben |
| 5. De wet werkt als ontmoediging voor tijdelijke en flexibele dienstverbanden waarbij weinig rekening is gehouden met seizoenswerk ook qua oproeptermijnen | 6. Flexibele salarisbetaling leidt tot een hogere WW-premie   | 7. In sectoren met veel flexibele contracten ontstaan problemen omdat een tijdelijke verhoging van uren gevolgen kan hebben | 8. De oproeptermijn van vier dagen zorgt voor frictie als het werk afhankelijk is van externe factoren                |
|  | 9. Kleinere werkgevers kunnen moeilijker incidenten opvangen zoals uitval zodat men eerder moet uitwijken naar flexibele contracten | 10. BBL'ers ingehuurd via een mobiliteitscentrum vallen onder de hoge WW-premie wat niet de bedoeling is                    |   |



## Oplossingen WAB

Genoemde oplossingen voor de knelpunten in de WAB zijn:

1. Ontzie het MKB waar mogelijk. Een optie is om voor het MKB terug te gaan naar één WW-premie	2. Creëer meer ruimte voor maatwerk via overleg tussen werkgevers en werknemers waarmee gezorgd kan worden voor de juiste vormen van flexibiliteit in de sectoren waar dat nodig is	3. Indien er een jaarenorm is afgesproken, zou meer flexibiliteit gedurende het jaar mogelijk moeten zijn zonder dat dit leidt tot een hoge WW-premie
4. Zorg voor extra flexibiliteit binnen een vast contract, in lijn met de aanbevelingen van de commissie-Borstlap	5. Voor sommige groepen werknemers is het vreemd dat er sprake is van een transitievergoeding. Is de transitievergoeding wel bedoeld voor scholieren en studenten met een bijbaan	6. Houd meer rekening met sectoren die per definitie seizoensgebonden zijn. In seizoensgebonden sectoren is het moeilijk om met vaste contracten te werken, omdat er niet het hele jaar door werk is
7. Minimumtermijn tussen twee contracten van bepaalde tijd verkorten van zes maanden naar drie maanden zodat seizoensarbeid mogelijk is in sectoren waar niet het gehele jaar evenveel werk is	8. Leg vast dat de transitievergoeding daadwerkelijk gebruikt dient te worden voor scholing of begeleiding naar ander werk	9. De transitievergoeding voor kleine bedrijven verlagen

## Kansrijkheid oplossingen

Voor alle genoemde oplossingen geldt dat eerst politieke besluitvorming moet plaatsvinden. Als die beslissing eenmaal genomen is concluderen we op basis van het beoordelingskader dat de oplossingen nummers 1, 3, 4, 5 en 6 het meest kansrijk zijn. De overige vier oplossingsrichtingen zijn minder praktisch en snel uitvoerbaar en hebben minder kostenbesparende potentie en lagere perceptiewinst.

## Conclusies mogelijkheden voor differentiatie WAB

Zoals in figuur A is aangegeven laat differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk zich vertalen in een drietal dimensies. De gesuggereerde oplossing 1 valt in de dimensie differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang. Oplossingen 5 en 6 behoren tot de dimensie differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar sector. Oplossingen 3 en 4 zijn meer generiek van aard ongeacht de bedrijfsomvang of sector.

De oplossingsrichtingen 2, 7, 8 en 9 worden minder kansrijk geacht. Oplossing 2 valt onder de dimensie differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar sector. Oplossing 9 behoort tot de dimensie differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang. Oplossingen 7 en 8 zijn meer generiek van aard ongeacht de bedrijfsomvang of sector.

## **Wet Verbetering Poortwachter (WVP)**

De WVP is een wet om te voorkomen dat medewerkers bij verzuim langer uitvallen dan nodig is. Deze wet is in 2002 ingevoerd.

Voor de Wet Verbetering Poortwachter is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eerstverantwoordelijk. Het betreft nationale regelgeving.



## Knelpunten WVP

Genoemde knelpunten over de WVP zijn:

1. Er is weinig draagvlak voor uitgangspunten van wetgeving. Loondoorbetalingsverplichting bij ernstige, langdurige niet werkgerelateerde ziekten wordt als onrechtvaardig beschouwd
2. Kosten en risico's voor ondernemer staan in geen verhouding met wat van (kleine) MKB-ondernemer verwacht mag worden
3. Proces duurt te lang, is bezaaid met valkuilen en wet is ingewikkeld. Correcte naleving betekent veel uitzoek-, uitvoerwerk en dossiervorming wat voor kleinere werkgevers ondoenlijk is
4. Onzekerheid met betrekking tot correcte uitvoering en grote financiële risico's zorgen voor veel stress bij MKB-ondernemers
5. Er moet vrijwel altijd expertise worden ingekocht bij arbodienst. Intermediairs kennen geen resultaatverplichting. Als er fouten worden gemaakt, blijft werkgever verantwoordelijk
6. Ondernemers zijn matig te spreken over de communicatie met arbodiensten en verzuimverzekeraars
7. Kosten voor aanvullende trajecten (mediation of herplaatsing) zijn hoog. Bij kleinere bedrijven drukt dit onevenredig hard op kosten
8. Bij overdraging aan UWV wordt minutieus nagegaan of stappen/voorschriften goed zijn gevolgd. Als een enkel formuliertje ontbreekt kan werkgever opdraaien voor extra jaar loondoorbetaling
9. Wet vraagt formele communicatielijnen, soms via arbo-artsen. Ondernemers zijn onzeker over wat ze wel en niet mogen vragen en daardoor ontstaat onnodige afstand tussen werknemer en werkgever wat re-integratie niet ten goede komt
10. Men heeft het idee dat regels regelmatig wijzigen. Dat maakt het lastiger om goed op de hoogte te blijven en vergroot angst om fouten te maken
11. Voor kleine bedrijven is het heel erg moeilijk om re-integrerende medewerkers in eigen bedrijf weer aan de slag te krijgen. Die kunnen weinig met het '2e en 3e spoor'
12. Meetmomenten liggen dicht op elkaar. Het komt vrij vaak voor dat er met werknemer al moment is bepaald waarop deze werk zal hervatten maar dat er dan toch daarvoor nog re-integratieplan moet worden ingediend
13. Er kan een papieren werkelijkheid ontstaan waarbij wordt geprobeerd om formeel aan alle regels te voldoen maar waarbij geen tijd/ruimte meer is om samen met werknemer te bezien wat er voor nodig is om weer gewoon aan het werk te gaan

## Oplossingen WVP

Genoemde oplossingen voor de knelpunten in de WVP zijn:

1. Terugbrengen duur loondoorbetaling en begeleiding tot 1 jaar of drie maanden bij bedrijven tot 25 werknemers. Behoeft aan snellere/kortere procedures als al duidelijk is dat werknemer kan blijven. Tussentijdse herkeuring of beoordeling situatie door UWV gewenst
2. Versoepelen van eisen ten aanzien van begeleiding en dossiervorming.
3. Verleggen termijnen en toepassen maatwerk daarbij. Bepaalde aandoeningen hebben een voorspelbaar verloop waarbij standaard vereiste re-integratieplan na zes weken, zou kunnen vervallen. Andere uitval aanleidingen vragen wellicht om snellere actie
4. Re-integratie en/of outplacement in een andere functie is voor kleinere ondernemingen vaak lastig te realiseren. Dit zou bij professionele dienstverleners kunnen worden belegd
5. Professionals in dit veld (zoals arbodiensten) zouden meer resultaatverantwoordelijk moeten zijn. Ze zouden in ieder geval aansprakelijk moeten zijn voor de fouten die ze maken
6. Behoeft aan meer duidelijkheid en meer rechten over wat werkgevers kunnen vragen aan werknemers over reden uitval en verwachtingen over terugkeer. Er zou ook meer informatie verstrekt moeten (mogen) worden door arbodiensten en verzuimverzekeraars
7. Er zou meer verantwoordelijkheid bij de werknemer gelegd kunnen worden en prikkels toegevoegd die diens terugkeer bevorderen



### Kansrijkheid oplossingen WVP

De oplossingen zijn beoordeeld aan de hand van het beoordelingskader. Voor vrijwel alle genoemde oplossingen geldt dat eerst politieke besluitvorming moet plaatsvinden, behalve voor oplossing 6. Als die beslissing ook eenmaal genomen is dan zien wij de hoogste kansrijkheid bij oplossingen 1, 2, 6 en 7. De oplossingsrichtingen 3, 4 en 5 zijn minder praktisch en snel uitvoerbaar en hebben minder kostenbesparende potentie en lagere perceptiewinst.

### Conclusies mogelijkheden voor differentiatie WVP

Zoals in figuur A is aangegeven laat differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk zich vertalen in een drietal dimensies. Van de meest kansrijke oplossingen betreft oplossing 6 een differentiatie niet door verandering van regels, maar door voorlichting zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf. Oplossing 1 valt onder differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang. Oplossingen 2 en 7 zijn meer oplossingen gericht op het gehele bedrijfsleven.

De minderkansrijke oplossingen 4 en 5 vallen onder differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang. Oplossing nummer 3 is een oplossing meer gericht op het gehele bedrijfsleven.

Voor vrijwel alle genoemde knelpunten geldt dat de belasting toeneemt naarmate de bedrijfsgrootte afneemt. Het onderzoek brengt niet aan het licht dat er wezenlijke verschillen zijn in belasting tussen de diverse bedrijfstakken. Het kruislingse effect met bedrijfsgrootte maakt dat de wet wel als meer belastend wordt ervaren door bedrijfstakken waarin relatief meer kleinere ondernemingen actief zijn. Oplossingen tot verlichting zullen derhalve met name het kleinere MKB kunnen helpen.

De gepercipieerde belasting van regels is zoals gezegd het grootst bij de kleinere MKB-bedrijven. Het is niet zo dat de wet niet belastend is voor grotere bedrijven. Zij kunnen er wel beter mee omgaan en ze kunnen de risico's en kosten beter dragen. Er zijn geen aanwijzingen dat de wet in bepaalde sectoren meer belastend is dan in andere sectoren. Er is dus geen aanleiding voor sectorspecifieke differentiatie van de WVP.

### **Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties**

De Wet DBA is als opvolger van de VAR-verklaring in het leven geroepen en is van kracht sinds 1 mei 2016. Met deze wet wordt beoogd de verantwoordelijkheden van de opdrachtnemer en de opdrachtgever bij het beoordelen van hun arbeidsrelatie beter in balans te brengen. Het betreft nationale regelgeving. Voor de Wet DBA is het ministerie van Financiën eerstverantwoordelijk.

Ondanks het feit dat het kabinet reeds heeft besloten de Wet DBA te vervangen en nieuwe maatregelen mogelijk per 1 januari 2021 ingaan, is het opportuun en zinvol deze wet toch mee te nemen in deze rapportage. De redenen hiervoor zijn enerzijds dat het nog allerm minst vast staat dat de datum van 1 januari 2021 ook inderdaad gehaald wordt, en dat anderzijds de inventarisatie die in dit onderzoek gedaan is praktische aanknopingspunten oplevert.



## Knelpunten Wet DBA

Genoemde knelpunten over de Wet DBA zijn:

1. Onduidelijkheid maar vooral onzekerheid voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer. Dit wordt met name veroorzaakt doordat (complexe) toetsing achteraf plaatsvindt door de Belastingdienst

2. Steeds weer nieuwe overeenkomsten maken met (grote groepen) zzp-ers. Dit is met name een knelpunt bij werkzaamheden met een (hoog) repeterend karakter

3. Er zijn heel veel verschillende modelovereenkomsten (> 100). Voor sommige branches is duidelijk welke modelovereenkomst van toepassing is, maar in andere gevallen is het risicovol om er een te kiezen als je vooraf niet weet of je er achteraf problemen mee kunt krijgen

4. De dynamiek in een aantal sectoren (seizoenpatroon/zeer korte doorlooptijden tussen opdracht en uitvoering) verdraagt zich niet met de rompslomp die samenhangt met het opstellen en werken met modelovereenkomsten

5. Deze wet lijkt te zijn gemaakt voor bepaalde sectoren en in verband met excessen maar is ongeschikt voor veel andere sectoren die er inmiddels wel last van hebben

6. Verplichting tot het afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering (extra verplichting) in verband met het risico om achteraf alsnog premies af te moeten dragen. Dit maakt het extra duur

7. Verlies van opdrachten voor zzp-ers; opdrachtgevers durven het vaak niet meer aan. Dit speelt vooral bij grote(re) bedrijven. Die kiezen er voor om via uitzendbureaus en/of payroll bedrijven te gaan werken

8. Bij inhuur via payroll verliest de zzp-er fiscale faciliteiten (zelfstandigenaftrek, MKB-winstvrijstellingen, e.d.). De zzp-er wordt als het ware behandeld als uitzendkracht en niet als zelfstandig ondernemer

9. Op dit moment is er een schijnzekerheid; er is sprake van een gedoogsituatie en handhaving staat op laag pitje. Alleen excessen worden aangepakt

## Oplossingen Wet DBA

Genoemde oplossingen voor de knelpunten in de Wet DBA zijn:

1. Voorop staat dat men helderheid en duidelijkheid vooraf wenst; vergelijkbaar met de situatie bij de VAR-verklaring. Die toetsing was helder en gold voor een langere tijd

2. Sectorspecifieke maatwerkafspraken met de overheid. Bijvoorbeeld in de vorm van modelovereenkomsten zodat, bij het hanteren daarvan, vooraf duidelijk is dat je geen risico loopt

3. Mogelijkheid van raamwerkovereenkomsten met projectformulieren per project; als voorbeeld wordt Duitsland genoemd. Dit kan werken in sectoren met werkzaamheden met een (hoog) repeterend karakter

4. Fundamenteeler: afschaffen en opnieuw (andere) kijk op de werkende ontwikkelen. Nu is redenering: "je bent werknemer tenzij". Dit zou gewijzigd dienen te worden in: "je bent zzp'er als je voldoet aan volgende voorwaarden." Dit is een omkering van bewijslast. Vergt fundamentele keuze en kan het gevolg zijn van uitkomsten van rapport van Commissie Borstlap

5. Wettelijk verankeren van het zelfstandig ondernemerschap: duidelijke en te respecteren persoonlijke keuze. Er wordt anno 2020 elke keer getoetst op arbeidsrecht van begin vorige eeuw. Ook het werken in de platformeconomie is niet voorzien. Juridisch 'bestaat' de zzp-er niet (is de facto een eenmanszaak) en dit zou dus geregeld moeten worden

6. Stel criteria op waardoor duidelijk is dat iemand bewust en zelfstandig voor het ondernemerschap heeft gekozen met alle voor- en nadelen (zelfstandigenverklaring). Deze keuze moet dan vervolgens gerespecteerd worden

## Kansrijkheid oplossingen

Conform het beoordelingskader is voor oplossing 2 en 3 geen politieke besluitvorming nodig. Deze twee oplossingen zijn daarmee het meest kansrijk. Voor de overige vier oplossingen is wel politieke besluitvorming nodig en zijn daarmee minder kansrijk.

## Conclusies mogelijkheden voor differentiatie Wet DBA

Er zijn geen aanwijzingen dat de wet in bepaalde sectoren meer belastend is dan in andere sectoren of naar bedrijfsomvang. Er is dus geen aanleiding voor sectorspecifieke of bedrijfsomvanggerelateerde differentiatie van de Wet DBA.



De genoemde oplossingen kunnen wel het totale bedrijfsleven helpen. Daarnaast voorkom formele tussenoplossingen tussen het huidige en nieuw aangekondigde (wettelijke) regime. Dat zou weer nieuwe onduidelijkheid en administratieve rompslomp met zich meebrengen. Een thans lopende pilot met een webmodule wordt daarbij als voorbeeld genoemd: de werkgever moet daarbij allerlei vragen beantwoorden zonder dat hij de daarvoor benodigde kennis heeft en er wordt geen rekening gehouden met intermediairs. Regel te zijner tijd het voorkomen van uitwassen/excessen maar voorkom dat generieke regelgeving belastend wordt voor iedereen: "Probeer niet de laatste uitzondering ook onder de (generieke) regels onder te brengen".

### Wet Milieubeheer

De Wet milieubeheer regelt een groot aantal verschillende milieuzaken. Voor de Wet Milieubeheer is het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat eerstverantwoordelijk. De wet legt in grote lijnen vast welke wettelijke instrumenten er zijn om het milieu te beschermen en welke uitgangspunten daarvoor gelden. De WMB is niet echt generieke regelgeving, omdat er verschillende specifieke verplichtingen zijn naar drie typen inrichtingen die worden onderscheiden. Daarom is ingezoomd op een onderdeel onder de WMB dat wel generiek is namelijk de informatieplicht energiebesparing die op 1 juli 2019 is ingegaan. Op grond van het Activiteitenbesluit onder de Wet milieubeheer zijn bedrijven verplicht om energiebesparende maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. Voor dit deel van het Activiteitenbesluit is het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat eerstverantwoordelijk.

### Knelpunten WMB

Genoemde knelpunten over de WMB zijn:

1. Onbekendheid met de regels. Ondernemers zijn vooral bezig met de kernactiviteiten van hun onderneming. De expertise over energiebesparing ligt daarmee niet altijd bij de ondernemer

2. Bedrijven zijn tijdens Corona kritisch aan het kijken naar gebruikte onroerend goed. Sommige bedrijven overwegen om vastgoed af te stoten binnen vijfjaarstermijn. Gedurende deze periode van heroverwegen moeten er toch energiebesparende maatregelen worden genomen terwijl onroerend goed waarschijnlijk zal worden afgestoten

3. Omgevingsdiensten controleren de mate van voortgang rond de energiebesparende maatregelen bij bedrijven. Controleer eerst bedrijven die niet voldaan hebben. Dan bedrijven die maar tot beperkte invulling zijn gekomen. Vervolgens grotere bedrijven aflopend naar kleinere bedrijven

4. Verder is het sommige ondernemers onduidelijk hoe om te gaan met concerns en verknoping van ketens van bedrijven met holdings en meerdere lagen van BV's. Wat valt onder wat en hoe moet men dat beschouwen. Geldt de norm bijvoorbeeld voor elke BV apart of op concernniveau?

5. Accountants lopen ook tegen de Wet Milieubeheer aan. Zij hebben een poortwachtersrol in de zin van dat zij moeten beoordelen of regelgeving eventueel niet wordt nageleefd op basis van NOCLAR. Accountants moeten dit beoordelen maar zijn echter geen experts op het gebied van milieuzaken, waardoor zij ook steeds meer risico's lopen

6. Verder wordt het onrechtvaardig gevonden dat zonnepanelen niet als energiebesparende opbrengsten mogen worden meegenomen volgens het Activiteitenbesluit. Heel veel panden op bedrijfsterreinen hebben nog veel plek op hun daken voor zonnepanelen, die juist voor energiebesparing benut kunnen worden

7. Ook op het gebied van energie speelt dat brancheorganisaties in toenemende mate signalen krijgen dat bedrijven die het wagenpark elektrificeren en aanlopen tegen beperking van de capaciteit van het net, zelf moeten opdraaien voor de kosten die samenhangen met het vergroten van de capaciteit.





## Oplossingen WMB

Genoemde oplossingen voor de knelpunten in de WMB zijn:

1. Ga na of er mogelijkheden zijn voor een uitzonderingspositie voor bedrijven die in tijden van Corona aangeven het gebruikte onroerend goed in het kader van de bedrijfscontinuïteit af te willen stoten binnen de vijfjaarstermijn

2. Spreek richtlijnen af over de wijze waarop omgevingsdiensten controles uitvoeren, zodat meer uniformiteit in handhaving wordt bewerkstelligd. Daarbij zou ook geregeld kunnen worden dat de inzet van Omgevingsdiensten volgordelijk plaatsvindt

3. Het in overweging nemen dat zonnepanelen ook onder de energiebesparende maatregelen van de regeling worden geschaard.

4. Brancheorganisaties waren betrokken bij het milieubeheerprogramma MKB Nederland. Branches geven aan dat er voor Corona behoorlijk veel animo was om hier fanatiek mee aan de slag te gaan. Het "door de crisis komen" is nu echt de eerste prioriteit voor bedrijven. Kan meer coulance worden aangehouden bij handhaving van energiebesparende maatregelen?

5. Er zijn branches die door zelfregulering / voorlichting geautomatiseerde checklisten opgesteld hebben. Ondernemers kunnen via keuzesysteem geleid worden naar energiebesparende maatregelen die van toepassing zijn. Bedoeling is afstemming met Omgevingsdiensten te bereiken waardoor minder inspecties nodig zijn, ze minder tijdrovend zijn en inspectie op punten plaatsvinden die ondernemers begrijpen

## Kansrijkheid oplossingen

Voor oplossingen 2 en 5 is geen politieke besluitvorming nodig. Aan de hand van het beoordelingskader blijkt ook dat deze twee oplossingen het meest kansrijk zijn. Er is veel onbekendheid bij het kleinere MKB, waar deze twee oplossingen kunnen helpen. Aangezien de meeste energiebesparing veelal kan worden gerealiseerd door grotere bedrijven zouden de controles eerst bij de grotere bedrijven kunnen plaatsvinden en daarna pas bij de kleinere bedrijven. Daarbij rekening houdend met eerst sectoren waar veel energiebesparing te verwachten is en daarna sectoren waar minder mogelijkheden zijn voor energiebesparingen. Wellicht is het mogelijk dit schaalbaar te maken op basis van het aantal werknemers, omzet en balanstotaal zoals ook voor andere wetten wel geldt op bedrijven naar grootte te typeren. Dit helpt ook de Omgevingsdienst, zodat de beperkte controlecapaciteit efficiënt kan worden ingezet.

## Conclusies mogelijkheden voor differentiatie WMB

Zoals in figuur A is aangegeven laat differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk zich vertalen in een drietal dimensies. De oplossingen 2 en 5 behoren tot de categorie "Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht)".

