



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

De drie rijbanen van de Commissie Borstlap

Naar een nieuw, werkbaar evenwicht tussen bescherming, ordening en ruimte voor ondernemerschap!

Zwemmer, J.P.H.

Publication date

2020

Document Version

Final published version

Published in

Tijdschrift voor Arbeid & Onderneming

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Zwemmer, J. P. H. (2020). De drie rijbanen van de Commissie Borstlap: Naar een nieuw, werkbaar evenwicht tussen bescherming, ordening en ruimte voor ondernemerschap! *Tijdschrift voor Arbeid & Onderneming*, 2020(1), 3-7. [1].

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

De drie rijbanen van de Commissie Borstlap

Naar een nieuw, werkbaar evenwicht tussen bescherming, ordening én ruimte voor ondernemerschap!

mr. dr. J.P.H. Zwemmer¹

In het door haar op 23 januari 2020 gepresenteerde rapport 'In wat voor land willen wij werken?' adviseert de Commissie regulering van werk (de Commissie) te komen tot een integraal herontwerp van de regels rondom werk op het gebied van arbeidsrecht, sociale zekerheid, fiscaliteit en persoonlijke ontwikkeling tijdens de loopbaan. De door haar geadviseerde nieuwe regulering dient bij te dragen aan wendbaarheid, duidelijkheid, weerbaarheid en wederkerigheid in de manier waarop en de voorwaarden op basis waarvan gewerkt wordt. Daartoe bepleit de Commissie onder andere een stelsel waarin sprake is van drie contractvormen, door de Commissie 'rijbanen' genoemd, op basis waarvan een persoon tegen beloning arbeid kan verrichten. Niet de overeenkomst met de werkende maar hoe uitvoering wordt gegeven aan de overeenkomst tussen werkende en werkgevende bepaalt binnen welke rijbaan de arbeid wordt verricht. Als lid van de Commissie onderschrijf ik uiteraard de door haar gegeven adviezen. Deze column vormt daarom geen kritiek maar een toelichting op de keuze van de Commissie voor deze drie rijbanen en haar advies de indeling van de werkende in een rijbaan niet te laten afhangen van wat partijen daarover afspraken, maar van de manier waarop het werk feitelijk wordt verricht.

Omdat binnen de arbeidsovereenkomst geen sprake is van sociaal-economisch gelijke partijen heeft de wetgever hier in 1907 de contractsvrijheid van partijen aan banden gelegd. Vormvereisten, zoals een schriftelijke overeenkomst, moesten geen rol spelen bij de kwalificatie van de arbeidsovereenkomst omdat de werknemer dan voor de keuze kon worden gesteld afstand te doen van arbeidsrechtelijke bescherming in het kader van het bemachtigen

van het werk. Niet alleen de sociaal-economisch zwakkere positie van de werknemer vormde reden tot overheidsingrijpen, ook kwam de regeling van de arbeidsovereenkomst het economisch verkeer ten goede omdat dit de ondernemingsactiviteit beter berekenbaar maakte. Dat ordeningsaspect is van onverminderd belang maar in de afgelopen honderd jaar zijn rol en hoedanigheid van werkgever en werknemer als partijen bij de arbeidsovereenkomst ingrijpend gewijzigd. Hoewel nog steeds sprake is van ongelijke posities, hebben economische ontwikkelingen als de verschuiving van werkgelegenheid van de agrarische en industriële sector naar de dienstensector, en maatschappelijke ontwikkelingen als individualisering en een toegenomen opleidingsniveau, ertoe geleid dat werknemers meer regie en autonomie (willen) hebben over hun werk. Aan de andere kant is de werkgever vaak niet meer die klassieke arbeidsorganisatie van natuur, arbeid en kapitaal waarvoor de werknemer gedurende vastgezette tijden en uren in een ondergeschiktheidsverhouding werkzaam is. De werkgever heeft te maken met een sterk(er) fluctuerend werkaanbod, wisselende marges en moet daar voortdurend op in kunnen spelen in een wereld die globaliseert en 'technologiseert'.

