

## Reactie van de Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU) bij internetconsultatie op het Wetsvoorstel verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden

### Inleiding

#### De rol van intermediairs

Brancheorganisatie NBBU vertegenwoordigt ondernemingen die intermediaire diensten verrichten aan zzp'ers en aan opdrachtgevers.

Zzp'ers zijn op zoek naar interessante opdrachten bij betrouwbare opdrachtgevers. Opdrachtgevers zijn op zoek naar geschikte zzp'ers om bepaalde werkzaamheden te verrichten. Beide partijen kunnen de behoefte hebben om zich daar professioneel bij te laten ondersteunen door een intermediair.

Naast het bij elkaar brengen van vraag en aanbod faciliteren intermediairs zaken die samenhangen met het inhurproces, met name op juridisch en administratief gebied. Bijvoorbeeld door het zorgen voor de juiste overeenkomsten en ondersteuning bij een correcte administratie conform wet- en regelgeving. Doel daarbij is het beheersen van risico's en het voldoen aan wet- en regelgeving in het algemeen.

#### Het wetsvoorstel

De hoofddoelen van het wetsvoorstel zijn:

- > het verminderen van schijnzelfstandigheid;
- > het bieden van een duidelijk toetsingskader zodat werkenden en werkgevers meer duidelijkheid hebben omtrent hun rechtspositie.

De NBBU heeft altijd gepleit voor duidelijkheid vooraf over de kwalificatie van de arbeidsverhouding en meer vrijheid voor het individu om als zzp'er te kunnen ondernemen. We hebben er kennis van genomen dat:

- > de Memorie van Toelichting motiveert waarom *volledige duidelijkheid vooraf* niet een (sub)doel is van het wetsvoorstel: behouden blijft het uitgangspunt in het overeenkomstenrecht "wezen gaat voor schijn" en de mogelijkheid van de rechter om de feiten en omstandigheden te moeten kunnen meewegen. De Memorie van Toelichting geeft aan dat wel wordt gestreefd naar *zoveel mogelijk duidelijk vooraf*;
- > de Memorie van Toelichting stelt dat de modernisering van de beoordeling van arbeidsrelaties niet inhoudt dat partijen de volledige vrijheid krijgen om af te zien van de arbeidsovereenkomst. De dwingendrechtelijke bescherming van werknemers blijft behouden.

Met inachtneming van het voorgaande is de reactie van de NBBU de volgende.

#### 1. Meer duidelijkheid vooraf over de kwalificatie van de arbeidsrelatie

De concrete indicaties die wijzen op de aanwezigheid van een arbeidsovereenkomst zijn al redelijk overzichtelijk samengebracht in de bijlage "Beoordeling gezagsverhouding" in het handboek Loonheffingen.

Er bestaat in de markt meer onduidelijkheid en onzekerheid rondom de vragen:

- > Is er in de specifieke casus sprake van de betreffende indicaties (dit hangt samen met het vraagstuk of handhaving op de feiten en omstandigheden überhaupt mogelijk is); en
- > Hoe worden de indicaties in samenhang gezien en gewogen met de contra-indicaties?

Hoewel er 9 casussen als voorbeeld worden behandeld blijft het uitermate complex waarom de ene indicatie zwaarder weegt dan de andere. Als de Algemene Maatregel van Bestuur geen goede nadere toelichting geeft hoe er gewogen dient te worden, blijft deze onduidelijkheid in de markt bestaan. Deze wet leidt dan niet tot meer duidelijkheid vooraf over de kwalificatie van de arbeidsrelatie.

## 2. Ondernemerscriteria

De drie hoofdelementen ter invulling van “werken in dienst van” bestaan uit A (de werkinhoudelijke aansturing), B (de organisatorische inbedding) en C (werken voor eigen rekening en risico). Als A en B zwaarder wegen dan C is er sprake van een arbeidsovereenkomst.

Het kabinet stelt dat de persoon van de werkende niet op voorhand bepalend kan zijn voor welk type contract wordt aangegaan. In het wetsvoorstel komen de indicaties die betrekking hebben op de persoon en hoe deze doorgaans werkt in het economisch verkeer (de zogenoemde C+ indicaties zoals het doen van bedrijfsinvesteringen en het hebben van meerdere opdrachtgevers per jaar) pas aan de orde als A en B in evenwicht zijn met C. Met de C+ indicaties kan dan tot een uitkomst worden gekomen voor de beoordeling van de arbeidsrelatie.