De overheid zou branches kunnen faciliteren en helpen die in het kader van zelfregulering / voorlichting geautomatiseerde checklisten opstellen. Dat kan zeker ook het kleinere MKB helpen. Ondernemers kunnen via een keuzesysteem geleid worden naar energiebesparende maatregelen die van toepassing zijn. Dergelijke systemen bieden ook planningsmogelijkheden over wat al bereikt is en wat nog bereikt moet worden. De bedoeling is afstemming met de Omgevingsdiensten te bereiken waardoor minder inspecties nodig zijn, ze minder tijdrovend zijn en inspectie op punten plaatsvinden die ondernemers begrijpen (lijsten in de taal van de ondernemer). Dit type zelfregulering (toezichtarrangementen) past in het huidige tijdsbeeld van decentralisatie en het op verantwoorde wijze omgaan met capaciteit voor de inzet van toezicht als ook de capaciteit bij de betreffende ondernemer. De oplossingen 1, 3 en 4 zijn meer van generieke aard en kunnen daarmee het gehele bedrijfsleven helpen.



## Samenvattende conclusies in relatie tot de motie Aartsen

De centrale vraag van het onderzoek is: waar vinden MKB'ers dat bestaande generieke rijksregelgeving onvoldoende maatwerk biedt en waar zijn kansrijke opties voor verbetering en differentiatie?

Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk laat zich vertalen in een drietal dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).

Brancheorganisaties hebben uit drieëndertig generieke wetgevingsterreinen kunnen kiezen welke wetgevingsterreinen zeer belastend zijn voor bedrijven naar sector en bedrijfsomvang (bij minder en meer dan 25 werknemers). De top-5 wordt gevormd door de Algemene Verordening Gegevensbescherming, de Wet Arbeidsmarkt in Balans, de Wet Verbetering Poortwachter, de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties en de Wet Milieubeheer. Voor deze top-5 is per wet ingezoomd op de mogelijkheden voor differentiatie in de generieke regelgeving naar sector of grootteklasse van het bedrijf. Ook generieke suggesties voor verlichting ongeacht de bedrijfsomvang of sector zijn meegenomen. Voor de top-5 van wetten kunnen samenvattend de volgende conclusies getrokken worden:

- 1) Algemene Verordening Gegevensbescherming:
  - a) Differentiatie van de AVG door verlichting van regels in Nederland voor het MKB naar bedrijfsomvang en sector is niet direct mogelijk, omdat de AVG een Europese Verordening betreft die rechtstreekse werking heeft. Wel kan onderzocht worden of voor sommige oplossingen ruimte bestaat in de AVG om deze op nationaal niveau in te vullen en uit te werken of dat via lobby in de EU mogelijkheden kunnen ontstaan om meer te differentiëren naar sector en bedrijfsgrootte. Kijk hoe andere landen eventuele uitzonderingsbepalingen naar bedrijfsomvang klein, midden of groot of type gegevens hebben gemaakt.
  - b) Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB is mogelijk. Zet toezicht in waar de risico's het grootst zijn.
  - c) Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers biedt op korte termijn de beste mogelijkheden. De Autoriteit Persoonsgegevens zou door middel van voorlichting specifiek aan kleinere bedrijven duidelijker moeten maken waaraan en hoe men het beste kan voldoen. Opstellen van sectorprotocollen en het geven van meer guidance per sector is tevens wenselijk.
- 2) Wet Arbeidsmarkt in Balans:
  - a) Differentiatie van de WAB door verlichting van regels in Nederland voor het MKB naar bedrijfsomvang is alleen mogelijk door specifiek voor het MKB weer terug te gaan naar één WW-premie of de transitievergoeding voor kleine bedrijven te verlagen. Daar is politiek draagvlak voor nodig. Dat geldt ook voor oplossingen die naar sector tot meer differentiatie kunnen leiden door meer rekening te houden met sectoren met seizoensarbeid, door meer ruimte voor maatwerk via overleg tussen werkgevers en werknemers te creëren en voor sectoren die veel werken met scholieren en studenten te kijken of een transitievergoeding wel nodig is.



- b) Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting kan kleinere bedrijven helpen.
  - c) Verder zijn een aantal oplossingen genoemd die meer generiek van aard zijn ongeacht de bedrijfsomvang of sector, maar die kleinere bedrijven of sectoren die daar nu hinder van ondervinden kunnen helpen.
- 3) Wet Verbetering Poortwachter:
- a) Differentiatie van de WVP door verlichting van regels in Nederland voor het MKB naar bedrijfsomvang en sector. Voor vrijwel alle genoemde knelpunten geldt dat de belasting toeneemt naarmate de bedrijfsgrootte afneemt. Het onderzoek brengt niet aan het licht dat er wezenlijke verschillen zijn in belasting tussen de diverse bedrijfstakken. Het kruislingse effect met bedrijfsgrootte maakt dat de wet wel als meer belastend wordt ervaren door bedrijfstakken waarin relatief meer kleinere ondernemingen actief zijn. Oplossingen tot verlichting zullen vooral het kleinere MKB kunnen helpen. Het terugbrengen van de duur van de loondoorbetaling en begeleiding tot 1 jaar of drie maanden bij bedrijven tot 25 werknemers is een van de voorbeelden daarbij. Daar is overigens wel politiek draagvlak voor nodig.
  - b) Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting is ook een mogelijkheid. Er is behoefte aan meer duidelijkheid.
  - c) Verder zijn een aantal oplossingen genoemd die meer generiek van aard zijn ongeacht de bedrijfsomvang of sector, maar die kleinere bedrijven of sectoren die daar nu hinder van ondervinden kunnen helpen.
- 4) Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties:
- Er zijn geen aanwijzingen dat de wet DBA in bepaalde sectoren meer belastend is dan in andere sectoren of naar bedrijfsomvang. Er is dus geen aanleiding voor sectorspecifieke of bedrijfsomvanggerelateerde differentiatie van de Wet DBA. Wel zijn er een aantal generiek toepasbare oplossingen in het onderzoek naar voren gekomen en een aantal suggesties waarmee rekening moet worden gehouden bij de omvorming van de Wet DBA naar nieuwe regelgeving.
- 5) Wet Milieubeheer, Activiteitenbesluit energiebesparende maatregelen:
- Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB is mogelijk. Meer afstemming is nodig met de toezichthoudende Omgevingsdiensten over richtlijnen en prioritering van controles. Verder zijn een aantal oplossingen genoemd die meer generiek van aard zijn ongeacht de bedrijfsomvang of sector, maar die het totale bedrijfsleven kunnen helpen. Er is geen aanleiding voor sectorspecifieke of bedrijfsomvanggerelateerde differentiatie in regels van de WMB, Activiteitenbesluit energiebesparende maatregelen.



# 1 Inleiding

## 1.1 Scope van het onderzoek

Het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) is divers en rijk vertegenwoordigd in alle bedrijfssectoren. Het MKB omvat ondernemingen met 250 of minder medewerkers. Zo beschouwd behoort 99% van het totale bedrijfsleven tot het MKB. Het MKB is verantwoordelijk voor meer dan 60% van de toegevoegde waarde en voor meer dan 70% van de werkgelegenheid in Nederland. Daarnaast is het MKB sterk gesegmenteerd naar bedrijfsgrootte in termen van wel of geen personeel en de omvang van personeel en omzet. Ondanks deze diversiteit is de wet- en regelgeving die op het MKB van toepassing is voor een groot deel generiek. Aan de ene kant is het eenvoudig als voor elke sector en elke grootte van het bedrijf dezelfde regels gelden. Aan de andere kant kan dit betekenen dat dezelfde regels voor de ene sector of grootte van het bedrijf veel meer belastend zijn dan voor de ander.

Als regels veel meer belastend zijn voor een sector of de grootte van een bedrijf dan kunnen door maatwerk de regels mogelijk verlicht worden. Daarbij is het de moeite waard te onderzoeken welke speelruimte in de regelgeving benut of gecreëerd kan worden voor de verbetering van de werkbaarheid en vermindering van de regeldruk. De Tweede Kamer heeft een motie van Kamerlid Aartsen aangenomen die als volgt luidt om dit te onderzoeken:

### **MOTIE VAN HET LID AARTSEN**

Voorgesteld 20 november 2019

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het bedrijfsleven bestaat uit een enorme variatie aan verschillende bedrijven;

overwegende dat ook binnen het mkb sprake is van een hoeveelheid aan verschillen, zoals omvang en type van het bedrijf, de omzet of de branche waarbinnen het mkb werkzaam is;

constaterende dat beleidsmaatregelen en regelgeving vaak algemeen van aard zijn en niet voldoende maatwerk bieden voor mkb'ers;

overwegende dat differentiatie van regelgeving gewenst is zodat mkb'ers makkelijker kunnen voldoen aan de eisen van gestelde regelgeving;

verzoekt de regering, kabinetsbreed en interdepartementaal onderzoek te doen naar hoe zij meer differentiatie van regelgeving voor mkb'ers kan realiseren zodat het mkb het maatwerk krijgt dat het verdient,

en gaat over tot de orde van de dag.

Aartsen

Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk laat zich vertalen in een drietal dimensies:

- 1) Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
- 2) Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
- 3) Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).



Bij beantwoording van de motie is de stem van het MKB van belang. Dat uit zich tevens in de centrale vraag voor het onderzoek:

Waar vinden MKB'ers dat bestaande rijksregelgeving onvoldoende maatwerk biedt en waar zijn kansrijke opties voor verbetering?

Het onderzoek geeft antwoord op de motie Aartsen. De uitkomsten van het onderzoek zijn mogelijk ook input voor de Strategische Commissie Betere Regelgeving Bedrijven. De Commissie heeft als doel om brede aandachtspunten in bestaande regelgeving die in meerdere sectoren voor irritatie of kosten (of allebei) zorgen aan te pakken. Net als de commissie vinden wij het van groot belang dat aandachtspunten afkomstig zijn van ondernemers en/of vertegenwoordigende brancheorganisaties.

Belangrijke punten bij het onderkennen van knelpunten in generieke regelgeving in het onderzoek zijn dat ze door ondernemers naar voren worden gebracht en dat er verkend wordt welke kansrijke mogelijkheden er zijn om binnen afzienbare termijn iets aan het knelpunt te kunnen veranderen. Sommige rijksregels zijn immers gebaseerd op Europese regelgeving of liggen politiek te vast. Dan nog kan wel gezien worden of de regeldruk in zijn uitwerking nog op een andere manier verlicht kan worden. Het onderzoek voor het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat is in de volgende twee fasen uitgevoerd:

- 1) algemene verkenning in welke segmenten/sectoren de grootste knelpunten in generieke regelgeving worden ervaren en
- 2) nadere verkenning van kansrijkheid van differentiatie in regelgeving voor deze meest in het oog springende sectoren.

Met andere woorden: eerst is achterhaald in welke sectoren het MKB de grootste knelpunten ervaart als het gaat om niet-werkbare of moeilijk-werkbare generieke bestaande regelgeving die onvoldoende maatwerk biedt en/of waar differentiatie een oplossing zou kunnen bieden. Daarna is bezien waar die knelpunten in zitten en waar kansrijke mogelijkheden zijn voor differentiatie binnen deze sectoren die het meest in het oog springen.

## 1.2 Methoden van onderzoek

Het onderzoek is in een korte doorlooptijd vanaf eind mei tot medio augustus 2020 uitgevoerd en is zoals eerder aangegeven in twee fasen uitgevoerd.

### **Fase 1: verkenning in welke segmenten/sectoren de grootste knelpunten in generieke regelgeving worden ervaren**

Eerst is op basis van bestaand onderzoek een inventarisatie van generieke regelgeving uitgevoerd. Generiek zijn die wetgevingsterreinen waarbij ongeacht de sector en ongeacht het aantal werknemers veelal dezelfde verplichtingen gelden. Op basis van de inventarisatie is een longlist gemaakt van drieëndertig wetgevingsterreinen.

Vervolgens is aan circa 200 brancheorganisaties aangesloten bij MKB Nederland, Ondernemend Nederland en VNO-NCW via een online-enquête de gelegenheid geboden om aan te geven welke wetgevingsterreinen uit deze longlist volgens hen zeer belastend, belastend of neutraal/niet zo belastend zijn. Daarnaast konden zij aangeven welke twee wetgevingsterreinen men het meest belastend vond, waarom dat was en welke oplossingen men zag om de regeldruk voor deze generieke



wetgevingsterreinen te verlichten voor sectoren of binnen sectoren voor kleinere bedrijven. In totaal hebben 55 brancheorganisaties de online-enquête ingevuld.

Vervolgens zijn op basis van de uitkomsten van de enquête twintig brancheorganisaties gebeld over de meest belastende wetgevingsterreinen om de genoemde knelpunten nader te concretiseren, uit te diepen en toe te spitsen en oplossingen naar voren te brengen. Belangrijkste criteria om tot een selectie van twintig brancheorganisaties te komen zijn de mate van diepgang van input in de online-enquête en het volume aan leden dat de brancheorganisatie vertegenwoordigt. De resultaten van fase 1 zijn weergegeven in een tussenrapportage. Belangrijke items in het tussenrapport waren de weergave van de uitkomsten van de online-enquête en de concrete uitdieping daarvan via de belrondes met brancheorganisaties. Daarmee zijn de grootste knelpunten in generieke regelgeving benoemd. Daarnaast is ook een indruk gegeven van mogelijke oplossingen voor de gesignaleerde knelpunten.

### **Fase 2: verkenning van kansrijkheid van differentiatie in regelgeving voor de meest in het oog springende knelpunten**

Fase 2 ging dieper in op een concretisering en uitdieping van oplossingen uit de eerste fase. De beelden uit de eerste fase zijn vanuit afzonderlijke brancheorganisaties ontstaan. Door voor de vijf als meest belastend genoemde wetgevingsterreinen met een aantal brancheorganisaties digitale groepsgesprekken te houden kon meer draagvlak en evenwichtigheid gebracht worden in genoemde knelpunten en oplossingen. Doelstelling daarbij is ook geweest om zowel de knelpunten als de oplossingen zo concreet mogelijk te krijgen. Deelnemers aan de groepsgesprekken waren vooral brancheorganisaties die een of meer van de vijf genoemde wetgevingsterreinen als meest belastend zagen. Verder is nog een groepsgesprek gehouden met enkele zzp-organisaties, om specifiek vanuit de invalshoek van zzp'ers te kijken naar de knelpunten voor de vijf als meest belastend genoemde wetten en oplossingen. De bevindingen voortkomend uit alle groepsgesprekken zijn daarna nog voorgelegd aan enkele koepelorganisaties. Om als Panteia de genoemde oplossingen te kunnen beoordelen op kansrijkheid is een beoordelingskader ontwikkeld waar hierna op ingegaan wordt.



## Beoordelingskader kansrijkheid oplossingen

Om de kansrijkheid van genoemde oplossingen te kunnen beoordelen is gebruik gemaakt van een beoordelingskader. In Overzicht 1 zijn de aspecten benoemd die volgens Panteia SMART de kansrijkheid het meest bepalen.

Overzicht 1 Beoordelingskader kansrijkheid genoemde oplossingen

<b>politieke besluitvorming nodig</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• schaal van 0 tot en met 5 punten</li><li>• ja = 0 punten, nee = 5 punten</li></ul>
<b>kostenbesparing/impact</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• schaal van 0 tot en met 5 punten</li><li>• nee = 0 punten, ja = 5 punten</li></ul>
<b>perceptiewinst</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• schaal van 0 tot en met 5 punten</li><li>• nee = 0 punten, ja = 5 punten</li></ul>
<b>eenvoudig praktisch uitvoerbaar</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• schaal van 0 tot en met 5 punten</li><li>• nee = 0 punten, ja = 5 punten</li></ul>
<b>snel uitvoerbaar</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• schaal van 0 tot en met 5 punten</li><li>• nee = 0 punten, ja = 5 punten</li></ul>

Elk van de genoemde oplossingen zijn volgens dit kader door Panteia beoordeeld op kansrijkheid. De totaalscore per genoemde oplossing geeft daarbij de kansrijkheid aan. Daarbij wordt een totaalscore van 10 punten of lager gezien als een lage kansrijkheid, een totaalscore van 11 tot en met 17 punten als een middelgrote kansrijkheid en de totaalscore van 18 tot en met 25 als een hogere kansrijkheid. Vervolgens is bij de meest kansrijke oplossingen door Panteia nagegaan in welke mate differentiatie mogelijk is naar sector of bedrijfsgrootte.

Het verdient aanbeveling de oplossingen en de kansrijkheid nader te toetsen bij de verantwoordelijke ministeries.

### 1.3 Leeswijzer

Na dit inleidend hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de beoordeling van de deelnemende brancheorganisaties over de mate van belasting van drieëndertig generieke wetgevingsdomeinen voor kleinere MKB-bedrijven en voor grotere MKB-bedrijven. Daarna wordt in de hoofdstukken 3 tot en met 7 ingegaan op de vijf wetgevingsdomeinen die overall gezien als meest belastend worden gezien. Daarbij gaat het achtereenvolgens om de:

- 1) Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).
- 2) Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB).
- 3) Wet Verbetering Poortwachter (WVP).
- 4) Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie (DBA).
- 5) Wet Milieubeheer (WMB).

Per hoofdstuk van het wetgevingsdomein wordt in de eerste paragraaf ingegaan op de ervaren knelpunten door branches. In de tweede paragraaf worden genoemde oplossingen weergegeven. In de derde paragraaf wordt de kansrijkheid van de oplossingen door Panteia beoordeeld. Tot slot wordt in een vierde paragraaf ingegaan op conclusies van Panteia over mogelijkheden voor differentiatie.





## 2 Verkenning meest belastende generieke regelgeving

### 2.1 Deelnemende brancheorganisaties enquête naar sector

In totaal is aan circa 200 brancheorganisaties aangesloten bij MKB Nederland, VNO-NCW en Ondernemend Nederland via een online-enquête de gelegenheid geboden om aan te geven welke wetgevingsterreinen uit de longlist van drieëndertig wetgevingsdomeinen volgens hen zeer belastend, belastend of neutraal/niet zo belastend zijn. Zie Bijlage 1 voor de vragenlijst, waarin ook de drieëndertig wetgevingsdomeinen zijn weergegeven. In totaal hebben 55 brancheorganisaties de online-enquête volledig ingevuld. De deelnemende brancheorganisaties zijn afkomstig uit alle sectoren (zie figuur 1).

Figuur 1 Deelnemende brancheorganisaties enquête naar sector



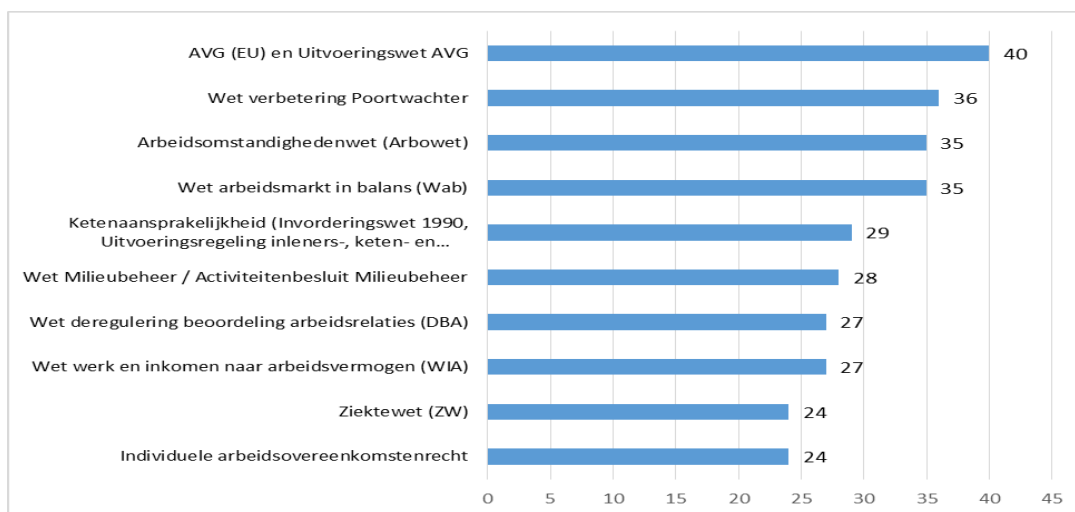
### 2.2 Belastende regelgeving naar bedrijfsgrootteklasse

In de enquête onder brancheorganisaties kon men per wetgevingsdomein aangeven welke daarvan als zeer belastend, belastend of neutraal/niet zo belastend worden gezien. Ten eerste vanuit het perspectief van MKB-bedrijven tot 25 werknemers en ten tweede voor MKB-bedrijven met 25 tot 250 werknemers. Een totaaloverzicht van de rangorde van de drieëndertig wetten is opgenomen in Bijlage 2.

De top-10 van meest belastende regelgeving voor MKB-bedrijven tot 25 werknemers, waarbij de categorieën "zeer belastend" en "belastend" zijn samengenomen, is weergegeven in figuur 2. De top-5 wordt gevormd door de AVG, Wet Verbetering Poortwachter, Arbowet, Wet Arbeidsmarkt in Balans en Ketenaansprakelijkheid.