Toch gaat de huidige arbeidsrechtelijke regulering in de basis nog steeds uit van een arbeidsovereenkomst tussen werkgever en werknemer waarbij de werknemer gedurende vastgezette tijden en uren in een ondergeschiktheidsverhouding werkzaam is in de onderneming van de werkgever. Daarbij rusten op de werkgever omvangrijke verplichtingen op het gebied van loonbetaling en re-integratie bij ziekte, ontslag en tewerkstelling. Dat heeft eraan bijgedragen dat in de afgelopen 25 jaar onder juridische noemers die daarvoor helemaal niet bedoeld waren – binnen en buiten het arbeidsrecht – een wirwar aan flex- en andere contractvormen is ontstaan als alternatief voor deze arbeidsovereenkomst. Dat is natuurlijk niet altijd oorzaak-gevolg maar een relatie is er zeker. Contracten en niet de manier waarop

1. Johan Zwemmer is advocaat bij DLA Piper, universitair docent arbeidsrecht aan de Universiteit van Amsterdam en was van november 2018 tot januari 2020 lid van de Commissie regulering van werk.

gewerkt wordt bepalen nu dat iemand met minder rechten als zelfstandige werkt, of op basis van een min-max of nul-urencontract, of als uitzendkracht of payrollkracht. Dit is problematisch omdat vaak de meest kwetsbare werkenden onder deze contractvormen werkzaam zijn en het voor hen moeilijk is hun rechten op te eisen of zelfs te kennen. Daarbij is ook van belang dat aan de andere kant niet (altijd) een werkgever staat die enkel om de arbeidskosten te drukken gebruik maakt van deze contractvormen maar hiertoe genoodzaakt is om zo te kunnen inspelen op veranderende marktomstandigheden.

Als bypasses de nieuwe hoofdroute worden, moet worden nagedacht over het bestaansrecht van die hoofdroute. Die arbeidsovereenkomst die rechtstreeks tussen werknemer en werkgever wordt gesloten dus. Die moet volgens de Commissie de hoofdroute blijven omdat binnen zo'n overeenkomst duurzaam wordt samengewerkt en werknemer en werkgever over en weer in elkaar investeren. Naast de hoofdroute bepleit de Commissie twee kleinere rijbanen: als een werkende voor eigen rekening en risico werkt – de werkende is niet ingebed in de organisatie van de werkgevendende en het werk behoort niet tot de reguliere activiteiten van de werkgevendende – is sprake van werk dat wordt verricht op zelfstandige basis. Als de werknemer tijdelijk werk dat niet of moeilijk voorzienbaar is, verricht op basis van een arbeidsovereenkomst met een werkgever die werknemers ter beschikking stelt aan derden in het kader van een door hem vervulde actieve allocatiefunctie op de arbeidsmarkt, is sprake van een uitzendovereenkomst.

Dit heeft als logische consequentie dat opnieuw moet worden nagedacht over de verplichtingen en manoeuvreerruimte binnen de arbeidsovereenkomst voor zowel de werkgever als de werknemer. De Commissie pleit voor een wendbaardere arbeidsovereenkomst die aansluit bij de veranderde behoeften van werkgever en werknemer. Zo ontstaan impulsen voor het moderniseren van de interne bedrijfsvoering met ruimte voor ontplooiingskansen voor werknemers. Dat creëert meerwaarde voor beide partijen en ruimte voor innovatie en het verhogen van de productiviteit. In dat verband adviseert zij de introductie van de mogelijkheid voor de werkgever om – onder voorwaarden en tot een zekere grens – eenzijdig de arbeidsurenomvang, werktijden en functie van de werknemer en de locatie waar wordt gewerkt te kunnen wijzigen. De werknemer moet van zijn kant zoveel mogelijk dezelfde mogelijkheden hebben. De Wet flexibel werken geeft de werknemer al het recht de arbeidsurenomvang te verminderen en (onder voorwaarden) te vermeerderen en zijn werktijden aan te passen en de werkgever moet in overleg met de werknemer als deze de werklocatie wil wijzigen. De Commissie vindt dat daaraan moet worden toegevoegd dat de werkgever in overleg moet met de werknemer als hij een andere functie-inhoud wil. Werknemers maken thans nauwelijks gebruik van