De Memorie van Toelichting benoemt dat ondernemerschapkenmerken volgens jurisprudentie worden meegewogen. Bovendien acht het kabinet het van belang om het ondernemerschap van de persoon een rol te geven bij de beoordeling van arbeidsrelaties.

De Memorie van toelichting stelt dat er moet worden gekeken waar het zwaartepunt in de arbeidsrelatie ligt, bij de werknemersindicaties of bij de ondernemersindicaties. Wij pleiten ervoor om bij de inkleuring van de ondernemersindicaties de elementen van C+ direct te betrekken. De schematische beoordeling wordt dan:

- > C en C+ wegen zwaarder dan A en B: geen arbeidsovereenkomst;
- > A en B wegen zwaarder dan C en C+: een arbeidsovereenkomst.

Wij stellen bovendien voor om het door de Memorie van Toelichting benoemde nadeel, dat de C+ indicaties die toezien op de persoon van de werkende meestal in mindere mate (vooraf) kenbaar en inzichtelijk zijn voor werkgevers en uitvoeringsorganisaties, op te lossen door deze indicaties door de werkende zelf aannemelijk te laten maken. Bij voorkeur op een efficiënte manier, bijvoorbeeld middels een standaarddocument als iemand aantoonbaar zelfstandig gebleken is.

## 3. Het inbeddingscriterium

Het inbeddingscriterium is een zeer ingrijpend hoofdelement dat de mogelijkheid om als zzp'er te kunnen blijven werken enorm zal beperken. Met zoveel zzp'ers die in Nederland aan het werk zijn maken wij ons zorgen over de effecten op de arbeidsmarkt bij de inwerkingtreding van de wet. Het wetsvoorstel benoemt weliswaar dat de verschuiving van zelfstandigen richting werknemers het grootst zal zijn maar gaat niet in op de mogelijke consequenties ervan.

Wij voorzien dat niet alle werkenden die niet langer als zzp'ers kunnen blijven werken, ook daadwerkelijk een dienstverband zullen aangaan, dit om allerlei redenen. Dit betekent onder andere uitstroom uit hun sector. Zeker in een krappe arbeidsmarkt zal dit leiden tot chaos en problemen hetgeen voorkomen dient te worden

Wij zouden ervoor willen pleiten om het inbeddingscriterium zich verder te laten ontwikkelen via jurisprudentie en het niet nu al op te nemen in de wet. De overige maatregelen in het wetsvoorstel zoals het introduceren van het rechtsvermoeden zullen al veel arbeidsmarkteffecten met zich meebrengen. Het zal al veel inspanningen kosten om die in goede banen te leiden.

Wij missen een voorstel voor een overgangsregeling die ervoor zorgt dat de inwerkingtreding van de wet, die zoveel impact gaat hebben op de Nederlandse arbeidsmarkt en daarmee op de hele

maatschappij, zo soepel mogelijk verloopt. Directe werking per 1 juli 2025 (mits uitvoerbaar) betekent grote onzekerheid voor de werkgevende en de werkende, in de situatie dat (achteraf) blijkt dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst in plaats van overeenkomst van opdracht.

#### 4. Ruimte voor een (bepaalde vorm van) sectorale uitwerking

Het is praktisch onmogelijk om een generieke regel voor alle zzp'ers in Nederland te maken. Sectorale afspraken doen recht aan de diversiteit van zzp'ers en de zeer verschillende omstandigheden waaronder zij werken. Momenteel is deze ontwikkeling ook gaande, zoals de gesprekken rondom het fiscaal kader dat de inzet van zzp'ers in de zorg op grond van de kwaliteitswet (Wkkgz) onder voorwaarden mogelijk maakt. De NBBU is hier een voorstander van.

Deze positieve ontwikkeling conflicteert met het benoemde uitgangspunt door het kabinet, dat aanwijzingen en instructies die voortkomen uit specifieke regelgeving die verband houdt met een specifieke verantwoordelijkheid van de werkgevende met betrekking tot de kwaliteit van de geleverde diensten, een indicatie vormt voor het werknemerschap.