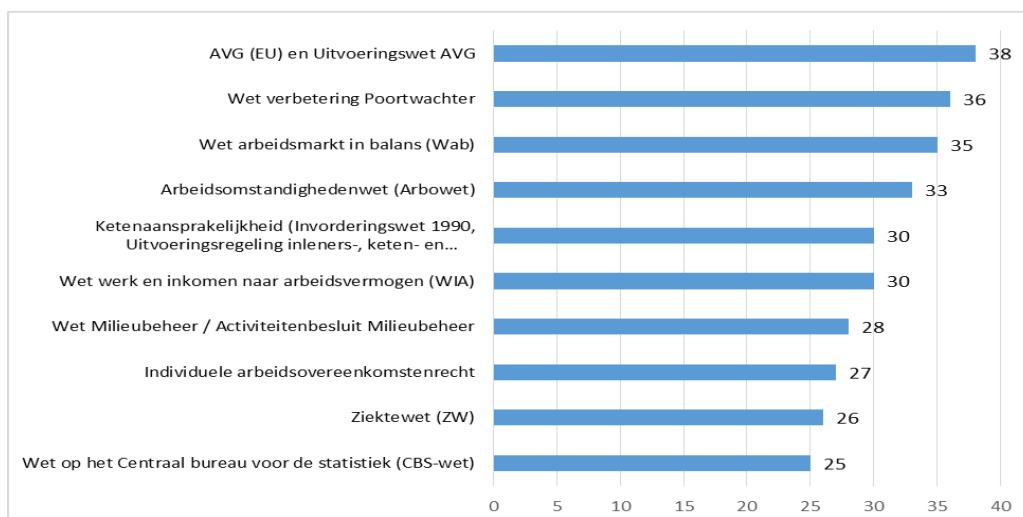


Figuur 2 Top 10 belastende regelgeving MKB-bedrijven tot 25 werknemers (in volgorde "zeer belastend en belastend" tezamen, volgens 55 branches)



De top-10 van meest belastende regelgeving voor MKB-bedrijven van 25 tot 250 werknemers, waarbij de categorieën "zeer belastend" en "belastend" zijn samengenomen, is weergegeven in figuur 3. De top-5 wordt gevormd door de AVG, Wet Verbetering Poortwachter, Wet Arbeidsmarkt in Balans, Arbowet en Ketenaansprakelijkheid. Daarmee is de top-5 voor MKB-bedrijven van 25 tot 250 werknemers dezelfde als de top-5 voor MKB-bedrijven tot 25 werknemers. Met dien verstande dat de nummers 3 en 4 zijn omgedraaid.

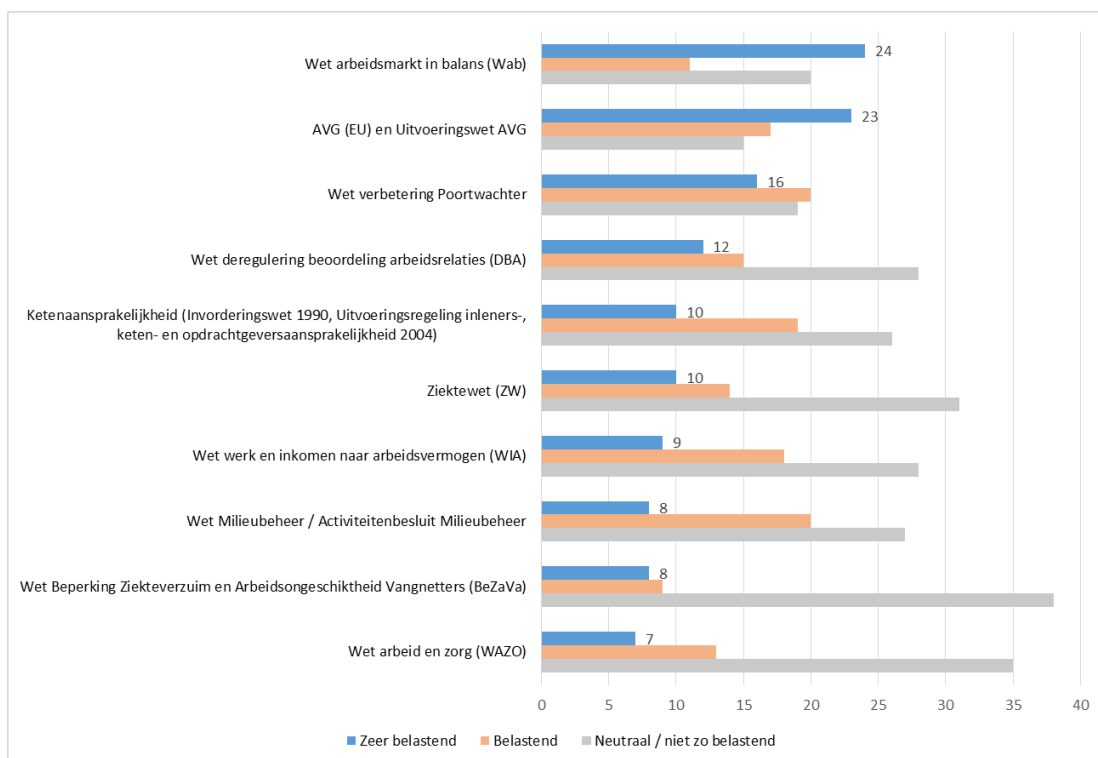
Figuur 3 Top 10 belastende regelgeving MKB-bedrijven 25-250 werknemers (in volgorde "zeer belastend en belastend" tezamen, volgens 55 branches)



Indien uitsluitend de als "zeer belastend" aangemerkte wetgevingsdomeinen worden bekeken dan bestaat de top-5 bij minder dan 25 werknemers uit de Wet Arbeidsmarkt in Balans, de AVG, de Wet Verbetering Poortwachter, de Wet DBA en de Ketenaansprakelijkheid (figuur 4).



Figuur 4 Top 10 belastende regelgeving MKB-bedrijven tot 25 werknemers (in volgorde "zeer belastend", volgens 55 branches)



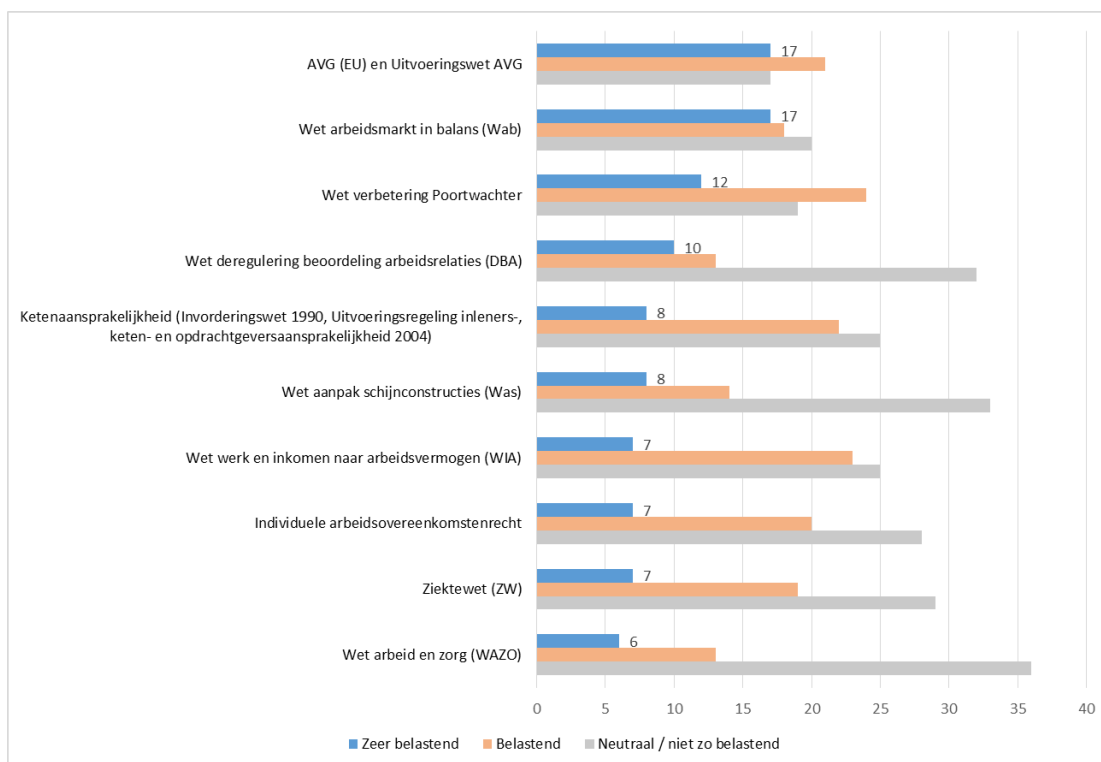
Voor MKB-bedrijven met 25 tot 250 werknemers bestaat volgens brancheorganisaties de top-5 als "zeer belastend" aangemerkte wetgevingsdomeinen uit dezelfde vijf wetten als genoemd bij de MKB-bedrijven tot 25 werknemers. Alleen is bij de grotere MKB-bedrijven de AVG nummer 1 en de Wet Arbeidsmarkt in Balans nummer 2 (zie figuur 5).

Het aantal keren dat wetgevingsdomeinen als zeer belastend wordt ervaren is bij de grotere MKB-bedrijven duidelijk kleiner dan bij de kleinere MKB-bedrijven (vgl. figuren 4 en 5).

In de enquête zijn drieëndertig generieke wetten voorgelegd aan branches. Op de vraag welke generieke wetten volgens hen nog ontbraken, is door 49 van de 55 branches aangegeven dat geen wetten ontbreken. De overige zes branches hebben aangegeven nog andere generieke regelgeving te zien. Elk van deze zes noemde een andere regel en deels zijn deze sectorspecifiek, namelijk het Bouwbesluit, REACH, de Drank- en Horecawet, New Deal for Consumers, de toepassing van de bedrijfsopvolgingsregeling bij schenk- en erfbelasting en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen.



Figuur 5 Top 10 belastende regelgeving MKB-bedrijven 25-250 werknemers (in volgorde "zeer belastend", volgens 55 branches)



Brancheorganisaties konden in de enquête ook aangeven welke twee wetgevingsterreinen men het meest belastend vond, waarom dat was en welke oplossingen men zag ter verlichting van de belasting op deze generieke wetgevingsterreinen voor sectoren of binnen sectoren voor kleinere bedrijven.

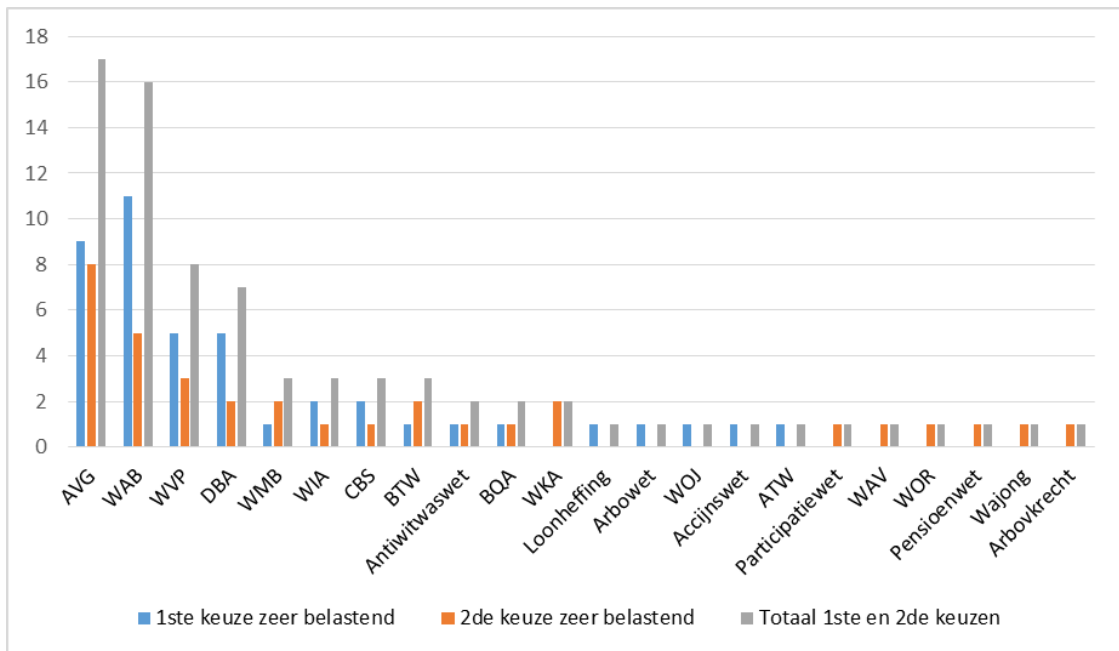
Alleen brancheorganisaties die wetten als zeer belastend kenmerkten in de enquête is de keuze geboden om uit deze wetten een keuze te maken welke wet wat hen betreft het meest belastend is. Bij 43 van de 55 branches was dat het geval. De overige 12 branches kenmerkten geen enkele wet als zeer belastend.

Van de 43 branches hebben er 34 branches ook nog een keuze gemaakt voor de op één na meest belastende wet. De overige 9 branches hadden maar één zeer belastende wet als zodanig gekenmerkt.

In figuur 6 is weergegeven hoe vaak de eerste keuze en tweede keuze van zeer belastende regelgeving is gemaakt.



Figuur 6 Eerste en tweede keuze zeer belastende regelgeving



De top-5 wordt gevormd door de AVG, WAB, WVP, Wet DBA en WMB. Voor deze top-5 zijn per wet in de komende hoofdstukken 3 tot en met 7 de knelpunten en genoemde oplossingen weergegeven uit de enquête en twintig nadere gesprekken daarover met brancheorganisaties. Op basis van onder meer de output van groepsgesprekken per wet met een aantal brancheorganisaties is tevens per wet ingegaan op de mogelijkheden voor differentiatie in de generieke regelgeving naar sector of grootteklasse van het bedrijf.





## 3 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Met de Uitvoeringswet AVG wordt uitvoering gegeven aan de Europese verordening met nummer 2016/679. Dit omvat de bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens. De verordening moet burgers beter in staat stellen om hun persoonlijke gegevens in te zien en te wijzigen. Het doel is om een balans te creëren tussen bescherming van privacy en het bewerkstelligen van een veilige samenleving. Het eerstverantwoordelijke ministerie is Justitie en Veiligheid.

### 3.1 Knelpunten AVG

De volgende knelpunten door de AVG zijn door brancheorganisaties naar voren gebracht:

- Verschil klein en groot MKB. De hierna genoemde knelpunten gelden voor het MKB, maar in veel grotere mate voor zzp'ers en kleinere werkgevers die geen specialisten in huis hebben om goed met de regels om te kunnen gaan, waardoor vaak duur extern advies nodig is. Het is kostbaar om zowel fysiek als digitaal maatregelen te nemen om gegevens volgens de AVG te beschermen. Bovendien blijft continue waakzaamheid op de mogelijkheid van een datalek (dat gemeld moet worden) vereist.
- Complexiteit. De regels zijn te complex om goed te kunnen bevatten. De terminologie van de wet is niet toegankelijk voor de kleine ondernemer. Er is teveel sprake van vage normen. In sommige gevallen is een ondernemer zich er niet van bewust dat men in de fout gaat. Indien men wil naleven is men onzeker of men het goed doet.
- Perceptie nut. Naleving kost te veel tijd in verhouding tot het risico dat wordt afgedekt. Het nut wordt niet ingezien, wat de naleving niet bevordert.
- Proportionaliteit. Dezelfde regels die aan grote ondernemingen worden gesteld, worden aan kleine ondernemers gesteld. Voor de kleine ondernemer leidt dat tot relatief hogere kosten. Of tot een hoger risico en aansprakelijkheid omdat men de wet niet naleeft, vaak uit onwetendheid. Kleine ondernemers verwerken in de meeste gevallen niet heel spannende privacygevoelige gegevens. Verwerking van persoonsgegevens is vaak een continu proces. Het AVG-proof maken maakt het minder makkelijk om te kunnen schakelen. Hoe krijgt men info naar klanten als men niets mag verzenden? In aanleg is het goed dat er aandacht is voor gegevensbescherming, maar een compleet administratief systeem op moeten tuigen om klanten te kunnen bedienen met voor hen passende reclame staat in geen verhouding. Een zzp'er of klein MKB-bedrijf kan niet worden vergeleken met organisaties als een (zorg)verzekeraar, ziekenhuis, Google en Facebook.
- Te algemene regels voor ieder bedrijf i.p.v. sectorspecifiek. De AVG maakt geen onderscheid tussen datagestuurde bedrijven met veel gegevens en bedrijven als bijvoorbeeld een stukadoor die tien klanten per jaar heeft. Veel bedrijven hebben alleen e-maillijsten voor nieuwsbrieven en aanbiedingen. Onduidelijk is of het bijhouden van een e-maillijst als verwerking van persoonsgegevens wordt gezien. Valt een anoniem mailadres daar bijvoorbeeld onder? Verplichtingen vanuit de AVG staan veraf van de bedrijfsvoering. Ofwel zonder regelgeving zou een stukadoor bijvoorbeeld geen verwerkersovereenkomsten sluiten. De grootste risico's zitten bijvoorbeeld bij verzekeraars en banken. Het wordt als disproportioneel ervaren om zoveel regels algemeen te stellen.





- Toepassingsverschillen binnen EU. De AVG wordt in Nederland veel strikter uitgelegd/toegepast dan in de andere Europese landen in de beleving van ondernemers. Waarom is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) zoveel strenger en welk doel dient dit vraagt men zich af?
- Gebrek aan duiding door de AP. Ondernemers lopen aan tegen vragen over voor hen standaardverwerkingen van persoonsgegevens en hoe hiermee om te gaan. Op verschillende onderdelen, zoals cookies en cameratoezicht, worden richtlijnen meegegeven door de AP. Hoewel deze vaak ingewikkeld zijn, geven ze wel richting. De uitdaging zit op die onderwerpen waar de ondernemer niet weet dat een bepaalde actie onder de AVG valt (zoals bij het aanbieden van een Wifi-netwerk) en daardoor onbewust de wet niet (voldoende) naleeft. Daar waar hij dit wel weet, is de invoering lastig, dan wel wordt deze niet schriftelijk vastgelegd. Het maken van een beleid op privacy is voor ondernemers te ingewikkeld. Verder zou bereidheid van de AP om de dialoog aan te gaan wel helpen. Ook zijn er naar het gevoel van ondernemers grote achterstanden bij de AP inzake bijvoorbeeld goedkeuring van gedragscodes en binding corporate rules waar bedrijven jaren op moeten wachten.
- Onophoudelijk terugkerende discussies. In sommige branches worden ondernemers afhankelijk van hun werkzaamheden ingedeeld als verwerker en/of als verwerkingsverantwoordelijke. Met iedere cliënt moet een verwerkersovereenkomst worden afgesloten. Daarover zijn eindeloze discussies over de indeling en de risico's die men loopt. Er zijn ook veel problemen met softwareleveranciers en cloudpartijen over de overeenkomsten en de verantwoordelijkheden. De administratieve verplichtingen zijn erg belastend om van ieder contract vast te leggen wat de verwerkingsdoelen zijn.
- Extra belastend voor sectoren met hoge arbeidsmobiliteit. In arbeidsintensieve sectoren zijn vaak veel wisselingen in personeel. Werkgevers hebben dan te maken met veel wisselende dossiers die doorgelicht moeten worden. Dat betreft de verwerking van persoonsgegevens van personeel in loondienst, maar ook de gegevens van zzp'ers en ander ingehuurd personeel (flexibele schil).
- Privacy beperkt re-integratiehulp door werkgever aan werknemer. Privacy in de zin van wat men wel en niet mag vastleggen als werkgever speelt met name ook bij arbeidsongeschiktheid van werknemers en beperkt mensen in hun mogelijkheden om te re-integreren. Bij ziekteverzuim speelt al het probleem dat men een aantal zaken niet mag registreren en daar komen nu andere privacyregels bovenop.

### 3.2 Oplossingen AVG

Oplossingen voor de knelpunten van de AVG zijn volgens brancheorganisaties:

1. Denk na over op grotere schaal voorzien in de mogelijkheden van gedeeltelijke of gehele vrijstelling van verplichtingen voor het MKB en voor zzp'ers. Kijk hoe andere landen in de EU dat hebben gedaan. Bijvoorbeeld uitzonderingsbepalingen op basis van bedrijfsomvang en voor bepaalde type (persoons)gegevens.
2. Maak onderscheid in kleine en grote bedrijven en bekijk waar er wel en geen (of nauwelijks) risico's bestaan op dit punt. Bekijk dit per sector; het overgrote deel van het kleinere MKB inclusief zzp'ers bestaat niet uit banken, verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen of de zorg, waarbij het lekken van klantendata grote gevolgen kan hebben.
3. Geen generieke regeling waarbij iedereen ongeacht de risico's op (zware) privacyschendingen onder strenge regels valt, maar flagrante feitelijke schendingen van privacy van mensen adresseren en oplossen of beboeten. Nu



moeten heel veel bedrijven van goede wil, onder de kwaden lijden, zonder zichtbare verbetering van de privacy van individuen maatschappelijk gezien. Dit is meer een kwestie van mentaliteit dan van papieren tijgers.

4. Verwerkersovereenkomsten lijken nu een 'wassen neus'. Gegevens kunnen evengoed met iedereen gedeeld worden als er maar een verwerkersovereenkomst getekend wordt. Het is voor klanten/leden niet na te gaan waar hun gegevens blijven want dit hoeft niet allemaal expliciet in een privacyverklaring te worden weergegeven. Vanuit nutsperspectief geeft dat mogelijkheden voor vereenvoudiging. Accountant wijst er wel op dat verwerkersovereenkomst nodig is en men tekent als ondernemer bij het kruisje, maar waar men voor tekent gelooft men dan wel en zo is er geen besef waarom dat dan moet. Dus kan men het dan niet op een andere manier borgen? Kun je bijvoorbeeld door gebruik van bepaalde specifieke software bewijzen dat je voldoet?
5. De AP controleert achteraf. Werkgevers hebben behoefte aan richtlijnen of best practices. Waar liggen grenzen? Oorzaak verzuim mag men niet registreren. Met welke varianten kun je dan toch op een goede manier omgaan met verzuim. Kan de AP geen handleidingen opstellen voor standaardverwerkingen, zodat ondernemers weten waar ze aan toe zijn. De AP eist thans in dat geval dat de brancheorganisatie de verantwoordelijkheid neemt voor het toezicht daarop. De AP zelf geeft dan alleen advies over de richtlijnen voor standaardverwerking, maar geeft geen stempel dat het klopt. Uiteindelijk is er dan dus geen rechtszekerheid tot het moment dat een zaak voor de rechter komt. De AP zou handleidingen voor standaardverwerkingen moeten goedkeuren, zodat ondernemers weten waar ze van uit kunnen gaan (zoals bij een standaarddocument bij een RIE).
6. De interpretatie van de AVG door de AP is erg nauw en niet altijd in lijn met andere Europese landen is het gevoel bij de brancheorganisaties, zonder dat zij kunnen benoemen waar dat inzit. Coördinatie is nodig om het privacy-ecosysteem in Nederland te helpen verbeteren, waaronder realiseren van 'volwassen' privacytoezicht dat midden in de data-maatschappij staat en de data-samenleving gebalanceerd stimuleert. Dat zou kunnen door bijv. kennissessies rondom een technologie, sector of gegevensketen. Initiëren van een serie van bedrijfsconsultaties/kennissessies door ondernemingen of branches met de AP. Samenwerking met andere toezichthouders verbeteren door bijvoorbeeld inhoudelijke ronde tafels te organiseren met de AP en andere toezichthouders over bijvoorbeeld fraudebestrijding en gegevensbescherming.