de wettelijke mogelijkheden die zij reeds hebben om hun arbeidsvoorwaarden te wijzigen. Dat moet veranderen. Wederkerigheid. Werknemers moeten worden aangemoedigd binnen de wendbaardere arbeidsovereenkomst meer eigen regie, autonomie en in zekere zin ondernemerschap op te eisen. De wederkerigheid die dan op deze gebieden wordt geïntroduceerd kan binnen die nieuwe arbeidsmarkt, met die wendbare en weerbare werknemer – ook als gevolg van de door de Commissie geadviseerde maatregelen op het gebied van scholing en beperking van het concurrentiebeding – een eigen dynamiek gaan krijgen. De werknemer wordt autonoom, kan onderhandelen over de invulling van de arbeidsovereenkomst. Dit kan niet alleen worden bewerkstelligd met wetwijzigingen maar vereist ook een cultuuromslag bij zowel werkgevers als werknemers. De door de Commissie voorgestelde arbeidsombudsman kan daarbij een ondersteunende, aanjagende en corrigerende rol vervullen. Ook de door de Commissie geadviseerde aanpassing van het ontslagrecht houdt verband met het meer wendbaar maken van de arbeidsovereenkomst. Voor ontslag moet een goede reden bestaan maar is die er niet en de werkgever wil toch niet verder met de werknemer, dan ontbindt de rechter altijd tenzij sprake is van een opzegverbod. De preventieve toets blijft dus bestaan, maar op het ontbreken van een redelijke grond voor ontslag staat uitsluitend een financiële sanctie en niet meer de verplichting tot voortzetting van de arbeidsovereenkomst. Daarnaast behoudt de werkgever de mogelijkheid gedurende een periode van maximaal twee jaar (en dus niet de sinds 1 januari 2020 weer geldende drie jaar) maximaal drie opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan te gaan met de werknemer. In iedere arbeidsovereenkomst, zowel voor bepaalde als voor onbepaalde tijd, dient minimaal per kwartaal een vast aantal arbeidsuren te worden afgesproken (met een gespreide loonbetaling over deze periode). Het afwentelen van ondernemersrisico op de werknemer door middel van min-max of nul-urencontracten waarbij de werknemer geen recht heeft op loon als de werkgever geen werk voor hem heeft, moet, met de door de Commissie geadviseerde interne wendbaarheid van de arbeidsovereenkomst en mogelijkheid een urennorm af te spreken (of uitzendkrachten in te huren – zie hierna), niet langer mogelijk zijn.

De Commissie neemt als uitgangspunt – in de vorm van een ‘rechtsvermoeden werkgeverschap’ – dat de eigenaar of exploitant van de onderneming waarin of waarvoor de arbeid feitelijk wordt verricht de werkgever is. De achtergrond van dit uitgangspunt is dat de ondernemer als ‘vermarkter’ van het resultaat van de persoonlijke arbeid van de werknemer tegenover de werknemer bepaalde verplichtingen in acht moet nemen. Dat heeft gevolgen voor het brede scala aan driehoeksrelaties dat wij nu kennen onder benamingen als uitzending, payrolling, detachering en contracting. Doordat in driehoeksrelaties de rechtstreekse contractuele band tussen de werknemer en de onderneming waarin of