#### 5. Basisregeling

De NBBU meent dat echte oplossing voor de in het conceptwetsvoorstel bedoelde problematiek ligt in het herstellen van de collectiviteit in de sociale zekerheid. Uiteindelijk dienen alle werkenden mee te betalen aan sociale voorzieningen. Dit conform de voorstellen in het rapport van de Commissie Regulering van Werk, beter bekend als de Commissie Borstlap.<sup>1</sup>

Zekerheden, bescherming en verplichtingen loskoppelen van de contractvorm is volgens de NBBU de oplossing om de arbeidsmarkt toekomstbestendig te maken én de houdbaarheid van het sociale stelsel te waarborgen. Dit verlaagt de druk op de juiste kwalificatie van de arbeidsrelatie en geeft werkenden meer keuzevrijheid. Zo kan worden bereikt dat alle (kwetsbare) werkenden beschermd zijn en dat alle werkenden bijdragen aan het solidariteitsbeginsel.

De NBBU heeft in 2021 een onderzoek laten doen naar de (financiële) haalbaarheid van een dergelijk stelsel. Dit mede naar aanleiding van de veel gehoorde kritiek dat een dergelijk stelsel 'onbetaalbaar' zou zijn. Uit dit onderzoek<sup>2</sup> (SEOR/Erasmus Universiteit) blijkt dat een basisregeling – in een aantal varianten – voor alle werkenden of zelfs voor alle Nederlanders die tot de beroepsbevolking behoren financieel haalbaar is en zeker niet de kwalificatie 'onbetaalbaar' kan dragen. De NBBU dringt er daarom bij het kabinet op aan de 'zzp-problematiek' meer vanuit deze oplossingsrichting te benaderen.

#### 6. Handhaving

Gelet op de ingewikkelde wijze waarop ook met onderhavig wetsvoorstel de arbeidsverhouding moet worden gekwalificeerd, zal handhaving belangrijk blijven. Het voorstel geeft geen inzicht in hoe handhaving gerealiseerd kan worden. Als het handhavingsmoratorium eindigt verwacht de markt in ieder geval voldoende capaciteit om een effectieve handhaving mogelijk te maken zodat er een gelijk speelveld ontstaat.

#### Conclusie

- Hoewel het kabinet voornemens is om meer te verduidelijken blijft het werknemerschap dwingendrechtelijk. Dit betekent dat *meer duidelijkheid bieden vooraf* helaas slechts marginaal zal zijn omdat de feiten en omstandigheden doorslaggevend zijn. Wij voorzien dat handhaving daarmee arbeidsintensief blijft en waarschijnlijk onhaalbaar.
- Wij pleiten ervoor meer waarde te hechten aan de ondernemerscriteria van de zelfstandig

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/23/rapport-in-wat-voor-land-willen-wij-werken>

<sup>2</sup> [https://www.nbbu.nl/sites/default/files/2021-03/Eindrapport%20Quick%20Scan%20kosten%20opbrengsten%20basisregeling\\_DEF.pdf](https://www.nbbu.nl/sites/default/files/2021-03/Eindrapport%20Quick%20Scan%20kosten%20opbrengsten%20basisregeling_DEF.pdf)

ondernemer. Laat die meer doorslaggevend zijn bij de beoordeling.

- Laat het inbeddingscriterium zich ontwikkelen via jurisprudentie en neem het nog niet op in wetgeving. Betrek de effecten op de arbeidsmarkt van de maatregelen bij deze wet.
- Biedt ruimte voor sectorale invulling, als blijkt dat uit bepaalde sectorale regelingen een duidelijk onderscheid tussen ondernemer en werknemer kan worden gemaakt.
- Wat betreft de uitholling van het sociaal stelsel roepen wij het kabinet op om meer fundamenteel na te denken over de mogelijkheid om alle werkenden collectief deel te laten nemen in de sociale zekerheid.

#### Over de NBBU

De NBBU is een sterk groeiende brancheorganisatie en belangenbehartiger van meer dan 1400 ondernemers die zich richten op de flexibele arbeidsmarkt. Het lidmaatschap van de NBBU is een kwaliteitswaarborg voor goed ondernemerschap. NBBU-leden bemiddelen per jaar ruim 200.000 mensen naar werk en hebben ongeveer 7.000 vaste medewerkers in dienst.

NBBU  
De Brand 20  
3823 LJ Amersfoort  
033-4760200  
[www.nbbu.nl](http://www.nbbu.nl)