### 3.3 Kansrijkheid oplossingen AVG

Alvorens verder in te gaan op de kansrijkheid van oplossingen wordt eerst ingegaan op de mogelijke beleidsvrijheid. De AVG is een Europese Verordening en bevat daarmee regels die direct gelden in alle lidstaten van de Europese Unie en rechtstreekse werking hebben. Mogelijk kan een verordening bepalen dat er nog nadere uitvoerende maatregelen nodig zijn waarin de details van de wetgeving worden uitgewerkt. Uit de Memorie van Toelichting bij de Uitvoeringswet AVG kan worden opgemaakt dat de nationale wetgeving dient te voorzien in de voor de uitvoering van de verordening noodzakelijke uitvoerings- en handavingsstructuren. Een onderdeel van de Uitvoeringswet AVG bestond daarom uit de oprichting en inrichting van de nationale toezichthoudende autoriteit AP, die aangewezen is om het toezicht op naleving van de verordening te houden. Ondanks het formele karakter van een verordening laat de verordening op een groot aantal plaatsen ruimte aan de nationale wetgever om keuzes te maken. Hiermee heeft de verordening in materieel opzicht op deze punten het karakter van een richtlijn. Het signaal uit de internetconsultatie dat



er behoefte is aan nadere duiding van de in de verordening opgenomen normen is doorgegeven aan de Autoriteit persoonsgegevens die, als toezichhoudende autoriteit, hierover meer helderheid kan verschaffen.

Op sommige punten verplicht de verordening tot het treffen van een nationaalrechtelijke voorziening. Zo biedt artikel 6, derde lid, van de verordening de ruimte om in het nationale recht rechtsgrondslagen op te nemen voor de verwerking van persoonsgegevens, door het opnemen van een wettelijke verplichting of door het vastleggen van een publieke taak. Nationale wettelijke regelingen zijn dus onontbeerlijk om uitvoering te kunnen geven aan de verordening bij verwerking van persoonsgegevens door overheidsinstanties. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waarvoor het lidstatelijk recht in belangrijke mate de uitzonderingen kan bepalen op het algemene verbod van verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens zoals opgenomen in de verordening.

Voorts is er in verschillende artikelen ruimte gelaten voor afwijking van de materiële bepalingen van de verordening. De belangrijkste hiervan is artikel 23 van de verordening, dat voorziet in de mogelijkheid om op bepaalde gronden af te wijken van de rechten van betrokkene en van de meldplicht datalekken.

Op andere terreinen gaat het om meer facultatieve bepalingen in de verordening. De ruimte voor de nationale wetgever hangt in dat geval soms ook samen met het ontbreken van consensus tussen de lidstaten over deze deelonderwerpen. Verschillende lidstaten zullen dus naar verwachting verschillend omgaan met de door de verordening geboden ruimte.<sup>1</sup>

Op basis van voorgaande is naar de kansrijkheid van genoemde oplossingen voor knelpunten in de AVG gekeken. Daarbij is ook betrokken dat door lobby in de EU knelpunten en oplossingen onder de aandacht worden gebracht die mogelijk op termijn tot aanpassing van de verordening kunnen leiden.

In tabel 1 zijn conform het beoordelingskader uit paragraaf 1.2 de genoemde oplossingen beoordeeld op kansrijkheid.

---

<sup>1</sup> Memorie van Toelichting bij de Uitvoeringswet AVG, 13 december 2017.



tabel 1 Kansrijkheid genoemde oplossingen AVG volgens Panteia

Beoordeling kansrijkheid oplossingen	Kansrijkheid lager	Kansrijkheid hoger	Schaal van 0 tot 5			
politieke besluitvorming nodig	ja	nee	0	5		
kostenbesparing/impact	nee	ja	0	5		
perceptiewinst	nee	ja	0	5		
eenvoudig praktisch uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
snel uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
Genoemde oplossingen naar kansrijkheid volgens Panteia	politieke besluitvorming nodig	kostenbesparing/ impact	perceptiewinst	eenvoudig praktisch uitvoerbaar	snel uitvoerbaar	totaalscore
De interpretatie van de AVG door de AP is erg nauw en niet altijd in lijn met andere Europese landen is het gevoel bij de brancheorganisaties, zonder dat zij kunnen benoemen waar dat inzit. Coördinatie is nodig om het privacy-ecosysteem in Nederland te helpen verbeteren, waaronder realiseren van 'volwassen' privacytoezicht dat midden in de data-maatschappij staat en de data-samenleving gebalanceerd stimuleert. Dat zou kunnen door bijv. kennissessies rondom een technologie, sector of gegevensketen. Initiëren van een serie van bedrijfsconsultaties/kennissessies door ondernemingen of branches met de AP. Samenwerking met andere toezichthouders verbeteren door bijvoorbeeld inhoudelijke ronde tafels te organiseren met de AP en andere toezichthouders over bijvoorbeeld fraudebestrijding en gegevensbescherming.	5	5	5	4	4	23
De AP controleert achteraf. Werkgevers hebben behoefte aan richtlijnen of best practices. Waar liggen grenzen? Oorzaak verzuim mag men niet registreren. Met welke varianten kun je dan toch op een goede manier omgaan met verzuim. Kan de AP geen handleidingen opstellen voor standaardverwerkingen, zodat ondernemers weten waar ze aan toe zijn. De AP eist thans in dat geval dat de brancheorganisatie de verantwoordelijkheid neemt voor het toezicht daarop. De AP zelf geeft dan alleen advies over de richtlijnen voor standaardverwerking, maar geeft geen stempel dat het klopt. Uiteindelijk is er dan dus geen rechtszekerheid tot het moment dat een zaak voor de rechter komt. De AP zou handleidingen voor standaardverwerkingen moeten goedkeuren, zodat ondernemers weten waar ze van uit kunnen gaan (zoals bij een standaarddocument bij een RIE).	5	5	5	3	3	21
Verwerkersovereenkomsten lijken nu een 'wassen neus'. Gegevens kunnen evengoed met iedereen gedeeld worden als er maar een verwerkersovereenkomst getekend wordt. Het is voor klanten/leden niet na te gaan waar hun gegevens blijven want dit hoeft niet allemaal expliciet in een privacyverklaring te worden weergegeven. Vanuit nutsperspectief geeft dat mogelijkheden voor vereenvoudiging. Accountant wijst er wel op dat verwerkersovereenkomst nodig is en men tekent als ondernemer bij het kruisje, maar waar men voor tekent gelooft men dan wel en zo is er geen besef waarom dat dan moet. Dus kan men het dan niet op een andere manier borgen? Kun je bijvoorbeeld door gebruik van bepaalde specifieke software bewijzen dat je voldoet?	5	5	5	2	2	19
Geen generieke regeling waarbij iedereen ongeacht de risico's op (zware) privacyschendingen onder strenge regels valt, maar flagrante feitelijke schendingen van privacy van mensen adresseren en oplossen of beboeten. Nu moeten heel veel bedrijven van goede wil, onder de kwaden lijden, zonder zichtbare verbetering van de privacy van individuen maatschappelijk gezien. Dit is meer een kwestie van mentaliteit dan van papieren tijgers.	0	5	5	1	1	12
Denk na over op grotere schaal voorzien in de mogelijkheden van gedeeltelijke of gehele vrijstelling van verplichtingen voor het MKB en voor zzp'ers. Kijk hoe andere landen in de EU dat hebben gedaan. Bijvoorbeeld uitzonderingsbepalingen op basis van bedrijfsomvang en voor bepaalde type (persoons)gegevens.	0	5	5	0	0	10
Maak onderscheid in kleine en grote bedrijven en bekijk waar er wel en geen (of nauwelijks) risico's bestaan op dit punt. Bekijk dit per sector; het overgrote deel van het kleinere MKB inclusief zzp'ers bestaat niet uit banken, verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen of de zorg, waarbij het lekken van klantendata grote gevolgen kan hebben.	0	5	5	0	0	10



### 3.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie AVG

Zoals in paragraaf 1.1 bij de scope is aangegeven laat differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk zich vertalen in een drietal dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).

Differentiatie van de AVG door verlichting van regels in Nederland voor het MKB naar bedrijfsomvang en sector is niet direct mogelijk, omdat de AVG een Europese Verordening betreft die rechtstreekse werking heeft. Wel kan onderzocht worden of voor sommige oplossingen ruimte bestaat in de AVG om deze op nationaal niveau in te vullen en uit te werken of dat via lobby in de EU mogelijkheden kunnen ontstaan om meer te differentiëren naar sector en bedrijfsgrootte. Met andere woorden:

- Kijk of en hoe andere landen in de EU uitvoering hebben gegeven aan de AVG en of er uitzonderingsbepalingen op basis van bedrijfsomvang en voor type (persoons)gegevens zijn gemaakt. Het ministerie van Justitie en Veiligheid zou een dergelijk onderzoek kunnen (laten) uitvoeren. Maak duidelijke en praktische regels in begrijpelijke taal die het werkbaar houden met minimale eisen.
- Maak onderscheid in kleine en grote bedrijven. Wellicht is het mogelijk dit schaalbaar te maken op basis van het aantal werknemers, omzet en balanstotaal zoals ook voor andere wetten wel geldt om bedrijven naar grootte te typeren.

Vooralsnog wordt de kansrijkheid dat dit op korte termijn tot een differentiatie in regels leidt laag ingeschat, zoals uit tabel 1 blijkt.

Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB is ook een mogelijkheid. Bekijk per sector waar er wel en geen (of nauwelijks) risico's bestaan. Kijk naar sectoren waar het werken met data core business is en sectoren waar dat maar zeer beperkt het geval is. Aansluitend daarop pas strenge handhaving toe daar waar de grootste risico's bestaan met hoge boetes in plaats van iedereen ook met een laag risico met regelgeving te belasten. De kansrijkheid dat dit op korte termijn tot een differentiatie in toezicht leidt wordt overigens niet al te hoog ingeschat, zoals uit tabel 1 blijkt.

Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers schatten wij in als kansrijk. Vooropgesteld begrijpt men in grote lijnen de noodzaak van de AVG. Het beschermen van de privacy is belangrijk. Algemene opinie is echter dat er teveel onzekerheid is over wat men nu precies moet doen volgens de AVG om compliant te zijn en welke risico's worden afgedekt. Zeker in het kleinschaliger bedrijfsleven met minder dan tien werknemers (90% van het totaal aantal bedrijven) zijn geen specialisten in dienst die de AVG-verplichtingen gemakkelijk kunnen doorgronden. In een keten van hoofd- en onderaannemers geven hoofdaannemers vaak aan dat alle informatie noodzakelijk is, terwijl voor de rest van de keten niet duidelijk is of dat ook echt moet. De verscheidenheid aan lastige definities, vage normen en de leesbaarheid van de AVG bevorderen dit ook niet. In het kleinbedrijf bestaat daarmee de kans dat



men de verplichtingen onbewust of bewust niet naleeft of dat men dure externe kennis moet inhuren. Ondernemers hebben in de regel de beste bedoelingen, maar als men niet weet hoe aan de regels te voldoen dan is dat bijzonder lastig.

Op basis van het beoordelingskader concluderen wij dat de eerste drie genoemde oplossingen in tabel 1 een hoge kansrijkheid hebben om te differentiëren in voorlichting over de AVG. Dat werd nog eens bevestigd in het groepsgesprek met brancheorganisaties dat daarover gevoerd is. Vooral is ook in het groepsgesprek met brancheorganisaties voor een meer geprononceerde rol voor de AP gepleit. Voor een geprononceerdere rol voor de AP is op zich geen politieke besluitvorming nodig, biedt het veel potentie aan kostenbesparing en perceptiewinst en is het redelijk praktisch en snel uitvoerbaar. De toezichthouder moet van te voren aangeven wat wel en niet kan en niet wachten tot gecontroleerd wordt. In het groepsgesprek met brancheorganisaties is overigens aangegeven, dat eerder een richtsnoer opgesteld is met andere brancheorganisaties. In een sessie met de AP is wel gesteld dat dit goed was, maar de AP wil daar ook weer geen stempel opzetten. In zoverre kan men niet stellen dat de AP het heeft goedgekeurd. Een gedragscode opstellen vindt men dan weer te ver gaan. De AP stelt zich teveel op als toezichthouder, maar niet als uitlegger van de wet. De AP zou meer per sector moeten aangeven waarmee zou kunnen volstaan. Opstellen van sectorprotocollen, het geven van guidance aan de sector is gewenst. Mogelijk bezit de AP over te weinig kennis per sector. Samenwerking met brancheorganisaties is belangrijk. Daarnaast kan daarin worden meegenomen dat duidelijk wordt wat een kleinbedrijf nu precies wel of niet moet doen in het kader van de AVG en of verwerkersovereenkomsten voor bepaalde sectoren achterwege kunnen blijven.







## 4 Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)

De Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) is van kracht sinds 1 januari 2020. Doel van deze wet is het verschil in arbeidsvoorwaarden en rechten tussen werknemers met een vast contract en flexibele werknemers kleiner te maken. Ook moet de WAB het voor werkgevers aantrekkelijker maken om een vast contract aan te bieden. Daartoe zijn in de WAB een aantal maatregelen opgenomen:

- Voor vaste contracten geldt een lagere WW-premie dan voor flexibele contracten.
- Er is een nieuwe ontslaggrond geïntroduceerd: de cumulatiegrond.
- Werknemers hebben vanaf de eerste werkdag recht op transitievergoeding bij ontslag.
- Ketenregeling: drie tijdelijke contracten in drie jaar, indien de pauze tussen contracten niet meer dan zes maanden is.
- Gelijke rechtspositie en arbeidsvoorwaarden voor payrollwerknemers.
- Voor oproepkrachten geldt een minimale oproeptermijn van vier dagen.
- Na twaalf maanden moeten werkgevers aan oproepkrachten een vaste arbeidsomvang aanbieden.

Voor de Wet Arbeidsmarkt in Balans is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eerstverantwoordelijk. Het betreft nationale regelgeving.

### 4.1 Knelpunten WAB

De volgende knelpunten door de WAB zijn door brancheorganisaties genoemd:

- Hoeveelheid regels en uitzonderingen. De Wet kent een enorme hoeveelheid regels en uitzonderingsbepalingen. Daardoor is het zeer complex om te bepalen wat de gevolgen van een beslissing zijn. Hierdoor is personeelsbeleid en het maken van een planning een enorme uitdaging voor ondernemers.
- Onduidelijkheid over definities. Het is niet altijd duidelijk wanneer er sprake is van een 'flexibel contract'. Daarnaast is het onderscheid tussen uitzendwerk en payroll niet helder. Dit kan leiden tot naheffing van premies, die in geval van uitzendwerk niet altijd meer doorberekend kunnen worden.
- Kostenverhogend. De hogere WW-premie wordt ervaren als een 'WW-boete'. De transitievergoeding is in geval van seizoensarbeid feitelijk een vorm van loonsverhoging. Omdat men hier niet aan kan ontkomen, wordt dit als zeer onrechtvaardig ervaren. De combinatie van hogere WW-premie en de transitievergoeding betekent een enorme kostenstijging.
- Onzekerheid. Vaak is pas aan het eind van het jaar duidelijk hoe beslissingen hebben uitgepakt. De financiële consequenties kunnen fors zijn als achteraf blijkt dat een situatie anders beoordeeld wordt dan gedacht. Door de complexiteit van de regelgeving is het voor ondernemers vooraf niet altijd te overzien hoe keuzes zullen uitpakken.
- Seizoensarbeid. De WAB werkt als ontmoediging van tijdelijke en flexibele dienstverbanden. Daarbij wordt er onvoldoende rekening mee gehouden dat sommige sectoren per definitie seizoensgebonden zijn. Deze sectoren hebben veel last van de invoering van de WAB. In seizoensgebonden sectoren is het moeilijk om met vaste contracten te werken, omdat er niet het hele jaar door werk is.
- Flexibele salarisbetaling leidt tot hogere WW-premie. In sommige sectoren waar het werk ongelijk over het jaar verdeeld is wordt wel degelijk gewerkt met contracten voor onbepaalde tijd, waarbij de omvang van het contract gebaseerd is op de gemiddelde arbeidsduur over het hele jaar. Werknemers kunnen er dan voor



kiezen om elke betaalperiode een gelijk salaris te ontvangen of om per betaalperiode de werkelijk gewerkte uren uitbetaald te krijgen. In dit laatste geval wordt dit behandeld als een flexibel contract en geldt de hoge WW-premie. Deze extra kosten worden als onevenredige belasting ervaren, omdat er sprake is van een vast contract en de hoge WW-premie het gevolg is van keuzes die de werknemer zelf maakt.

- Sectoren met veel flexibele contracten. In sectoren waar veel gewerkt wordt met flexibele en kleine contracten (bijvoorbeeld retail of horeca) ontstaan problemen omdat een tijdelijke verhoging van het aantal uren ertoe kan leiden dat in plaats van een lage WW-premie een hoge WW-premie gaat gelden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij tijdelijke vervanging van een medewerker die met zwangerschapsverlof gaat, maar ook al op het moment dat medewerkers onderling afspreken een dienst over te nemen.
- Oproeptermijn. In sectoren waar de beschikbaarheid van werk afhankelijk is van externe factoren (bijvoorbeeld het weer of de planning van opdrachtgevers), zorgt de in de WAB opgenomen oproeptermijn van vier dagen voor frictie. Gezien de aard van het werk, waarbij inzet direct nodig is, is het niet mogelijk om dat vier dagen van te voren aan te geven.
- Verschil klein en groot MKB. Een onderneming met een klein personeelsbestand kan incidenten (zoals tijdelijke uitval van een medewerker) minder eenvoudig opvangen binnen het bestaande personeelsbestand zonder dat dit tot afwijking van de contractduur van medewerkers leidt. Hierdoor ontstaat sneller een situatie die beoordeeld wordt als een flexibel contract. Bovendien hebben kleine ondernemers minder vaak te maken met uitzonderingssituaties, waardoor het voor hen lastiger is de gevolgen hiervan te overzien. Voor kleine bedrijven zijn de gevolgen op de totale bedrijfskosten relatief groot als aan het eind van het jaar blijkt dat er toch een hogere WW-premie afgedragen moet worden.
- BBL-problematiek. Voor BBL-ers geldt de lage WW-premie. Er zijn echter sectoren die een sectoraal mobiliteitscentrum ingericht hebben om BBL-ers te plaatsen bij bedrijven. Doordat plaatsing via dit mobiliteitscentrum verloopt, geldt plots de hoge WW-premie. Dit lijkt tegengesteld aan wat de wet beoogt.

## 4.2 Oplossingen WAB

Oplossingen voor de knelpunten van de WAB zijn volgens brancheorganisaties:

- Ontzie het MKB waar mogelijk. Een optie is om voor het MKB terug te gaan naar één WW-premie, waardoor zij zekerheid hebben over de premie die zij moeten afdragen.
- Creëer meer ruimte voor maatwerk via overleg tussen werkgevers en werknemers (eventueel vastgelegd in de cao). Hiermee kan worden gezorgd voor de juiste vormen van flexibiliteit in de sectoren waar dat nodig is.
- Indien er een jaarurennorm is afgesproken, zou meer flexibiliteit gedurende het jaar mogelijk moeten zijn zonder dat dit leidt tot een hoge WW-premie. Het is al mogelijk om jaarurennormen af te spreken. Het salaris moet dan in 12 of 13 gelijke termijnen worden betaald. Indien de werknemer de keuze maakt om per betaalperiode werkelijk gewerkte uren uitbetaald te krijgen, geldt de hoge WW-premie. Hierin zou meer flexibiliteit moeten gelden, indien de werknemer wel de zekerheid van een vaste contractomvang heeft gekregen.
- Zorg voor extra flexibiliteit binnen een vast contract, in lijn met de aanbevelingen van de commissie-Borstlap.
- Voor sommige groepen werknemers is het vreemd dat er sprake is van een transitievergoeding. Is de transitievergoeding wel bedoeld voor scholieren en studenten



met een bijbaan in de horeca of retail? Voor deze groepen zou de transitievergoeding wellicht beperkt kunnen worden.

- Houd meer rekening met sectoren die per definitie seizoensgebonden zijn. In seizoensgebonden sectoren is het moeilijk om met vaste contracten te werken, omdat er niet het hele jaar door werk is. In sectoren waar veel gewerkt wordt met flexibele en kleine contracten (bijvoorbeeld retail of horeca) ontstaan problemen omdat een tijdelijke verhoging van het aantal uren vérstrekkende gevolgen kan hebben. Daarnaast zijn er sectoren waar de beschikbaarheid van werk afhankelijk is van externe factoren (bijvoorbeeld het weer of de planning van opdrachtgevers). Gezien de aard van het werk is het niet altijd mogelijk rekening te houden met een opgenomen oproeptermijn van vier dagen voor frictie. Het is nu al mogelijk om in een CAO afspraken te maken om de termijn te verkorten van vier dagen naar 24 uur. Oplossing zou kunnen zijn om in de wet vast te leggen aan welke kenmerken een sector moet voldoen om als seizoensgebonden beschouwd te worden en sectoren die daaronder vallen meer mogelijkheden te geven om tijdelijk meer uren in te roosteren of om af te wijken van de oproeptermijn.
- Minimumtermijn tussen twee contracten van bepaalde tijd verkorten van zes maanden naar drie maanden zodat seizoensarbeid mogelijk is in sectoren waar niet het gehele jaar evenveel werk is.
- Leg vast dat de transitievergoeding daadwerkelijk gebruikt dient te worden voor scholing of begeleiding naar ander werk. Daarmee wordt het ingezet waar het voor bedoeld is. Nu krijgt een seizoensarbeider bij elke beëindiging van een tijdelijk contract een transitievergoeding mee om vervolgens een aantal maanden later weer in dienst te komen. Daarmee werkt de transitievergoeding vooral als een verkapte loonsverhoging voor seizoensarbeid.
- De transitievergoeding voor kleine bedrijven verlagen.