waarbij hij werkt, kan zijn doorgeknipt, gaat dit ten koste van arbeidsrechtelijke bescherming die is gekoppeld aan het juridisch werkgeverschap van de eigenaar of exploitant van de onderneming waarin de werknemer de arbeid verricht. Hierdoor bestaat ook het risico dat de door de werknemer verrichte arbeid gemakkelijker verwordt tot handelswaar, hetgeen op gespannen voet staat met het (internationale) grondbeginsel dat arbeid geen handelswaar is. Afwijking van het uitgangspunt dat de werknemer in dienst is van de feitelijke werkgever behoort volgens de Commissie een rechtvaardiging. Die rechtvaardiging is er wanneer de werkgever die de werknemer inzet bij opdrachtgevers een zelfstandige en inhoudelijke rol speelt bij de totstandkoming en uitvoering van de arbeidsovereenkomst en de werkzaamheden van de werknemer behoren tot de onderneming van deze werkgever. Als de werknemer door een detacheerder of contractingbedrijf wordt ingezet bij een opdrachtgever, kan het rechtsvermoeden werkgeverschap van de opdrachtgever worden weerlegd wanneer de detacheerder of het contractingbedrijf is gespecialiseerd in het werk dat de werknemer bij de opdrachtgever verricht en die specialisatie de reden is waarom de werknemer bij de opdrachtgever wordt ingezet. Een specifieke categorie binnen de driehoeksrelaties waarbij volgens de Commissie een generieke afwijking van het uitgangspunt van het werkgeverschap van de feitelijke werkgever gerechtvaardigd is, vormt de uitzendovereenkomst omdat de werknemer dan tijdelijk werk dat niet of moeilijk voorzienbaar is verricht op basis van een arbeidsovereenkomst met een werkgever die een actieve rol speelt bij het bijeenbrengen van de vraag naar het aanbod van dergelijke arbeid. Deze actieve allocatiefunctie van uitzending blijft belangrijk voor een goed werkende arbeidsmarkt en rechtvaardigt daarom een aparte rijbaan. Wel adviseert de Commissie enkele aanpassingen in de huidige regulering van de uitzendovereenkomst. De periode waarin de uitzendwerkgever de uitzendwerknemer ter beschikking kan stellen aan een opdrachtgever moet in tijd begrensd zijn tot maximaal twee jaar, tijdelijk is tijdelijk. Daarbij mag gedurende maximaal 26 weken gebruik worden gemaakt van het uitzendbeding en heeft de uitzendwerknemer altijd recht op dezelfde (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaarden als eigen werknemers van de opdrachtgever.

Naast het aanpassen van de arbeidsovereenkomst aan de veranderde behoeften van werkgever en werknemer, adviseert de Commissie werk dat wordt verricht op zelfstandige basis en op basis van een arbeidsovereenkomst gelijkjer te belasten en te verzekeren. Dat eerste door de huidige ondernemersfaciliteiten langs de weg van fiscale inkomenssteun – van zelfstandigenaftrek tot het ontgaan van progressieve belastingheffing door dga's die voornamelijk arbeid inzetten in de vennootschap – af te schaffen en te vervangen door fiscale faciliteiten gericht op investeringen en risicokapitaal waarmee echt ondernemerschap wordt ondersteund. Dat laatste door introductie van een

'universeel fundament' waarin iedere werkende in de basis verzekerd is tegen de drie grote maatschappelijke risico's (kennisveroudering, arbeidsongeschiktheid en lang leven). Wanneer arbeid gelijkjer wordt belast en ook zelfstandigen premie gaan betalen voor een basisverzekering tegen deze drie grote maatschappelijke risico's wordt oneigenlijk gebruik van zelfstandige arbeid ontmoedigd en effectieve handhaving makkelijker. Bovendien wordt het, als gevolg van het hierdoor gelijkere speelveld tussen zelfstandigen en werknemers, voor werkenden gemakkelijker te switchen van contractvorm, of om deels als zelfstandige en deels als (uitzend)werknemer werkzaam te zijn.

Het verkleinen van kostenverschillen tussen werknemers en zelfstandigen betekent echter nog geen totaal gelijk speelveld voor alle werkenden. De verschillen tussen werknemers en zelfstandigen worden weliswaar teruggebracht, maar een werkgever heeft nog steeds meer verplichtingen jegens een werknemer dan een opdrachtgever heeft jegens een door hem ingeschakelde zelfstandige. Omdat nog steeds niet altijd sprake is van gelijke onderhandelingsposities van werkende en werkgevende kan de keuze voor de rijbaan dan niet worden bepaald door de handtekening van de werkende. Het werk zelf, hoe de arbeid feitelijk wordt uitgevoerd, moet hierbij bepalend zijn. Alleen op deze manier wordt bewerkstelligd dat de werkende niet voor de keuze kan worden gesteld afstand te doen van arbeidsrechtelijke bescherming in ruil voor het bemachtigen van het werk. De Commissie adviseert de huidige afbakening te vereenvoudigen door voor arbeidsrecht, sociale zekerheid en fiscaliteit één set afbakeningscriteria en één toetsingskader te hanteren. Het type contract dat partijen sloten, ofwel de partijbedoeling, moet niet langer relevant zijn bij de kwalificatie. Einde holistische benadering Groen/Schoevers dus. Dat laatste sluit ook aan bij jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het gezagscriterium dat fungeert als onderscheidend kenmerk bij de kwalificatie van de arbeidsovereenkomst sluit echter vaak niet meer aan bij de manier waarop in de 21^e eeuw wordt gewerkt. Dit wringt met de behoefte van werkende en werkgevende aan duidelijkheid hierover bij het aangaan van de overeenkomst (en ook met de door de Commissie bepleite wendbaardere arbeidsovereenkomst met meer autonomie voor de werknemer). Om hieraan tegemoet te komen adviseert de Commissie het gezagscriterium in die zin te moderniseren dat daarbij centraal komen te staan de mate van inbedding van de werkende in de organisatie van de werkgevende en of het werk behoort tot de reguliere activiteiten van de werkgevende.