### 4.3 Kansrijkheid oplossingen WAB

In tabel 2 zijn conform het beoordelingskader uit paragraaf 1.2 de genoemde oplossingen beoordeeld op kansrijkheid. Voor alle genoemde oplossingen geldt dat eerst politieke besluitvorming moet plaatsvinden. Als die beslissing eenmaal genomen is dan zien wij de hoogste kansrijkheid bij de eerste vijf genoemde oplossingen. De overige vier oplossingsrichtingen zijn minder praktisch en snel uitvoerbaar en hebben minder kostenbesparende potentie en lagere perceptiewinst.



tabel 2 Kansrijkheid genoemde oplossingen WAB volgens Panteia

Beoordeling kansrijkheid oplossingen	Kansrijkheid lager	Kansrijkheid hoger	Schaal van 0 tot 5			
politieke besluitvorming nodig	ja	nee	0	5		
kostenbesparing/impact	nee	ja	0	5		
perceptiewinst	nee	ja	0	5		
eenvoudig praktisch uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
snel uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
Genoemde oplossingen naar kansrijkheid volgens Panteia	politieke besluitvorming nodig	kostenbesparing/impact	perceptiewinst	eenvoudig praktisch uitvoerbaar	snel uitvoerbaar	totaalscore
Ontzie het MKB waar mogelijk. Een optie is om voor het MKB terug te gaan naar één WW-premie, waardoor zij zekerheid hebben over de premie die zij moeten afdragen.	0	5	5	5	3	18
Indien er een jaarurennorm is afgesproken, zou meer flexibiliteit gedurende het jaar mogelijk moeten zijn zonder dat dit leidt tot een hoge WW-premie. Het is al mogelijk om jaarurennormen af te spreken. Het salaris moet dan in 12 of 13 gelijke termijnen worden betaald. Indien de werknemer de keuze maakt om per betaalperiode werkelijk gewerkte uren uitbetaald te krijgen, geldt de hoge WW-premie. Hierin zou meer flexibiliteit moeten gelden, indien de werknemer wel de zekerheid van een vaste contractomvang heeft gekregen.	0	5	5	3	3	16
Voor sommige groepen werknemers is het vreemd dat er sprake is van een transitievergoeding. Is de transitievergoeding wel bedoeld voor scholieren en studenten met een bijbaan in de horeca of retail? Voor deze groepen zou de transitievergoeding wellicht beperkt kunnen worden.	0	5	5	3	2	15
Zorg voor extra flexibiliteit binnen een vast contract, in lijn met de aanbevelingen van de commissie-Borstlap.	0	5	5	3	1	14
Houd meer rekening met sectoren die per definitie seizoensgebonden zijn. In seizoensgebonden sectoren is het moeilijk om met vaste contracten te werken, omdat er niet het hele jaar door werk is. In sectoren waar veel gewerkt wordt met flexibele en kleine contracten (bijvoorbeeld retail of horeca) ontstaan problemen omdat een tijdelijke verhoging van het aantal uren verstrekken gevolgen kan hebben. Daarnaast zijn er sectoren waar de beschikbaarheid van werk afhankelijk is van externe factoren (bijvoorbeeld het weer of de planning van opdrachtgevers). Gezien de aard van het werk is het niet altijd mogelijk rekening te houden met een opgenomen oproeptermijn van vier dagen voor frotie. Het is nu al mogelijk om in een CAO afspraken te maken om de termijn te verkorten van vier dagen naar 24 uur. Oplossing zou kunnen zijn om in de wet vast te leggen aan welke kenmerken een sector moet voldoen om als seizoensgebonden beschouwd te worden en sectoren die daaronder vallen meer mogelijkheden te geven om tijdelijk meer uren in te roosteren of om af te wijken van de oproeptermijn.	0	5	5	3	1	14
Minimumtermijn tussen twee contracten van bepaalde tijd verkorten van zes maanden naar drie maanden zodat seizoensarbeid mogelijk is in sectoren waar niet het gehele jaar evenveel werk is.	0	3	2	3	1	9
Leg vast dat de transitievergoeding daadwerkelijk gebruikt dient te worden voor scholing of begeleiding naar ander werk. Daarmee wordt het ingezet waar het voor bedoeld is. Nu krijgt een seizoensarbeider bij elke beëindiging van een tijdelijk contract een transitievergoeding mee om vervolgens een aantal maanden later weer in dienst te komen. Daarmee werkt de transitievergoeding vooral als een verkapte loonsverhoging voor seizoensarbeid.	0	3	2	2	1	8
De transitievergoeding voor kleine bedrijven verlagen.	0	3	2	2	1	8
Creëer meer ruimte voor maatwerk via overleg tussen werkgevers en werknemers (eventueel vastgelegd in de cao). Hiermee kan worden gezorgd voor de juiste vormen van flexibiliteit in de sectoren waar dat nodig is.	0	3	0	0	2	5



## 4.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie WAB

Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk kan bestaan uit de volgende dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).

Een aantal oplossingen uit paragraaf 4.2 vallen in de dimensie differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector. Andere oplossingen zijn meer generiek gericht. Over de oplossingen is door een selectie van brancheorganisaties nader gereflecteerd. Daarbij was aandacht voor de haalbaarheid van oplossingen, zowel vanuit het oogpunt van wenselijkheid voor werkgevers als vanuit het oogpunt van de wetgever. De eerste vijf oplossingsrichtingen uit tabel 2 bieden daartoe mogelijkheden na politieke besluitvorming, waarop per punt nog het volgende toegelicht kan worden:

1. Kleine bedrijven hebben relatief veel last van de differentiatie in WW-premies. De meest eenvoudige mogelijkheid zou zijn om voor de kleinste bedrijven een vaste WW-premie vast te stellen. Om te bepalen welke bedrijven er onder de definitie van klein bedrijf vallen is de totale loonsom het meest werkbaar criterium, bijvoorbeeld maximaal 25 keer een gemiddeld jaarloon. Dit biedt alleen verlichting voor kleine bedrijven indien de vaste WW-premie dan op het lage tarief komt te liggen. Deze oplossing betekent wel dat voor de kleinere bedrijven een prikkel om een vast contract aan te bieden wegvalt. Dit betreft een differentiatie naar bedrijfsomvang.
2. In arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd waarin sectoren een jaarurennorm is afgesproken, geldt nu soms toch de hoge WW-premie als de werknemer niet gelijkmatig over het jaar uitbetaald wordt. Indien werknemers er zelf voor kiezen hun salaris niet gelijkmatig over het jaar te laten uitbetalen, zou dit niet moeten leiden tot de hoge WW-premie. Door deze mogelijkheid te bieden, hebben werknemers de zekerheid van een vast contract met vaste contractomvang en de keuze om zelf te bepalen hoe hun salaris over het jaar verdeeld wordt, zonder dat de voor de werkgever leidt tot een hoge WW-premie. Dit vereist op dit punt een aanpassing van de wet. Dit betreft een generieke oplossing ongeacht de bedrijfsomvang of sector, waarbij wel sectoren die hier vooral hinder van hebben geholpen zullen zijn.
3. Voor sommige groepen werknemers is het vreemd dat er sprake is van een transitievergoeding. Is de transitievergoeding wel bedoeld voor scholieren en studenten met een bijbaan in de horeca of retail? Voor deze groepen zou de transitievergoeding wellicht beperkt kunnen worden. Momenteel geldt al dat werknemers onder de 18 jaar die 12 uur of minder per week werken geen recht hebben op een transitievergoeding, tenzij ze meer dan 2 jaar in dienst zijn geweest. Er zou verlichting mogelijk zijn door de leeftijdsgrens van 18 jaar te verhogen en/of de grens van 12 uur te verhogen. Daarmee zouden specifiek de sectoren worden ontzien waar dienstverbanden veelal het karakter hebben van een bijbaantje naast school of studie en blijft de essentie van de transitievergoeding overeind. Dit betreft een differentiatie naar sector.
4. Met de Wet Arbeidsmarkt in Balans is het beprijzen van flexibele arbeid vormgegeven, in lijn met aanbevelingen van de commissie-Borstlap. In het rapport van de commissie-Borstlap wordt echter ook geconstateerd dat het voor werkgevers relatief onaantrekkelijk is om een dienstverband voor onbepaalde tijd aan te bieden. Vooral



voor kleinere werkgevers kunnen de (gepercipieerde) economische en juridische lasten van een vast dienstverband afschrikwekkend werken. De last van beprijzing van flexibele arbeid komt met name terecht bij sectoren waar de behoefte aan flexibiliteit groot is. Om de effecten voor deze sectoren te mitigeren kan het creëren van meer flexibiliteit binnen een vast contract uitkomst bieden. De aanbevelingen van de commissie-Borstlap bieden aanknopingspunten om de manoeuvreerruimte binnen duurzame arbeidsrelaties te vergroten: een grotere interne wendbaarheid binnen een vast contract en eenvoudiger ontslagbescherming zijn daar onderdelen van. Dit betreft een generieke oplossing ongeacht de bedrijfsomvang of sector, waarbij wel sectoren die hier vooral hinder van hebben geholpen zullen zijn.

5. In seizoensgebonden sectoren is het moeilijk om met vaste contracten te werken, omdat er niet het hele jaar door werk is. In sectoren waar veel gewerkt wordt met flexibele en kleine contracten ontstaan problemen omdat een tijdelijke verhoging van het aantal uren verstrekking gevolgen kan hebben. Daarnaast zijn er sectoren waar de beschikbaarheid van werk afhankelijk is van externe factoren. Gezien de aard van het werk is het niet altijd mogelijk rekening te houden met een opgenomen oproeptermijn van vier dagen voor frictie. Het is nu al mogelijk om in een CAO afspraken te maken om de termijn te verkorten van vier dagen naar 24 uur, maar in de praktijk blijkt dat lastig en gebeurt dit niet. Oplossing zou kunnen zijn om in de wet vast te leggen aan welke kenmerken een sector moet voldoen om als seizoensgebonden beschouwd te worden en sectoren die daaronder vallen meer mogelijkheden te geven om tijdelijk meer uren in te roosteren of om af te wijken van de oproeptermijn. Dit betreft een differentiatie naar sector.

De vijf hiervoor genoemde oplossingsrichtingen kunnen zeker het kleinere MKB en ook sectoren verlichting brengen. De eerstgenoemde oplossing biedt een mogelijkheid om te differentiëren naar bedrijfsgrootteklasse. De derde genoemde oplossing kan voor bepaalde sectoren waar veel scholieren en studenten worden ingezet verlichting brengen. De vierde en vijfde oplossing kan verlichting brengen voor sectoren waar veel met seizoensarbeiders wordt gewerkt.

Genoemde oplossingen die minder kansrijk worden geacht zijn:

1. Minimumtermijn tussen twee contracten van bepaalde tijd verkorten van zes maanden naar drie maanden zodat seizoensarbeid mogelijk is in sectoren waar niet het gehele jaar evenveel werk is. De minimumtermijn tussen twee contracten is nog niet zo lang geleden juist verlengd. Daarmee lijkt het geen kansrijke optie om deze termijn nu weer te verkorten. Dit betreft een generieke oplossing ongeacht de bedrijfsomvang of sector, waarbij wel sectoren die hier vooral hinder van hebben geholpen zullen zijn.
2. Leg vast dat de transitievergoeding daadwerkelijk gebruikt dient te worden voor scholing of begeleiding naar ander werk. Daarmee wordt het ingezet waar het voor bedoeld is. Nu krijgt een seizoensarbeider bij elke beëindiging van een tijdelijk contract een transitievergoeding mee om vervolgens een aantal maanden later weer in dienst te komen. Daarmee werkt de transitievergoeding vooral als een verkapte loonsverhoging voor seizoensarbeid. Het vastleggen van de besteding van de transitievergoeding zou een flinke hoeveelheid administratief werk veroorzaken en dus op zichzelf eerder bijdragen aan de regeldruk. Bovendien beperkt het de werknemer in de vrijheid om de transitievergoeding naar eigen inzicht in te zetten. Daarmee lijkt deze optie niet kansrijk. Dit betreft een generieke oplossing ongeacht de bedrijfsomvang of sector, waarbij wel sectoren die hier vooral hinder van hebben geholpen zullen zijn.
3. De transitievergoeding voor kleine bedrijven verlagen. Om de positie van werknemers bij kleine bedrijven niet te verslechteren, zou dit betekenen dat de overheid zou moeten bijfinancieren om de transitievergoeding voor de werknemer op peil te houden. Dit lijkt geen kansrijke optie. Dit betreft een differentiatie naar bedrijfsomvang



4. Differentiatie door middel van afspraken in sectorale cao's wordt niet als een werkbare oplossing gezien. Indien er voor sectoren maatwerk nodig is, heeft het de voorkeur dat die mogelijkheid zoveel mogelijk centraal (in de wet) geboden wordt. Daarbij verdient het voorkeur om kenmerken van sectoren te noemen die aanleiding kunnen zijn tot differentiatie, niet om specifieke sectoren te benoemen. Dit betreft een differentiatie naar sector.







## 5 Wet Verbetering Poortwachter (WVP)

De Wet Verbetering Poortwachter (WVP) is een wet om te voorkomen dat medewerkers bij verzuim langer uitvallen dan nodig is. Deze wet is in 2002 ingevoerd. Voor de Wet Verbetering Poortwachter is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eerstverantwoordelijk. Het betreft nationale regelgeving.

Werkgevers en werknemers hebben een aantal verplichtingen door de WVP, die al beginnen in de eerste week van de ziekmelding, zoals in het volgend kader is weergegeven (bron: [www.arboportaal.nl](http://www.arboportaal.nl)).

Voor het eerste jaar:

- Ziektegevallen moeten uiterlijk binnen één week na de eerste ziektedag worden gemeld bij de arbodienst of bedrijfsarts.
- Is de werknemer zes weken ziek, dan moet door de arbodienst of bedrijfsarts een probleemanalyse worden gemaakt. Hierin staat waarom de werknemer niet meer kan werken, wat zijn mogelijkheden tot herstel zijn en wanneer hij het werk weer denkt te kunnen hervatten.
- Binnen acht weken na de ziekmelding of uiterlijk twee weken na de probleemanalyse stelt de werkgever in overleg met de werknemer een Plan van Aanpak (PvA) op. In dit plan staat beschreven wat beiden gaan doen om de werknemer weer aan het werk te krijgen. Het PvA is een onderdeel van het re-integratiedossier.
- Is er sprake van dreigend langdurig verzuim, dan moet de werkgever een re-integratiedossier bijhouden. Hierin staan het verloop van de ziekte en alle activiteiten die beiden hebben ondernomen om terugkeer naar werk mogelijk te maken.
- Iedere zes weken moet de werkgever de voortgang met de werknemer bespreken.
- Samen met de werknemer kiest de werkgever een casemanager. Deze persoon begeleidt en controleert de uitvoering van het PvA.
- In de 42e week moet de werkgever de werknemer ziek melden bij het UWV.

Na een jaar:

- Blijft de werknemer onverhoopt lang ziek, dan volgt tussen week 46 en 52 een eerstejaarsevaluatie. Werkgever en werknemer evalueren het afgelopen jaar en stellen vast welk re-integratieresultaat ze in het tweede ziektejaar willen behalen en hoe ze dat gaan doen.
- Is de werknemer na twintig maanden nog niet volledig aan de slag, dan stelt de werkgever in overleg met de werknemer een re-integratieverslag op. Hierin staan alle afspraken en concrete resultaten van de geplande werkherleving.
- Hebben alle inspanningen niet geleid tot terugkeer naar het werk, dan ontvangt de werknemer in de 87e week een WIA-aanvraagformulier van het UWV. Dit formulier moet hij binnen drie weken terug sturen aan het UWV. Snel daarna beoordeelt UWV het re-integratieverslag en voert het een WIA-keuring uit en start de WIA-uitkering indien aan de wettelijke voorwaarden is voldaan.

Indien noodzakelijk moet de werkgever het werk, de werkplek en/of de arbeidsmiddelen van de werknemer aanpassen.

### 5.1 Knelpunten WVP

De volgende knelpunten zijn in het kader van de WVP door brancheorganisaties aangeduid:

- Er is in het algemeen maar weinig draagvlak voor de uitgangspunten van de wetgeving. Met name de loondoorbetalingsverplichting bij ernstige, langdurige niet werk gerelateerde ziekte en sportblessures wordt als onrechtvaardig beschouwd.



- De kosten en risico's voor de ondernemer staan in geen verhouding met wat van een (kleine) MKB-ondernemer verwacht mag worden.
- Het hele proces duurt te lang, is bezaaid met valkuilen en de wet wordt gepercipieerd als erg ingewikkeld. Correcte naleving betekent veel uitzoek-, uitvoerwerk en dossiervorming. Grotere ondernemingen kunnen dit veelal beleggen bij een interne of externe specialist, bij kleinere ondernemingen komt dit op het bordje van de ondernemer en zorgt dit voor een grote tijdsbelasting.
- Onzekerheid met betrekking tot correcte uitvoering en de grote financiële risico's zorgen voor veel stress bij MKB-ondernemers. Dit gaat ten koste van tijd en energie die men in het ondernemen kan steken en maakt huiverig ten aanzien van het aannemen van personeel.
- Er moet vrijwel altijd hulp/expertise worden ingekocht bij een arbodienst, omdat de kleine ondernemer veelal niet over de kennis en competenties beschikt om zieke werknemers goed te begeleiden. Het is de perceptie dat arbodiensten en arbo-artsen veel geld kosten maar geen enkele resultaatverplichting nemen. Als er fouten worden gemaakt, blijft de werkgever verantwoordelijk en draait deze op voor eventuele boetes die hieruit voortvloeien.
- Ondernemers zijn ook maar matig te spreken over de communicatie met arbodiensten en verzuimverzekeraars. Deze communiceren (waarschijnlijk o.a. door geheimhoudingsplicht) vaak onvolledig en onvoldoende tijdig.
- Kosten voor aanvullende trajecten (denk aan mediation of herplaatsing) zijn hoog. Bij kleinere ondernemingen drukt dit onevenredig hard op de kosten.
- Bij overdraging aan UWV wordt minutieus nagegaan of de stappen/voorschriften goed zijn gevolgd. Er zijn volgens brancheorganisaties voorbeelden dat als er een enkel formuliertje ontbreekt, de werkgever zomaar op kan draaien voor een extra jaar loondoorbetaling. Dit vergroot de stress bij werkgevers, de angst om een foutje te maken is groot.
- De wet vraagt formele communicatielijnen, soms bijv. via arbo-artsen, terwijl men in kleinere organisaties vaak meer gebaat zegt te zijn met korte/informelere communicatielijnen. Ondernemers zijn ook erg onzeker over wat ze wel en niet mogen vragen en daardoor ontstaat er onnodige afstand tussen werknemer en werkgever hetgeen de re-integratie niet ten goede komt.
- Men heeft het idee dat de regels regelmatig wijzigen. Dat maakt het lastiger om goed op de hoogte te blijven en vergroot de angst om fouten te maken.
- Voor kleine bedrijven is het heel erg moeilijk om re-integrerende medewerkers in het eigen bedrijf weer aan de slag te krijgen. Die kunnen weinig met het '2e en 3e spoor' en voor hen is het ook bijzonder moeilijk om voor de betrokken medewerkers elders werk te vinden om re-integratie te bevorderen.
- De meetmomenten liggen dicht op elkaar. Het komt vrij vaak voor dat er met de werknemer in kwestie al een moment is bepaald waarop deze het werk zal hervatten maar dat er dan toch daarvoor nog een re-integratieplan moet worden ingediend.
- Er kan een soort papieren werkelijkheid ontstaan waarbij met man en macht wordt geprobeerd om formeel aan alle regels te voldoen maar waarbij geen tijd/ruimte meer is om samen met de werknemer te bezien wat er voor nodig is om weer gewoon aan het werk te gaan.



## 5.2 Oplossingen WVP

Het onderzoek heeft een aantal oplossingen voor de knelpunten naar voren gebracht. Op hoofdlijnen beogen deze oplossingen het proces overzichtelijker, eenvoudiger en minder bewerkelijk te maken en de risico's voor ondernemers terug te brengen tot reëlere proporties.

De volgende concrete oplossingen zijn naar voren gekomen via de brancheorganisaties:

1. Het terugbrengen van de duur van de loondoorbetaling en begeleiding tot 1 jaar of zelfs drie maanden bij bedrijven tot 25 werknemers. Er is behoefte aan snellere/kortere procedures om te bepalen of de werknemer kan blijven of niet. Dat is vaak na hooguit enkele maanden wel duidelijk. Tussentijdse mogelijkheden voor herkeuring of beoordeling van de situatie door UWV zijn gewenst.
2. Het versoepelen van de eisen ten aanzien van begeleiding en dossiervorming.
3. Het verleggen van termijnen en het toepassen van maatwerk daarbij. Bepaalde aandoeningen/ziektes hebben een voorspelbaar verloop waarbij het standaard vereiste re-integratieplan na zes weken, zou kunnen vervallen. Andere uitval aanleidingen vragen wellicht om snellere actie.
4. Re-integratie en/of outplacement in een andere functie is voor kleinere ondernemingen vaak lastig te realiseren. Dit zou bij professionele dienstverleners kunnen worden belegd.
5. Professionals in dit veld (zoals arbodiensten) zouden meer resultaatverantwoordelijk moeten zijn (gesproken wordt over een 'poortwachtergarantie'). Ze zouden in ieder geval aansprakelijk moeten zijn voor de fouten die ze maken.
6. Er is behoefte aan meer duidelijkheid en meer rechten ten aanzien van wat werkgevers kunnen vragen aan werknemers met betrekking tot de reden van uitval en de verwachtingen ten aanzien van terugkeer. Er zou ook meer informatie verstrekt moeten (mogen) worden door arbodiensten en verzuimverzekeraars.
7. Er zou meer verantwoordelijkheid bij de werknemer gelegd kunnen worden en prikkels toegevoegd die diens terugkeer bevorderen. Werknemers hebben nu weinig belang bij snelle terugkeer.