De Commissie realiseert zich dat dan nog steeds sprake zal zijn van grensgevallen in situaties waarin de werkende de arbeid persoonlijk en tegen beloning verricht. Gedane suggesties om het aantal grensgevallen te verkleinen door het creëren van een opt-out voor werknemers boven een bepaald uurtarief al dan niet in combinatie met een mini-

mumtarief voor zelfstandigen raadt de Commissie af. Mede in het licht van de overige adviezen van de Commissie die moeten leiden tot meer wendbaarheid voor partijen binnen de arbeidsovereenkomst en een gelijkjer fiscaal en sociaalverzekeringsrechtelijk speelveld, prefereert de Commissie de door haar geadviseerde afbakening boven die van de creatie van een nieuwe contractvorm voor degenen die als zelfstandige willen werken en dan enkel beschermd worden tegen hun eigen contractsvrijheid met een 'bodem' in de vorm van een minimumtarief. Daarbij speelt ook dat arbeidsrechtelijke bescherming die haar basis vindt in Europese richtlijnen niet met een handtekening van de werkende opzij kan worden gezet. Dan zou dus sprake zijn van een contractvorm waarbij op een zelfstandige een deel van het arbeidsrecht van toepassing is. Het ontstaan van zo'n tussencategorie komt de eenduidigheid en helderheid van het recht niet ten goede en is moeilijk handhaafbaar. Dat geldt niet voor de door de Commissie geadviseerde afbakening. Als sprake is van een echte ondernemer, zou het geen moeite moeten kosten om aan te tonen dat deze voor eigen rekening en risico werkt. Dat is bijvoorbeeld aan de orde bij een zelfstandige die producten verkoopt, diensten levert aan particulieren of korte specialistische opdrachten heeft bij bedrijven. In situaties waarin de werkende persoonlijk en tegen beloning arbeid verricht, kan de beloning een belangrijke aanwijzing zijn voor het voor eigen rekening en risico verrichten van de arbeid. Als de beloning over de hele linie genomen op een substantieel hoger bedrag ligt dan de integrale arbeidskosten van werknemers van de opdrachtgever, is immers minder aannemelijk dat de werkende is ingebed in de organisatie van de opdrachtgever en het werk behoort tot de reguliere activiteiten van de opdrachtgever. In de overblijvende grensgevallen kan een webmodule beoordeling arbeidsrelatie zoals die nu door de overheid wordt ontwikkeld behulpzaam zijn bij het vooraf duiden van de arbeidsrelatie. De manier waarop het werk feitelijk wordt verricht is echter beslissend. De (mogelijk) ongelijke posities van partijen brengt mee dat het op de weg van de opdrachtgever ligt om, indien nodig, aan de hand van het gemoderniseerde gezagscriterium te kunnen aantonen dat de opdrachtnemer de werkzaamheden als zelfstandige verricht. De Commissie adviseert daarbij een 'werknemer, tenzij'-benadering te hanteren waarbij de bewijslast bij de opdrachtgever ligt. Die benadering is niet helemaal nieuw. Art. 7:610 lid 2 BW bevat – in combinatie met art. 7:610a BW – een vergelijkbare voorrangregel met rechtsvermoeden. Wel is de Commissie zich ervan bewust dat een 'werknemer, tenzij'-benadering kan schuren met het vrij verkeer van diensten binnen de Europese Unie. Ook iedere werkende uit een andere lidstaat die in Nederland arbeid verricht, wordt immers vermoed werknemer te zijn tenzij de opdrachtgever aantoont dat sprake is van werk dat wordt verricht op zelfstandige basis. Nu deze 'werknemer, tenzij'-benadering deel uitmaakt van de afbakening tussen zelfstandige en werknemer en het door de Commissie geadviseerde gemoderniseerde

gezagscriterium aansluit bij de manier waarop dit is ingevuld door het Hof van Justitie van de Europese Unie, moet hier echter ruimte bestaan.