## 5.3 Kansrijkheid oplossingen WVP

In tabel 3 zijn conform het beoordelingskader uit paragraaf 1.2 de genoemde oplossingen beoordeeld op kansrijkheid. Voor vrijwel alle genoemde oplossingen geldt dat eerst politieke besluitvorming moet plaatsvinden, behalve voor de eerstgenoemde. Als die beslissing ook eenmaal genomen is dan zien wij de hoogste kansrijkheid bij de eerste vier genoemde oplossingen. De overige drie oplossingsrichtingen zijn minder praktisch en snel uitvoerbaar en hebben minder kostenbesparende potentie en lagere perceptiewinst.



tabel 3 Kansrijkheid genoemde oplossingen WVP volgens Panteia

Beoordeling kansrijkheid oplossingen	Kansrijkheid lager	Kansrijkheid hoger	Schaal van 0 tot 5			
politieke besluitvorming nodig	ja	nee	0	5		
kostenbesparing/impact	nee	ja	0	5		
perceptiewinst	nee	ja	0	5		
eenvoudig praktisch uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
snel uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
Genoemde oplossingen naar kansrijkheid volgens Panteia	politieke besluitvorming nodig	kostenbesparing/ impact	perceptiewinst	eenvoudig praktisch uitvoerbaar	snel uitvoerbaar	totaalscore
Er is behoefte aan meer duidelijkheid en meer rechten ten aanzien van wat werkgevers kunnen vragen aan werknemers met betrekking tot de reden van uitval en de verwachtingen ten aanzien van terugkeer. Er zou ook meer informatie verstrekt moeten (mogen) worden door arbodiensten en verzuimverzekeraars.	5	4	4	4	4	21
Het terugbrengen van de duur van de loondoorbetaling en begeleiding tot 1 jaar of zelfs drie maanden. Er is behoefte aan snellere/kortere procedures om te bepalen of de werknemer kan blijven of niet. Dat is vaak na hooguit enkele maanden wel duidelijk. Tussentijdse mogelijkheden voor herkeuring of beoordeling van de situatie door UWV zijn gewenst.	0	5	5	5	2	17
Het versoepelen van de eisen ten aanzien van begeleiding en dossiervorming.	0	5	5	3	3	16
Er zou meer verantwoordelijkheid bij de werknemer gelegd kunnen worden en prikkels toegevoegd die diens terugkeer bevorderen. Werknemers hebben nu weinig belang bij snelle terugkeer.	0	5	5	2	3	15
Re-integratie en/of outplacement in een andere functie is voor kleinere ondernemingen vaak lastig te realiseren. Dit zou bij professionele dienstverleners kunnen worden belegd.	0	5	5	1	1	12
Professionals in dit veld (zoals arbodiensten) zouden meer resultaatverantwoordelijk moeten zijn (gesproken wordt over een 'poortwachtergarantie'). Ze zouden in ieder geval aansprakelijk moeten zijn voor de fouten die ze maken.	0	3	3	3	2	11
Het verleggen van termijnen en het toepassen van maatwerk daarbij. Bepaalde aandoeningen/ziektes hebben een voorspelbaar verloop waarbij het standaard vereiste re-integratieplan na zes weken, zou kunnen vervallen. Andere uitval aanleidingen vragen wellicht om snellere actie.	0	3	3	3	1	10

## 5.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie WVP

Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk kan bestaan uit de volgende dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).

Voor vrijwel alle genoemde knelpunten geldt dat de belasting toeneemt naarmate de bedrijfsgrootte afneemt. Het onderzoek brengt niet aan het licht dat er wezenlijke verschillen zijn in belasting tussen de diverse bedrijfstakken. Het kruislingse effect met bedrijfsgrootte maakt dat de wet wel als meer belastend wordt ervaren door bedrijfstakken waarin relatief meer kleinere ondernemingen actief zijn. Oplossingen tot verlichting zullen derhalve met name het kleinere MKB kunnen helpen.

De gepercipieerde belasting van regels is zoals gezegd het grootst bij de kleinere MKB-bedrijven. Het is niet zo dat de wet niet belastend is voor grotere bedrijven. Zij kunnen er wel beter mee omgaan en ze kunnen de risico's en kosten beter dragen.



Het ligt voor de hand om als eerste te kijken naar een mindere belasting van regels bij de kleinere MKB-bedrijven tot tien medewerkers.

Op basis van het beoordelingskader concluderen wij dat de eerste vier genoemde oplossingen in tabel 1 een hogere kansrijkheid hebben om te differentiëren in de WVP.

De eerstgenoemde betreft een differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf(differentiatie in voorlichting), namelijk:

- Er is behoefte aan meer duidelijkheid en meer rechten ten aanzien van wat werkgevers kunnen vragen aan werknemers met betrekking tot de reden van uitval en de verwachtingen ten aanzien van terugkeer. Er zou ook meer informatie verstrekt moeten (mogen) worden door arbodiensten en verzuimverzekeraars. Werkgevers kunnen beter voorgelicht worden over wat men wel of niet mag vragen over het ziektebeeld en daarover mag vastleggen ook conform de AVG. De voorlichting richt zich dan op het verschaffen van duidelijkheid in de rollen en verplichtingen van verschillende partijen (werkgever, werknemer en arbodienstverlener) om de re-integratie succesvol vorm te geven. Hiervoor kunnen bijvoorbeeld (digitale) informatiebrochures worden aangeboden waarin ook specifieke voorbeeldvragen worden geformuleerd die een werkgever aan de werknemer, bedrijfsarts, UWV en/of Arbodienst mag stellen.

De volgende oplossing valt onder differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang (differentiatie in regels):

- Algehele vrijstelling of het terugbrengen van de termijn van 2 tot 1 jaar waarbij de wet verder intact wordt gelaten. In het Regeerakkoord "Vertrouwen in de toekomst" van het kabinet Rutte-III is al opgenomen dat om te bevorderen dat het MKB weer meer personeel in (vaste) dienst durft te nemen, de loondoorbetalingsperiode voor kleine werkgevers (tot 25 werknemers) verkort zal worden van twee naar één jaar. Dit betekent een verlichting van de verplichting voor een groot deel van de Nederlandse bedrijven. De verantwoordelijkheid voor loondoorbetaling en een aantal re-integratieverplichtingen in dat jaar gaan over naar het UWV (de ontslagbescherming van twee jaar blijft in stand). De collectieve kosten van het tweede jaar worden gedekt via een uniforme lastendekkende premie, te betalen door kleine werkgevers. Tot op heden is dit nog niet tot uitvoering gekomen. De vraag is ook of de loondoorbetalingsplicht nog verder verkort kan worden tot drie maanden. Vaak is de werknemer al binnen deze periode hersteld. Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn om de loondoorbetalingsplicht bij ziekte voor bedrijven met minder dan vijf werknemers niet meer te verplichten.

De volgende twee oplossingen gelden meer generiek voor het gehele bedrijfsleven:

- Het versoepelen van de eisen ten aanzien van begeleiding bij ziekte, herstel en terugkeer en dossiervorming en/of de begeleiding naar ander werk is ook een mogelijkheid. Iedere zes weken moet de werkgever de voortgang met de werknemer bespreken, kan dat bijvoorbeeld naar eens in de acht weken. De hoge mate van dossiervorming kost heel veel tijd. Ga na of bij sommige ziekten de intervallen voor contactmomenten verlengd kunnen worden. Het inhuren van externe begeleiding voor het bijhouden van het dossier kost geld. Er kan gezamenlijk met werkgevers worden gekeken naar hoe de inhoud van dossiers en in te vullen formulieren vereenvoudigd zouden kunnen worden, zonder dat dit ten



koste gaat van de benodigde informatie. Wellicht kan er ook worden gekeken naar mogelijkheden voor tussentijdse toetsing door het UWV, zodat werkgevers niet aan het einde van het traject verrast worden door een loonsanctie van het UWV.

- Er zou ook meer verantwoordelijkheid bij de werknemer gelegd kunnen worden en prikkels toegevoegd kunnen worden die diens terugkeer bevorderen. Werknemers hebben nu weinig belang bij snelle terugkeer. De verantwoordelijkheid ligt nu volledig bij de werkgever en in het geheel niet bij de werknemer.

Genoemde oplossingen die minder kansrijk worden geacht zijn:

- Re-integratie en/of outplacement in een andere functie is voor kleinere ondernemingen vaak lastig te realiseren. Dit zou bij professionele dienstverleners kunnen worden belegd, zoals bijvoorbeeld de arbodienst. Dit zou ook gecentraliseerd kunnen worden bij gemeenten. Deze oplossing valt onder differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang (differentiatie in regels).
- Professionals in dit veld (zoals arbodiensten) zouden meer resultaatverantwoordelijk moeten zijn (gesproken wordt over een 'poortwachtergarantie'). Ze zouden in ieder geval aansprakelijk moeten zijn voor de fouten die ze maken. Volgens brancheorganisaties komt het voor dat er een discrepantie is tussen wat de arbodienst in het dossier heeft aangegeven en UWV. Het kleinere bedrijf dat juist de arbodienst heeft ingehuurd kan dan alsnog een geldelijke sanctie opgelegd krijgen, terwijl de arbodienst daarbij vrijuit gaat. Deze oplossing valt onder differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang (differentiatie in regels).
- Het verleggen van termijnen en het toepassen van maatwerk daarbij. Bepaalde aandoeningen/ziektes hebben een voorspelbaar verloop waarbij het standaard vereiste re-integratieplan na zes weken, zou kunnen vervallen. Andere uitval aanleidingen vragen wellicht om snellere actie. Deze oplossing geldt meer generiek voor het gehele bedrijfsleven.

Er zijn geen aanwijzingen dat de wet in bepaalde sectoren meer belastend is dan in andere sectoren. Er is dus geen aanleiding voor sectorspecifieke differentiatie van de WVP.



## 6 Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA)

Deze wet, die als opvolger van de VAR-verklaring in het leven is geroepen, is van kracht sinds 1 mei 2016. Met deze wet wordt beoogd de verantwoordelijkheden van de opdrachtnemer en de opdrachtgever bij het beoordelen van hun arbeidsrelatie beter in balans te brengen. Daardoor zouden de mogelijkheden om inhoudings- en premieplicht voor de loonheffingen en verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen te handhaven, moeten worden verbeterd en schijnzelfstandigheid worden teruggedrongen.

Volgens de Rijksoverheid heeft de wet niet de duidelijkheid en rust gebracht die hij moest brengen. Het kabinet heeft daarom besloten de wet te vervangen. Het streven is om de nieuwe maatregelen op 1 januari 2021 in te laten gaan. Tot die tijd is de Wet DBA van kracht en geldt een overgangperiode. Dit betekent dat de Belastingdienst tot 1 januari 2020 de Wet DBA niet handhaaft en daarmee een handhavingsmoratorium geldt. Opdrachtgevers krijgen dus geen naheffingen of boetes als achteraf blijkt dat de zzp'er toch in loondienst werkte, tenzij de opdrachtgever kwaadwillend is".<sup>2</sup>

In de brief van 24 juni 2019 van Minister Koolmees aan de Tweede Kamer<sup>3</sup> is het handhavingsmoratorium inmiddels verlengd tot 1 januari 2021. Brancheorganisaties schatten in dat het eindrapport van de Commissie Regulering van Werk (Commissie Borstlap), uitgebracht op 23 januari 2020, wel eens voor een veel fundamentele discussie kan zorgen waardoor nieuwe maatregelen langer op zich laten wachten. Tot die tijd, en dus ook na 1 januari 2021, acht men het van belang dat het handhavingsmoratorium verlengd wordt waarbij men zich realiseert dat excessen moeten worden aangepakt.

Ondanks het feit dat het kabinet reeds heeft besloten de Wet DBA te vervangen, en zoals gezegd de nieuwe maatregelen mogelijk per 1 januari 2021 in te laten gaan, is het opportuun en zinvol deze wet toch mee te nemen in deze rapportage. De redenen hiervoor zijn enerzijds dat het nog allerminst vast staat dat de datum van 1 januari 2021 ook inderdaad gehaald wordt, en dat anderzijds de inventarisatie die in dit onderzoek gedaan is praktische aanknopingspunten oplevert.

Brancheorganisaties willen dat een persoon de bewuste en expliciete keuze kan maken om als zelfstandig ondernemer, met alle voor- en nadelen die dat met zich brengt, actief te zijn in de markt. Men realiseert zich dat de besluitvorming daarover politiek gezien de nodige voeten in aarde heeft en langer op zich zal laten wachten. De inschatting is dat dit kabinet daar geen besluiten meer over neemt.

Omdat deze situatie ongewis is, reikt men ook handvatten aan voor het geval er tussentijds (of toch definitief) nieuwe regelgeving komt. Deze handvatten zijn in de paragrafen 6.2 en 6.3 weergegeven.

Voor de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties is het Ministerie van Financiën eerstverantwoordelijk. Het betreft nationale regelgeving.

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zelfstandigen-zonder-personeel-zzp/wet-deregulering-beoordeling-arbeidsrelaties-dba>

<sup>3</sup> (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/24/kamerbrief-voortgang-uitwerking-maatregelen-039-werken-als-zelfstandige039>)



## 6.1 Knelpunten Wet DBA

De volgende knelpunten zijn door brancheorganisaties naar voren gebracht in het kader van de Wet DBA:

- Onduidelijkheid maar vooral onzekerheid voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer. Dit wordt met name veroorzaakt doordat (complexe) toetsing achteraf plaatsvindt door de Belastingdienst.
- Steeds weer nieuwe overeenkomsten maken met (grote groepen) zzp-ers. Dit is met name een knelpunt bij werkzaamheden met een (hoog) repeterend karakter. Als voorbeeld is genoemd het plaatsen/opbouwen standruimte voor beurzen.
- Er zijn heel veel verschillende modelovereenkomsten (> 100). Voor sommige branches is duidelijk welke modelovereenkomst van toepassing is, maar in andere gevallen is het risicovol om er een te kiezen als je vooraf niet weet of je er achteraf problemen mee kunt krijgen.
- De dynamiek in een aantal sectoren (seizoenpatroon/zeer korte doorlooptijden tussen opdracht en uitvoering) verdraagt zich niet met de rompslomp die samenhangt met het opstellen en werken met modelovereenkomsten.
- Deze wet lijkt te zijn gemaakt voor bepaalde sectoren en in verband met excessen (als voorbeeld worden de pakketbezorgers genoemd) maar is ongeschikt voor veel andere sectoren die er inmiddels wel last van hebben.
- Verplichting tot het afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering (extra verplichting) in verband met het risico om achteraf alsnog premies af te moeten dragen. Dit maakt het extra duur.
- Verlies van opdrachten voor zzp-ers; opdrachtgevers durven het vaak niet meer aan. Dit speelt vooral bij grote(re) bedrijven. Die kiezen er voor om via uitzendbureaus en/of payroll bedrijven te gaan werken. Vooral in de zorg en bij kenniswerkers speelt dit en in sectoren (waaronder de zorg) waar veel met protocollen wordt gewerkt. De misinterpretatie is dan dat de opdrachtgever bepaalt hoe men moet werken (gezagsverhouding), terwijl die protocollen er zijn voor bijvoorbeeld veiligheid en zorgvuldigheid/kwaliteit.
- Bij inhuur via payroll verliest de zzp-er fiscale faciliteiten (zelfstandigenaftrek, MKB-winstvrijstellingen, e.d.). De zzp-er wordt als het ware behandeld als uitzendkracht en niet als zelfstandig ondernemer.
- Op dit moment is er een schijnzekerheid; er is sprake van een gedoogsituatie en handhaving staat op laag pitje. Alleen excessen worden aangepakt.

## 6.2 Oplossingen Wet DBA

Oplossingen voor de knelpunten van de DBA zijn volgens brancheorganisaties:

1. Voorop staat dat men helderheid en duidelijkheid vooraf wenst; vergelijkbaar met de situatie bij de VAR-verklaring. Die toetsing was helder en gold voor een langere tijd. Beide partijen wisten vooraf waar ze aan toe waren.
2. Sectorspecifieke maatwerkafspraken met de overheid. Bijvoorbeeld in de vorm van modelovereenkomsten zodat, bij het hanteren daarvan, vooraf duidelijk is dat je geen risico loopt. Als voorbeeld wordt de Bovib-modelovereenkomst genoemd (de brancheorganisatie voor intermediairs en brokers).
3. Mogelijkheid van raamwerkovereenkomsten met projectformulieren per project; als voorbeeld wordt Duitsland genoemd. Dit kan werken in sectoren met werkzaamheden met een (hoog) repeterend karakter. De juridische afspraken/verhoudingen worden vastgelegd in een raamwerkovereenkomst en per project/opdracht is dan alleen een formulier nodig voor dat specifieke project/opdracht waarin verwezen wordt naar de raamwerkovereenkomst.





4. Fundamenteler: afschaffen en opnieuw een (andere) kijk op de werkende ontwikkelen. Nu is de redenering: "je bent werknemer tenzij.....". Dit zou gewijzigd dienen te worden in: "je bent zzp'er als je voldoet aan de volgende voorwaarden....." Dit is een omkering van de bewijslast. Als men bewust en expliciet heeft gekozen voor het zelfstandig ondernemerschap, met alle voor- en nadelen die daarmee samenhangen, dan dient die keuze gerespecteerd te worden. Een dergelijke oplossing vergt een fundamentele keuze en kan het gevolg zijn van de uitkomsten van het rapport van de Commissie Borstlap.
5. Wettelijk verankeren van het zelfstandig ondernemerschap: duidelijke en te respecteren persoonlijke keuze. Er wordt anno 2020 elke keer getoetst op arbeidsrecht van begin vorige eeuw. Ook het werken in de platformeconomie is niet voorzien. Juridisch 'bestaat' de zzp-er niet (is de facto een eenmanszaak) en dit zou dus geregeld moeten worden.
6. Stel criteria op waardoor duidelijk is dat iemand bewust en zelfstandig voor het ondernemerschap heeft gekozen met alle voor- en nadelen (zelfstandigenverklaring). Deze keuze moet dan vervolgens gerespecteerd worden.



## 6.3 Kansrijkheid oplossingen Wet DBA

In tabel 4 zijn conform het beoordelingskader uit paragraaf 1.2 de genoemde oplossingen beoordeeld op kansrijkheid. Voor de eerste twee genoemde oplossingen is geen politieke besluitvorming nodig en zijn daarmee het meest kansrijk. Voor de overige vier oplossingen is wel politieke besluitvorming nodig en zijn daarmee minder kansrijk.

tabel 4 Kansrijkheid genoemde oplossingen Wet DBA volgens Panteia

Beoordeling kansrijkheid oplossingen	Kansrijkheid lager	Kansrijkheid hoger	Schaal van 0 tot 5			
politieke besluitvorming nodig	ja	nee	0	5		
kostenbesparing/impact	nee	ja	0	5		
perceptiewinst	nee	ja	0	5		
eenvoudig praktisch uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
snel uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
Genoemde oplossingen naar kansrijkheid volgens Panteia	politieke besluitvorming nodig	kostenbesparing/impact	perceptiewinst	eenvoudig praktisch uitvoerbaar	snel uitvoerbaar	totaalscore
• Mogelijkheid van raamwerkovereenkomsten met projectformulieren per project; als voorbeeld wordt Duitsland genoemd. Dit kan werken in sectoren met werkzaamheden met een (hoog) repeterend karakter. De juridische afspraken/verhoudingen worden vastgelegd in een raamwerkovereenkomst en per project/opdracht is dan alleen een formulier nodig voor dat specifieke project/opdracht waarin verwezen wordt naar de raamwerkovereenkomst.	5	5	5	5	4	24
• Sectorspecifieke maatwerkafspraken met de overheid. Bijvoorbeeld in de vorm van modelovereenkomsten zodat, bij het hanteren daarvan, vooraf duidelijk is dat je geen risico loopt. Als voorbeeld wordt de Bovib-modelovereenkomst genoemd (de brancheorganisatie voor intermediairs en brokers).	5	5	5	4	3	22
• Stel criteria op waardoor duidelijk is dat iemand bewust en zelfstandig voor het ondernemerschap heeft gekozen met alle voor- en nadelen (zelfstandigenverklaring). Deze keuze moet dan vervolgens gerespecteerd worden.	0	5	5	2	3	15
• Wettelijk verankeren van het zelfstandig ondernemerschap: duidelijke en te respecteren persoonlijke keuze. Er wordt anno 2020 elke keer getoetst op arbeidsrecht van begin vorige eeuw. Ook het werken in de platformeconomie is niet voorzien. Juridisch 'bestaat' de zzp'er niet (is de facto een eenmanszaak) en dit zou dus geregeld moeten worden.	0	5	5	2	3	15
• Fundamentele: afschaffen en opnieuw een (andere) kijk op de werkende ontwikkelingen. Nu is de redenering: "je bent werknemer tenzij.....". Dit zou gewijzigd dienen te worden in: "je bent zzp'er als je voldoet aan de volgende voorwaarden....." Dit is een omkering van de bewijslast. Als men bewust en expliciet heeft gekozen voor het zelfstandig ondernemerschap, met alle voor- en nadelen die daarmee samenhangen, dan dient die keuze gerespecteerd te worden. Een dergelijke oplossing vergt een fundamentele keuze en kan het gevolg zijn van de uitkomsten van het rapport van de Commissie Borstlap.	0	5	5	2	1	13
• Voorop staat dat men helderheid en duidelijkheid vooraf wenst; vergelijkbaar met de situatie bij de VAR-verklaring. Die toetsing was helder en gold voor een langere tijd. Beide partijen wisten vooraf waar ze aan toe waren.	0	5	5	0	0	10

## 6.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie Wet DBA

Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk kan bestaan uit de volgende dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker



voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).

Oplossingen liggen in de ogen van de geraadpleegde brancheorganisaties en organisaties van zzp'ers die hebben deelgenomen aan de paneldiscussie in een generieke fundamentele herbezinning op de positie van zelfstandigen/zzp'ers. De oplossingen die de Commissie Borstlap heeft aangereikt bieden handvatten om de nationale regelgeving in die zin aan te passen. Tot die tijd dient het gedoogbeleid gecontinueerd te worden. Voorbeelden die daarbij worden genoemd zijn:

- Maak het mogelijk te werken met raamwerkovereenkomsten. Een raamwerkovereenkomst heeft dezelfde functie als de modelovereenkomst en beschrijft de gezagsverhouding en het gehanteerde tarief. In plaats van een specifieke opdrachtschrijving gaat de raamovereenkomst echter uit van 'nog nader te noemen opdrachten'. Bij de start van een project kunnen met een onderliggend projectformulier de details van de opdracht worden ingevuld. Hiermee wordt de hoeveelheid papierwerk voor afzonderlijke projecten sterk verminderd. Houd daarbij ook rekening met het feit dat de regelgeving in het buitenland weer anders is of kan zijn. Conformeer je aan de Nederlandse regelgeving in dit verband in verband met het creëren van duidelijkheid.
- Zorg voor meer zekerheid vooraf, zodat een door beide partijen getekende modelovereenkomst niet alsnog wordt beoordeeld als een dienstbetrekking. In de huidige praktijk wordt al erg snel geoordeeld dat er sprake is van een gezagsverhouding en daarmee van een dienstbetrekking.
- Verlengen van de werkingstermijn van modelovereenkomsten waarvan de vervaldatum ligt voor de inwerkingtreding van de nieuwe (wettelijke) bepalingen zoals aangekondigd. Daarmee wordt in elk geval duidelijkheid gecreëerd.

Tot slot: voorkom formele tussenoplossingen tussen het huidige en nieuw aangekondigde (wettelijke) regime. Dat zou weer nieuwe onduidelijkheid en administratieve rompslomp met zich meebrengen. Een thans lopende pilot met een webmodule wordt daarbij als voorbeeld genoemd: de werkgever moet daarbij allerlei vragen beantwoorden zonder dat hij de daarvoor benodigde kennis heeft en er wordt geen rekening gehouden met intermediairs. Regel te zijner tijd het voorkomen van uitwassen/excessen maar voorkom dat generieke regelgeving belastend wordt voor iedereen: "Probeer niet de laatste uitzondering ook onder de (generieke) regels onder te brengen".

Er zijn geen aanwijzingen dat de wet DBA in bepaalde sectoren meer belastend is dan in andere sectoren of naar bedrijfsomvang. Er is dus geen aanleiding voor sectorspecifieke of bedrijfsomvanggerelateerde differentiatie van de Wet DBA. Wel kan ruimte worden gecreëerd voor (frequent) repeterende opdrachten. Voor dit type werkzaamheden (los van de sector) biedt een raamovereenkomst met projectformulieren een werkbare oplossing.





## 7 Wet Milieubeheer (WMB)

De Wet milieubeheer regelt een groot aantal verschillende milieuzaken. De wet legt in grote lijnen vast welke wettelijke instrumenten er zijn om het milieu te beschermen en welke uitgangspunten daarvoor gelden. De nadere uitwerking op detailniveau wordt geregeld via besluiten en ministeriële regelingen.

Door middel van het Activiteitenbesluit zijn bijvoorbeeld algemene regels gesteld voor bedrijven die onder de Wet milieubeheer vallen en voorheen een milieuvergunning nodig hadden. In die zin betreft het generieke regelgeving. Echter het is zo dat er drie typen bedrijven onderscheiden worden afhankelijk van de milieubelasting, waarmee de uitwerking van de WMB niet echt generiek meer is. Type A-bedrijven moeten voldoen aan het Activiteitenbesluit maar hoeven hun activiteiten niet meer te melden. Type B-bedrijven moeten hun activiteiten wel melden. Type C-bedrijven moeten een omgevingsvergunning aanvragen. De typen A, B en C zijn gebaseerd op het begrip 'inrichting' in de zin van de WMB en kent de volgende definities:

- Type A. Inrichtingen type A zijn inrichtingen die minder milieubelastende activiteiten uitvoeren, zoals veel kantoor- en schoolgebouwen. Ze hoeven bij de oprichting of een wijziging geen melding te doen aan het bevoegd gezag. Ook hebben ze geen omgevingsvergunning milieu nodig.
- Type B. Inrichtingen type B zijn inrichtingen die bij de oprichting of een wijziging een melding moeten doen aan het bevoegd gezag. Ze hebben geen omgevingsvergunning milieu nodig. Soms hebben ze een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig. Voorbeelden van type B inrichtingen zijn garagebedrijven, metaalbewerkende bedrijven en jachthavens.
- Type C. Inrichtingen type C zijn inrichtingen die een omgevingsvergunning milieu nodig hebben. Ze moeten een melding Activiteitenbesluit doen voor bepaalde activiteiten. Voor die activiteiten hoeven dan geen voorschriften in de vergunning te staan. Soms hebben inrichtingen type C ook een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig. Voorbeeld van een type C inrichting is bij het vervaardigen van gevaarlijke stoffen en hebben van IPPC-installaties.

Een bedrijf kan met de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) bepalen welk type inrichting het betreft. Voor de Wet Milieubeheer is het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat eerstverantwoordelijk.

Zoals eerder aangegeven is de WMB niet echt een generiek wetgevingsdomein, omdat er specifieke en verschillende verplichtingen gelden naar type inrichtingen. Daarom is ingezoomd op een onderdeel onder de WMB dat wel generiek is namelijk de informatieplicht energiebesparing die op 1 juli 2019 is ingegaan. Op grond van het Activiteitenbesluit onder de Wet milieubeheer zijn bedrijven verplicht om energiebesparende maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. Voor dit deel van het Activiteitenbesluit is het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat eerstverantwoordelijk.

### 7.1 Knelpunten WMB

Vanuit de enquête zijn er drie brancheorganisaties die van alle drieëndertig wetten de Wet Milieubeheer als meest belastende of op een na meest belastende wet zien. De toelichting met de reden waarom men dat vond was summier. Zo is door een brancheorganisatie aangegeven, dat een deel van de brancheleden onder het Activiteitenbesluit valt en een deel onder de vergunningplicht, waarbij de grenzen niet



altijd duidelijk zijn. Er waren vergunningen en die zijn in algemene regels omgezet, waarbij dan onduidelijk was of dat wat in de vergunning staat klopt met de algemene regels. Dit lijkt nu echter opgelost. Er zijn ook digitale hulpmiddelen die daarbij inmiddels helpen, zoals de Activiteitenbesluit Internet Module. Verder gaven anderen aan dat er onduidelijkheid is over de inhoud van de wet en dat de handhaving door toezichthouders als de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en Omgevingsdiensten te rigide zou zijn.

Voor de WMB is nog een separate belronde met een aantal brancheorganisaties gehouden die de WMB als belastend hadden opgegeven, maar niet als een van de twee meest belastende wetten. Uit deze belronde komt een diversiteit van knelpunten die vaak gefragmenteerd zijn gericht op een betreffende branche.

Wel zijn er een aantal knelpunten gesignaleerd over de informatieplicht energiebesparing die op 1 juli 2019 is ingegaan. Op grond van het Activiteitenbesluit onder de Wet milieubeheer zijn bedrijven verplicht om energiebesparende maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. De informatieplicht geldt indien het bedrijf of de instelling (Wet milieubeheer-inrichting) per jaar vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m<sup>3</sup> aardgas (gelijkwaardig) verbruikt. Daarop wordt hierna ingegaan.

#### **Informatieplicht Activiteitenbesluit Energiebesparende Maatregelen**

Sommige bedrijven zijn overwegend klein met maximaal een paar personeelsleden en gebruiken daarmee weinig tot geen kantoorruimte. Daarmee hebben zij niet zozeer te maken met verplichte energiebesparende maatregelen. Grotere bedrijven hebben hier wel mee te maken. Per 1 juli 2019 is er de informatieplicht energiebesparing. Dit betekent dat men uiterlijk 1 juli 2019 per Wet milieubeheer-inrichting moest rapporteren welke energiebesparende maatregelen zijn uitgevoerd. De indieningstermijn halen heeft hier en daar tot problemen geleid, waardoor bedrijven te laat hebben ingediend. De informatieplicht biedt gemeenten en omgevingsdiensten meer inzicht in de energiebesparende maatregelen die bedrijven nemen, waardoor de toezichtstaak effectiever kan worden uitgevoerd.

Knelpunten rondom deze regeling worden onder meer veroorzaakt door onbekendheid met de regels. Ondernemers zijn vooral bezig met de kernactiviteiten van hun onderneming. De expertise over energiebesparing ligt daarmee niet altijd bij de ondernemer en men ziet daar niet altijd het nut van in. Er zijn formulieren die men moet invullen met termen waarvan men niet weet wat ermee bedoeld wordt. De Corona-crisis neemt vervolgens ook onzekerheid met zich mee over mogelijke terug te verdienen investeringen.

Bedrijven zijn nu in tijden van Corona kritisch aan het kijken naar huisvestingskosten en het gebruikte onroerend goed in het kader van de bedrijfscontinuïteit. Sommige bedrijven overwegen om vastgoed af te stoten binnen de vijfjaarstermijn. Gedurende deze periode van heroverwegen moeten er toch energiebesparende maatregelen worden genomen terwijl het onroerend goed waarschijnlijk zal worden afgestoten. Zeker omdat het vastgoed mogelijk door een ander type bedrijf wordt overgenomen met een andere benutting en met een geheel ander energiepatroon wordt het nut niet ingezien om toch nog te blijven investeren in energiebesparende maatregelen voor een gebouw dat het bedrijf straks niet meer in beheer heeft.



Omgevingsdiensten controleren de mate van voortgang rond de energiebesparende maatregelen bij bedrijven. Echter elke omgevingsdienst gaat daar weer anders mee om is men van mening. Zeker als men meerdere vestigingen heeft, heeft men als ondernemer met meerdere Omgevingsdiensten te maken. Er wordt daarbij geen uniforme manier van handhaven ervaren. Maar ook verschillende inspecteurs van één Omgevingsdienst kunnen anders handelen. Dat maakt het voor bedrijven lastig. Er zit ook geen vaste volgorde in. Bijvoorbeeld eerst de bedrijven die niet voldaan hebben aan de informatieplicht controleren. Dan bedrijven die maar tot beperkte invulling zijn gekomen. Vervolgens grotere bedrijven aflopend naar kleinere bedrijven die wel hebben nageleefd. Daarbij rekening houdend met eerst sectoren waar veel energiebesparing te verwachten is en daarna sectoren waar minder mogelijkheden zijn voor energiebesparingen.

Verder is het sommige ondernemers onduidelijk hoe om te gaan met concerns en verknooping van ketens van bedrijven met holdings en meerdere lagen van BV's. Wat valt onder wat en hoe moet men dat beschouwen. Geldt de norm bijvoorbeeld voor elke BV apart of op concernniveau?

Accountants lopen ook tegen de Wet Milieubeheer aan. Zij hebben een poortwachtersrol in de zin van dat zij moeten beoordelen of regelgeving eventueel niet wordt nageleefd op basis van NOCLAR, wat staat voor Non Compliance with Law and Regulations. Het geeft aan wat van accountants wordt verwacht en hoe zij moeten handelen als regels niet worden nageleefd door de cliënt of binnen de eigen organisatie. Accountants moeten dit beoordelen maar zijn echter geen experts op het gebied van milieuzaken, waardoor zij ook steeds meer risico's lopen. De kennis om in te schatten in hoeverre een organisatie daar risico op loopt is voor de accountant beperkt. De regeling rond energiebesparende maatregelen kent specifieke definities die ook speciale energiekennis vereist.

Verder wordt het onrechtvaardig gevonden dat zonnepanelen niet als energiebesparende opbrengsten mogen worden meegenomen volgens het Activiteitenbesluit. Heel veel panden op bedrijfsterreinen hebben nog veel plek op hun daken voor zonnepanelen, die juist voor energiebesparing benut kunnen worden.

Even los van energiebesparende maatregelen maar wel op gebied van energie speelt dat brancheorganisaties in toenemende mate signalen krijgen dat bedrijven die het wagenpark elektrificeren en aanlopen tegen beperking van de capaciteit van het net, zelf moeten opdraaien voor de kosten die samenhangen met het vergroten van de capaciteit, ook als die niet op eigen terrein liggen. Er zijn voorbeelden van bedrijven die daardoor meer dan € 15.000 kosten hebben gemaakt (verzwaren van leidingen en aansluitingen op het netwerk). Bedrijven moeten voorinvesteren, terwijl dat mogelijk later in het kader van de Regionale Energiestrategie (RES) vanaf een bepaalde datum gesubsidieerd zou kunnen worden.

## 7.2 Oplossingen WMB

Zoals in de paragraaf over de knelpunten is weergegeven zijn er wel belemmeringen op het gebied van de informatieplicht energiebesparende maatregelen onder de WMB. Voor deze knelpunten worden de volgende oplossingen gezien:

1. Ga na of er mogelijkheden zijn voor een uitzonderingspositie voor bedrijven die in tijden van Corona aangeven het gebruikte onroerend goed volledig of deels af te stoten binnen de vijfjaarstermijn om de bedrijfscontinuïteit te bevorderen. Dat voorkomt dat bedrijven



- toch energiebesparende maatregelen moeten nemen, terwijl het vastgoed bij de nieuwe eigenaar een geheel andere bestemming met een andere energiepatroon krijgt.
2. Spreek richtlijnen af over de wijze waarop omgevingsdiensten controles uitvoeren, zodat meer uniformiteit in handhaving wordt bewerkstelligd. Daarbij zou ook geregeld kunnen worden dat de inzet van Omgevingsdiensten het eerst plaatsvindt bij bedrijven die niet voldaan hebben aan de informatieplicht. Dan bij bedrijven die maar tot beperkte invulling zijn gekomen. Vervolgens grotere bedrijven aflopend naar kleinere bedrijven die wel hebben nageleefd. Daarbij rekening houdend met eerst sectoren waar veel energiebesparing te verwachten is en daarna sectoren waar minder mogelijkheden zijn voor energiebesparingen. Wellicht is het mogelijk dit schaalbaar te maken op basis van het aantal werknemers, omzet en balanstotaal zoals ook voor andere wetten wel geldt op bedrijven naar grootte te typeren.
  3. Het in overweging nemen dat zonnepanelen ook onder de energiebesparende maatregelen van de regeling worden geschaard.
  4. Brancheorganisaties waren betrokken bij het milieubeheerprogramma van MKB Nederland. Branches geven aan dat er voor Corona behoorlijk veel animo was om hier fanatiek mee aan de slag te gaan maar dat dit door Corona wel echt op het tweede plan is komen te staan. Het "door de crisis komen" is nu echt de eerste prioriteit voor bedrijven. Kan meer coulance worden aangehouden bij de handhaving van de energiebesparende maatregelen?
  5. Er zijn branches die in het kader van zelfregulering / voorlichting geautomatiseerde checklisten opgesteld hebben. Ondernemers kunnen via een keuzesysteem geleid worden naar energiebesparende maatregelen die van toepassing zijn. Dergelijke systemen bieden ook planningsmogelijkheden over wat al bereikt is en wat nog bereikt moet worden. De bedoeling is afstemming met de Omgevingsdiensten te bereiken waardoor minder inspecties nodig zijn, ze minder tijdrovend zijn en inspectie op punten plaatsvinden die ondernemers begrijpen (lijsten in de taal van de ondernemer). Ook voor accountants wordt het daardoor inzichtelijker. Dit type zelfregulering (toezichtarrangementen) past in het huidige tijdsbeeld van decentralisatie en het op verantwoorde wijze omgaan met capaciteit voor de inzet van toezicht als ook de capaciteit bij de betreffende ondernemer.





## 7.3 Kansrijkheid oplossingen WMB

In tabel 5 zijn conform het beoordelingskader uit paragraaf 1.2 de genoemde oplossingen beoordeeld op kansrijkheid. Voor de eerste twee genoemde oplossingen is geen politieke besluitvorming nodig en zijn daarmee het meest kansrijk. Voor de overige oplossingen is wel politieke besluitvorming nodig en zijn daarmee minder kansrijk.

tabel 5 Kansrijkheid genoemde oplossingen Wet DBA volgens Panteia

Beoordeling kansrijkheid oplossingen	Kansrijkheid lager	Kansrijkheid hoger	Schaal van 0 tot 5			
politieke besluitvorming nodig	ja	nee	0	5		
kostenbesparing/impact	nee	ja	0	5		
perceptiewinst	nee	ja	0	5		
eenvoudig praktisch uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
snel uitvoerbaar	nee	ja	0	5		
Genoemde oplossingen naar kansrijkheid volgens Panteia	politieke besluitvorming nodig	kostenbesparing/impact	perceptiewinst	eenvoudig praktisch uitvoerbaar	snel uitvoerbaar	totaalscore
Spreek richtlijnen af over de wijze waarop omgevingsdiensten controles uitvoeren, zodat meer uniformiteit in handhaving wordt bewerkstelligd. Daarbij zou ook geregeld kunnen worden dat de inzet van Omgevingsdiensten het eerst plaatsvindt bij bedrijven die niet voldaan hebben aan de informatieplicht. Dan bij bedrijven die maar tot beperkte invulling zijn gekomen. Vervolgens grotere bedrijven aflopend naar kleinere bedrijven die wel hebben nageleefd. Daarbij rekening houdend met eerst sectoren waar veel energiebesparing te verwachten is en daarna sectoren waar minder mogelijkheden zijn voor energiebesparingen. Wellicht is het mogelijk dit schaalbaar te maken op basis van het aantal werknemers, omzet en balanstotaal zoals ook voor andere wetten wel geldt op bedrijven naar grootte te typeren.	5	5	5	3	3	21
Er zijn branches die in het kader van zelfregulering / voorlichting geautomatiseerde checklisten opgesteld hebben. Ondernemers kunnen via een keuzesysteem geleid worden naar energiebesparende maatregelen die van toepassing zijn. Dergelijke systemen bieden ook planningsmogelijkheden over wat al bereikt is en wat nog bereikt moet worden. De bedoeling is afstemming met de Omgevingsdiensten te bereiken waardoor minder inspecties nodig zijn, ze minder tijdrovend zijn en inspectie op punten plaatsvinden die ondernemers begrijpen (lijsten in de taal van de ondernemer). Ook voor accountants wordt het daardoor inzichtelijker. Dit type zelfregulering (toezichtarrangementen) past in het huidige tijdsbeeld van decentralisatie en het op verantwoorde wijze omgaan met capaciteit voor de inzet van toezicht als ook de capaciteit bij de betreffende ondernemer.	5	5	5	3	3	21
Het in overweging nemen dat zonnepanelen ook onder de energiebesparende maatregelen van de regeling worden geschaard.	0	4	4	4	4	16
Brancheorganisaties waren betrokken bij het milieubeheerprogramma van MKB Nederland. Branches geven aan dat er voor Corona behoorlijk veel animo was om hier fanatiek mee aan de slag te gaan maar dat dit door Corona wel echt op het tweede plan is komen te staan. Het "door de crisis komen" is nu echt de eerste prioriteit voor bedrijven. Kan meer coulanace worden aangehouden bij de handhaving van de energiebesparende maatregelen?	0	3	3	3	3	12
Ga na of er mogelijkheden zijn voor een uitzonderingspositie voor bedrijven die in tijden van Corona kritisch aan het kijken zijn naar huisvestingskosten en het gebruikte onroerend goed in het kader van de bedrijfscontinuïteit en om vastgoed af te stoten binnen de vijfjaarstermijn. Dat voorkomt dat bedrijven toch energiebesparende maatregelen moeten nemen, terwijl het vastgoed bij de nieuwe eigenaar een geheel andere bestemming met een andere energiepatroon krijgt.	0	3	3	2	2	10



## 7.4 Conclusies en mogelijkheden voor differentiatie

De Wet milieubeheer legt in grote lijnen vast welke wettelijke instrumenten er zijn om het milieu te beschermen en welke uitgangspunten daarvoor gelden. In die zin is de wet generiek. Echter in de praktijk geldt nu al een indeling naar verschillende type bedrijven op basis van inrichtingen. Per type inrichting gelden er andere specifieke verplichtingen. In die zin is de wet niet generiek, maar specifiek.

Wel zijn er een aantal knelpunten gesignaleerd over de informatieplicht energiebesparing die op 1 juli 2019 is ingegaan. Op grond van het Activiteitenbesluit onder de Wet milieubeheer zijn bedrijven verplicht om energiebesparende maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder.

Differentiatie van regelgeving voor MKB'ers met het oog op maatwerk kan bestaan uit de volgende dimensies:

1. Differentiatie door verlichting van regels voor het MKB naar bedrijfsomvang of sector (differentiatie in regels).
2. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht).
3. Differentiatie niet door verandering in regels, maar door voorlichting te bevorderen zodat meer duidelijkheid ontstaat en in de uitvoering makkelijker voldaan kan worden aan de regels door vooral het kleinbedrijf met minder dan 25 werknemers (differentiatie in voorlichting).

Er is veel onbekendheid bij het kleinere MKB. In die zin kunnen de eerste twee genoemde oplossingen uit tabel 5 helpen. Deze behoren tot de categorie "Differentiatie niet door verandering in regels, maar door bij toezicht meer rekening te houden met de bedrijfsomvang of de sector in het MKB (differentiatie in toezicht)". Aangezien de meeste energiebesparing veelal kan worden gerealiseerd door grotere bedrijven zouden de controles eerst bij de grotere bedrijven kunnen plaatsvinden en daarna pas bij de kleinere bedrijven. Daarbij rekening houdend met eerst sectoren waar veel energiebesparing te verwachten is en daarna sectoren waar minder mogelijkheden zijn voor energiebesparingen. Wellicht is het mogelijk dit schaalbaar te maken op basis van het aantal werknemers, omzet en balanstotaal zoals ook voor andere wetten wel geldt op bedrijven naar grootte te typeren. Dit helpt ook de Omgevingsdienst, zodat de beperkte controlecapaciteit efficiënt kan worden ingezet.