De door de Commissie geadviseerde drie rijbanen betekenen dus niet dat voor werkenden geen keuzevrijheid zou overblijven en iedereen in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt gedwongen. Met de hiervoor geschetste maatregelen wordt wel bevorderd dat de keuze werkzaam te zijn als zelfstandige (of uitzendwerknemer) niet is ingegeven door kostenverschillen of een gevoeld gebrek aan autonomie of flexibiliteit binnen de arbeidsovereenkomst. Personen die als echte zelfstandigen willen ondernemen kunnen dat blijven doen. De zelfstandige die zich nu ondernemer noemt maar het niet echt is, wordt door de Commissie niet in het keurslijf van een 20^e-eeuwse arbeidsovereenkomst gedrukt waarbinnen zonder autonomie gedurende vastgezette tijden en uren in een ondergeschiktheidsverhouding moet worden gewerkt. Die werknemer zal werkzaam zijn binnen de door de Commissie bepleite wendbare duurzame arbeidsovereenkomst die ruimte biedt voor autonomie, regie, flexibiliteit en initiatief van de werknemer. Daarbij merk ik op dat de invulling van de arbeidsovereenkomst in de afgelopen eeuw al in veel situaties is meegegroeid met de hiervoor aangehaalde sociaal-maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Daardoor biedt de huidige regulering van de arbeidsovereenkomst werknemers met behoefte aan autonomie en regie – denk bijvoorbeeld aan managers, CEO's, artsen en advocaten in loondienst, maar ook aan de Creative Concept Developer bij een mediabedrijf of de YouTube Consultant in dienst van een marketingbureau – al voldoende ruimte om hiermee prima uit de voeten te kunnen. Met de door de Commissie gedane voorstellen moet aan iedere werknemer die ruimte worden gegeven. Voor een persoon die zich nu zelfstandig ondernemer noemt, maar dat niet echt is omdat hij is ingebed in de organisatie van de opdrachtgever en werk verricht dat behoort tot de reguliere activiteiten van de opdrachtgever, hoeft op deze grond dus niet een speciale 'vrijere' contractvorm te worden gecreëerd.

In haar rapport adviseert de Commissie een grondige, integrale aanpassing van de huidige regulering op het gebied van arbeidsrecht, sociale zekerheid, fiscaliteit en (praktijk)scholing en ontwikkeling, niet een fundamenteel doorbreken van de huidige regulering. Een volledig ander concept waarbij bijvoorbeeld helemaal afgestapt zou worden van de huidige contractvormen en in plaats daarvan zou worden gekozen voor invoering van een basiskomen of één 'open ended' contract voor elke werkende, wordt om verschillende redenen niet geadviseerd door de Commissie. Praktische uitvoerbaarheid, het gegeven dat niet voor alle werkenden een zelfde beschermingsniveau dient te gelden en het feit dat een deel van de huidige regulering wel goed werkt, vormden daarvoor de belangrijkste redenen. Wel moeten de door de Commissie

geadviseerde maatregelen in samenhang worden beschouwd. Alleen op die manier versterken zij de gewenste wendbaarheid, duidelijkheid, weerbaarheid en wederkerigheid bij het verrichten van arbeid. De afzonderlijke maatregelen binnen de door de Commissie aangereikte vijf bouwstenen zijn daarbij niet in steen gehouwen. Elke maatregel kan worden ingeruild voor een betere maatregel, mits deze past binnen de door de Commissie geadviseerde integrale benadering. Geen 'cherry picking' dus. Om die reden pleit de Commissie voor een brede maatschappelijke alliantie met zowel vertegenwoordigers uit de traditionele polder als daarbuiten die tot een breed gedragen herontwerp van de regels rond werk moet komen. Als de afgelopen 25 jaren ons iets geleerd hebben is het dat de regels rondom werk zodanig met elkaar verweven zijn dat een gefragmenteerde aanpak met enkel inspraak van bepaalde belanghebbenden niet leidt tot oplossingen.