De overheid zou ook branches kunnen faciliteren en helpen die in het kader van zelfregulering / voorlichting geautomatiseerde checklisten opstellen. Ondernemers kunnen via een keuzesysteem geleid worden naar energiebesparende maatregelen die van toepassing zijn. Dergelijke systemen bieden ook planningsmogelijkheden over wat al bereikt is en wat nog bereikt moet worden. De bedoeling is afstemming met de Omgevingsdiensten te bereiken waardoor minder inspecties nodig zijn, ze minder tijdrovend zijn en inspectie op punten plaatsvinden die ondernemers begrijpen (lijsten in de taal van de ondernemer). Dit type zelfregulering (toezichtarrangementen) past in het huidige tijdsbeeld van decentralisatie en het op verantwoorde wijze omgaan met capaciteit voor de inzet van toezicht als ook de capaciteit bij de betreffende ondernemer.

De laatste drie genoemde oplossingen uit tabel 5 zijn meer generiek gerichte suggesties die door brancheorganisaties zijn genoemd.



## Bijlagen

### Bijlage 1 Vragenlijst regeldrukverlichting op maat

Geachte <aanhef> <achternaam>,

Ondernemers hebben ruimte nodig om te ondernemen, te innoveren en te experimenteren. Door te veel regels houden ondernemers hier minder tijd en geld aan over. Dit leidt tot onnodige irritatie, kosten of belemmeringen. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft een coördinerende rol inzake de beperking van regeldruk.

In dit kader heeft het ministerie van EZK onderzoeksbureau Panteia opdracht gegeven om te onderzoeken of bestaande generieke regelgeving in bepaalde sectoren en bedrijven zorgt voor meer belasting dan in andere en of er ruimte en mogelijkheden zijn voor meer maatwerk. De directe aanleiding voor dit onderzoek is de door de Tweede Kamer aangenomen motie van lid Aartsen.

#### **Onderzoek via brancheorganisaties**

Er is gekozen voor een onderzoeksopzet waarbij via een online-enquête, een reeks verdiepende telefonische interviews en een aantal afsluitende (online) groepsgesprekken met vertegenwoordigers van brancheorganisaties de benodigde informatie wordt verzameld en geïdentificeerd. Panteia kiest voor de route via brancheorganisaties omdat deze een goed beeld hebben bij de ervaren regeldruk in hun sector.

#### **Uw medewerking aan dit onderzoek**

In eerste instantie willen we uw medewerking vragen aan de online-enquête waarin we met u willen vaststellen hoe belastend de diverse vormen van generieke regelgeving zijn voor MKB-ondernemers in uw sector. Meedoen is eenvoudig. Als u op onderstaande link klikt, wordt u direct doorgestuurd naar de online vragenlijst op de website van Panteia. U kunt de vragenlijst nu direct of op een moment dat u schikt invullen. Mocht u het invullen op een gegeven moment moeten afbreken dan kunt u via dezelfde link het invullen van de vragenlijst op een later moment vervolgen. Het invullen van de vragenlijst kost, mede afhankelijk van uw antwoorden maximaal zo'n 15 minuten. Als u inschat dat iemand anders binnen uw organisatie over meer kennis en expertise beschikt m.b.t. gepercipieerde regeldruk bij uw leden dan is het uiteraard toegestaan om deze uitnodiging aan deze persoon door te spelen.

#### **Meedoen is belangrijk**

Meedoen aan dit onderzoek is erg belangrijk. Uw organisatie is de enige die namens uw sector en de ondernemers daarbinnen, een inbreng heeft in dit onderzoek. Deze periode van Coronamaatregelen zorgt ongetwijfeld ook voor uw organisatie voor drukte, hectiek en onzekerheid. We hopen van harte, mede namens het ministerie van EZK (zie bijgevoegde aanbevelingsbrief) en de Tweede Kamer dat u of een collega toch de tijd kan nemen om mee te doen aan dit onderzoek. We willen u daarvoor bij voorbaat hartelijk bedanken.

<Klik hier om het onderzoek te starten / Link naar de online vragenlijst>



## Vragen?

Mocht u naar aanleiding van dit bericht vragen hebben dan kunt u contact opnemen met ons opnemen.

Start online vragenlijst

Hartelijk welkom bij de vragenlijst inzake regeldruk op maat. Het invullen van deze vragenlijst kost ongeveer 15 minuten van uw tijd. We vragen u deze in te vullen vanuit het perspectief van de MKB-ondernemingen (tot 250 medewerkers) uit de branche die uw organisatie vertegenwoordigt. Het onderzoek zal zich beperken tot zgn. generieke regelgeving vanuit de rijksoverheid. Branchespecifieke en regionale wet- en regelgeving vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Uw antwoorden worden anoniem opgeslagen en zijn niet gekoppeld aan uw persoonsgegevens.

Als eerste onderdeel van deze enquête leggen we u een reeks van wetten voor. We willen u vragen om per wet aan te geven in welke mate deze wet belastend (in termen van tijd, moeite, kosten, irritatie e.d.) is voor MKB-ondernemingen in uw branche. In de eerste ronde vragen we dit te beantwoorden voor de kleinere MKB-ondernemingen (0 tot 10 medewerkers), in de tweede ronde vragen we u de mate van belasting aan te geven voor grotere MKB-ondernemingen (10 tot 250 medewerkers).

1 In welke mate zijn onderstaande generieke wetten belastend voor kleinere (0 tot 25 medewerkers) ondernemingen in uw branche?

Scherf 1

	<i>Zeef belastend</i>	<i>Belastend</i>	<i>Neutraal / niet zo belastend</i>
<b>Min SZW - Arbeidsvoorwaarden en -verhoudingen (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (cao)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (avv)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Individuele arbeidsovereenkomstenrecht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet arbeidsmarkt in balans (Wab)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet aanpak schijnconstructies (Was)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet op de ondernemingsraden (WOR)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pensioenwet (Pw)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet arbeid en zorg (WAZO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



Scherm 2

	<i>Zeer belastend</i>	<i>Belastend</i>	<i>Neutraal / niet zo belastend</i>
<b>Min SZW – Arbeidsmarkt, gezond en veilig werken (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet arbeid vreemdelingen (Wav)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Participatiewet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (bqa)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbeidstijdenwet (ATW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Scherm 3

	<i>Zeer belastend</i>	<i>Belastend</i>	<i>Neutraal / niet zo belastend</i>
<b>Min SZW - Sociale zekerheid (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet financiering sociale verzekering (Wfsv)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet verbetering Poortwachter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet Beperking Ziekteverzuim en Arbeidsongeschiktheid Vangnetters (BeZaVa)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Werkloosheidswet (WW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ziektewet (ZW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



	<i>Zeer belastend</i>	<i>Belastend</i>	<i>Neutraal / niet zo belastend</i>
<b>Min. v Financiën - Fiscale regelgeving (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Loonheffing (Wet op de loonbelasting, Zorgverzekeringswet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (DBA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ketenaansprakelijkheid (Invorderingswet 1990, Uitvoeringsregeling inleners-, keten- en opdrachtgeversaansprakelijkheid 2004)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet op de omzetbelasting (btw)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wet op de Accijns	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Douanewetgeving (Algemene Douanewet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Min. v Financiën - Niet-fiscale regelgeving (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (ongebruikelijke transacties)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Ministerie van Justitie en Veiligheid (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet op de Jaarrekening (BW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
AVG (EU) en Uitvoeringswet AVG	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Ministerie van EZK (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet op het Centraal bureau voor de statistiek (CBS-wet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Ministerie van I en W (deze regel niet weergeven in vragenlijst)</b>			
Wet Milieubeheer / Activiteitenbesluit Milieubeheer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2 We leggen u de diverse wetten nu nog eens voor. In welke mate zijn onderstaande generieke wetten belastend voor grotere (25 tot 250 medewerkers) MKB-ondernemingen in uw branche?

<toon overzicht van wetten en de antwoordmogelijkheden conform vraag 1>

3 We leggen u nu de wetten voor die u heeft aangemerkt als "zeer belastend". Wilt u er maximaal 2 kiezen die wat u betreft als eerste in aanmerking komen voor regeldrukverlichting?

<de antwoordenlijst bestaat uit de wetten die als zeer belastend zijn aangemerkt (vraag 1 en 2)>

Instructie: u kunt maximaal twee antwoorden aanvinken

Vraag 4 maximaal twee keer stellen, voor elk antwoord bij vraag 3

4 Wilt u toelichten waarom de wet <antwoord vraag 3> en eventueel welk onderdeel zo belastend is voor ondernemingen in uw branche? Het is belangrijk dat u hier zo specifiek mogelijk antwoordt. Wat is het precies wat de wet belastend maakt en in welke mate en waarom speelt dit specifiek in uw branche?

Er is al behoorlijk wat onderzoek gedaan naar regeldruk. Vaak blijven de uitkomsten hangen op algemeenheden als "het is complex", "het kost veel tijd" en "het is veel gedoe". Dergelijke uitkomsten bieden onze opdrachtgever onvoldoende houvast om ook echt zaken aan te pakken.



We willen u dus uitnodigen om zo concreet en specifiek mogelijk te zijn in het benoemen van de knelpunten.

---

---

---

Vraag 5 maximaal twee keer stellen, voor elk antwoord bij vraag 3

5 Heeft u suggesties ten aanzien van het aanpassen van de wet <antwoord vraag 3> zodat deze minder belastend is voor ondernemingen in uw branche? Ook hier is het belangrijk dat u hier zo specifiek en concreet mogelijk antwoordt.

---

---

---

Vraag 6 maximaal twee keer stellen, voor elk antwoord bij vraag 3

6 Is er nog andere bestaande generieke wet- en regelgeving die nog niet aan de orde is geweest in dit onderzoek maar die wel als (zeer) belastend wordt ervaren door ondernemingen in uw branche? Indien ja, wilt u deze hieronder benoemen en toelichten wat er voor zorgt dat deze zo belastend wordt ervaren?

---

---

---

Tot slot volgen nog afsluitende vragen

7 Panteia zal een deel van de brancheorganisaties benaderen voor een verdiepend telefonisch interview. Zou u eventueel bereid zijn daar aan mee te werken?

- Ja
- Ja, maar beter nog dat u contact opneemt met een beter ingevoerde collega (u kunt hierna diens naam en contactgegevens opgeven)
- Nee, daar heb ik geen interesse in

Als vraag 7 is antwoord 2

8 Wilt u hieronder de naam, het e-mailadres en het telefoonnummer van de collega invullen die we eventueel kunnen benaderen voor een verdiepend interview.

---

9 Als u nog een laatste gedachte over het onderwerp van regeldruk kwijt wilt of suggesties heeft t.a.v. het onderzoek, dan kunt u die hieronder ingeven.

---

---

Dit waren al onze vragen. Hartelijk dank voor uw medewerking aan dit onderzoek.

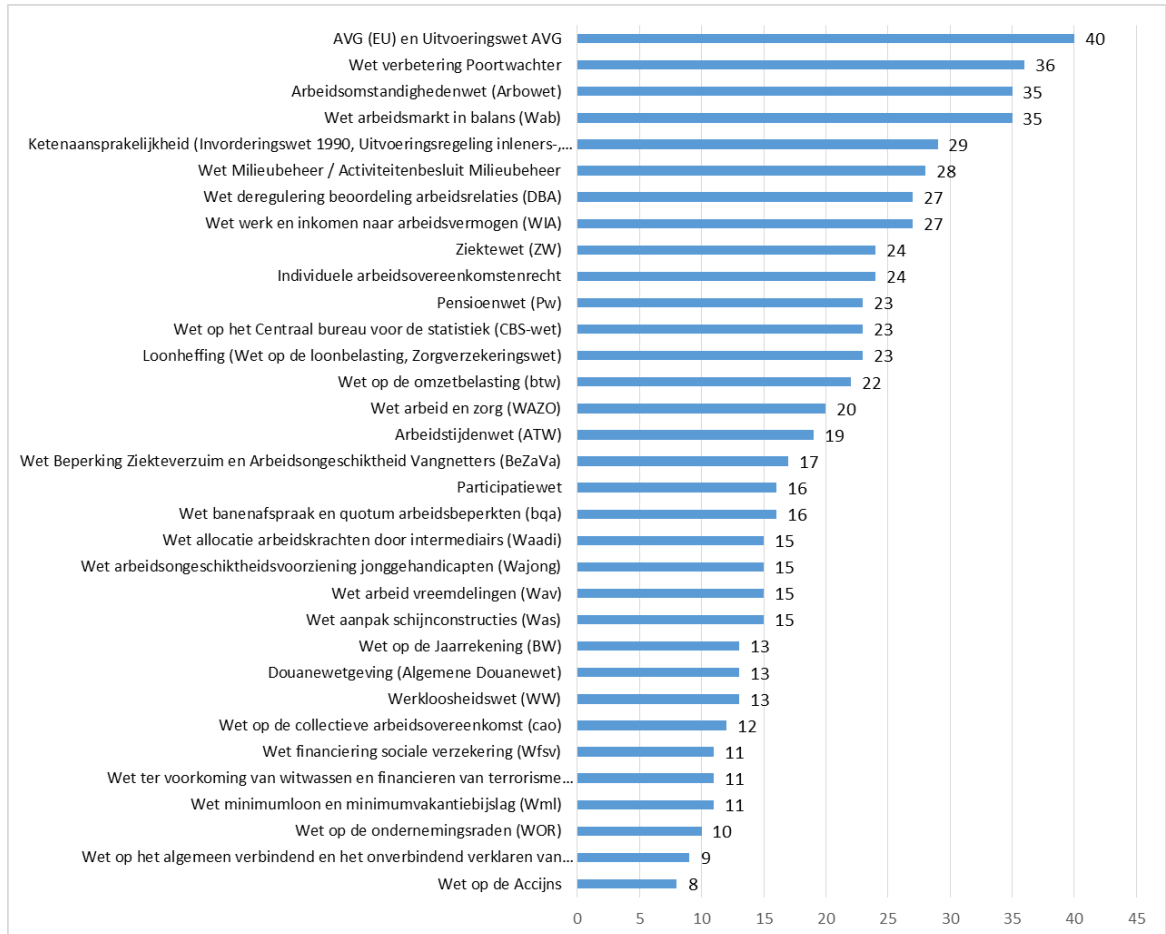




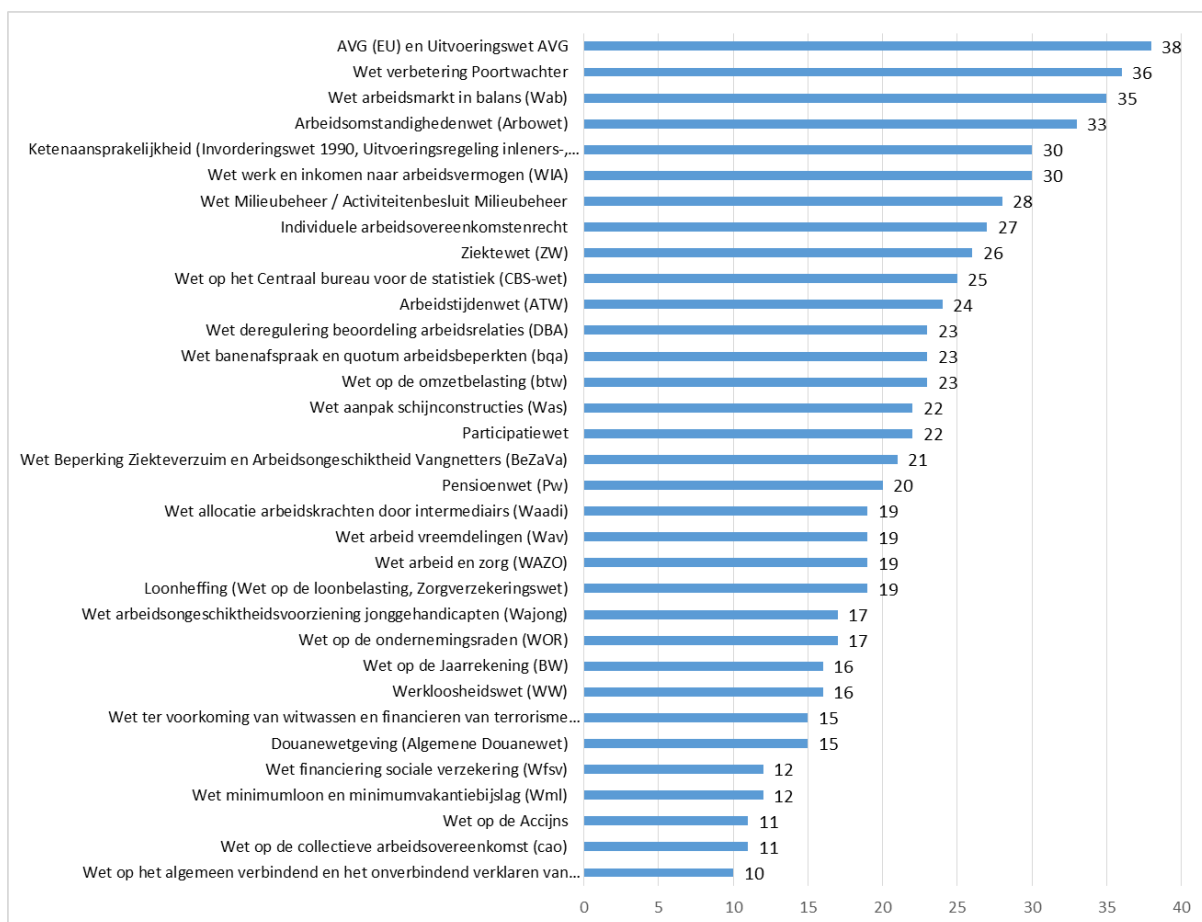


## Bijlage 2 **Rangschikking wetten naar belastbaarheid voor MKB naar <25 en 25-250 werknemers**

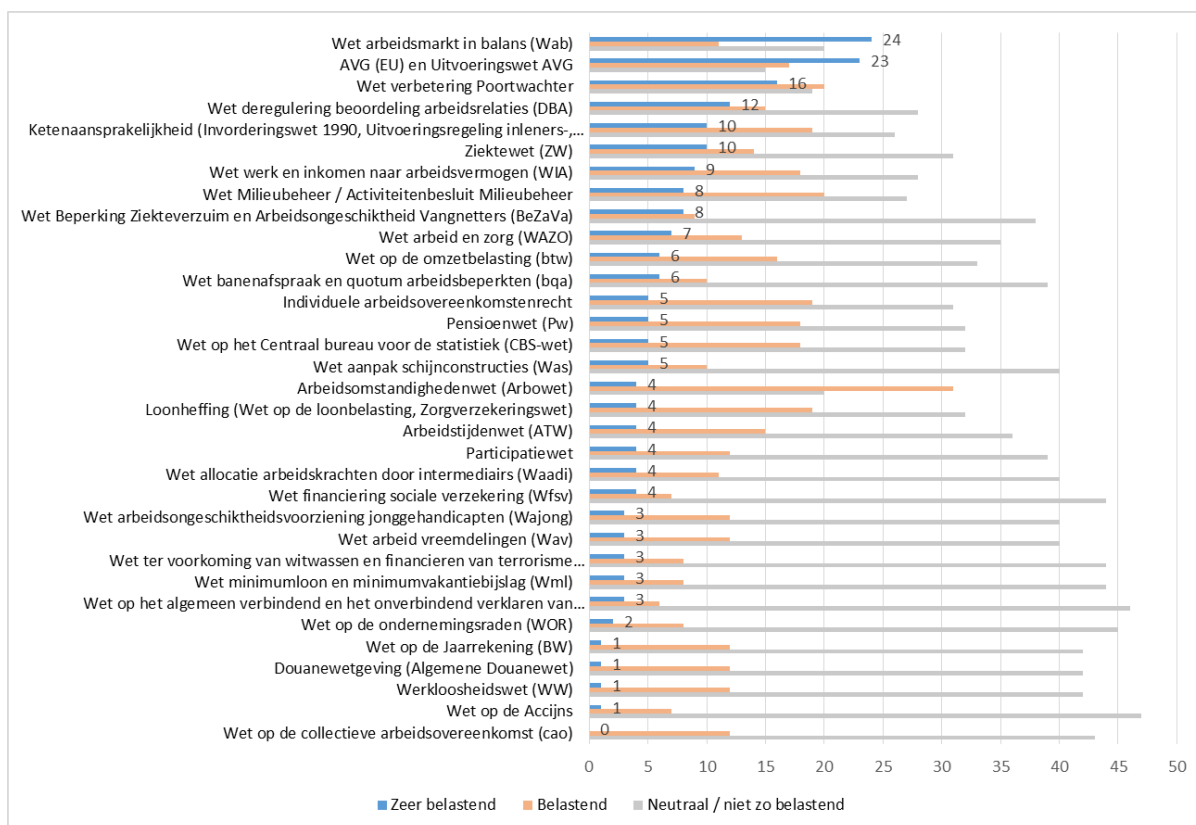
Figuur 7 Belastende regelgeving MKB-bedrijven tot 25 werknemers (in volgorde "zeer belastend en belastend" tezamen, volgens 55 branches)



Figuur 8 Belastende regelgeving MKB-bedrijven 25-250 werknemers  
(in volgorde "zeer belastend en belastend" tezamen, volgens 55 branches)



Figuur 9 Belastende regelgeving MKB-bedrijven tot 25 werknemers  
(in volgorde "zeer belastend", volgens 55 branches)



Figuur 10 Belastende regelgeving MKB-bedrijven 25-250 werknemers  
(in volgorde "zeer belastend", volgens 55 branches)

