

Muiden, 29 mei 2025

Betreft: Consultatiereactie Zelfstandigenwet

Geachte heer/mevrouw,

Graag maak ik gebruik van de gelegenheid om te reageren op het conceptwetsvoorstel om een wettelijk toetsingskader te introduceren voor het werken als zelfstandige (Zelfstandenwet). Ik werk zelf als zelfstandig adviseur op gebied van public affairs en ben daarmee direct belanghebbend bij dit wetsvoorstel.

Aanleiding

De rechtspositie van zelfstandigen in Nederland is al jaren onderworpen aan grote rechtszekerheid. Veel opdrachtgevers zijn hierdoor terughoudend geworden om opdrachten te verlenen aan zelfstandigen, omdat zij niet het risico willen lopen dat de opdrachtrelatie achteraf alsnog als arbeidsrelatie wordt gekwalificeerd. Ook voor de zelfstandigen zelf kan dit een aanzienlijk risico vormen, aangezien in contracten de eventuele financiële gevolgen hiervan vaak bij de zelfstandige worden gelegd. Een belangrijke vraag is dan ook hoe zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers, die op basis van contractvrijheid met elkaar een overeenkomst van opdracht willen aangaan en dus expliciet geen arbeidsrelatie, rechtszekerheid kan worden geboden dat deze overeenkomsten ook als zodanig worden erkend.

Tegelijkertijd bestaat er ook de behoefte om uitbuiting aan de onderkant van de markt te voorkomen. In diverse sectoren zijn werknemers tegen hun wil in een opdrachtrelatie gedwongen om daarmee kosten te kunnen besparen. Opdrachtnemers werken tegen een laag uurtarief en lopen grote risico's bij verlies aan opdrachten en arbeidsongeschiktheid. Ook hebben zij vaak niet de mogelijkheid om een oudedagvoorziening op te bouwen. De wens om een gelijk speelveld te creëren op de arbeidsmarkt en bescherming te bieden aan zelfstandigen heeft geleid tot een aanpak om "schijnzelfstandigheid" te bestrijden. Tegelijkertijd is dit ook de oorzaak van de huidige rechtsonzekerheid voor zelfstandigen die er bewust voor kiezen om als ondernemer te werken en daarbij ook bepaalde risico's te lopen. Hoewel het belangrijk is om "schijnzelfstandigheid" tegen te gaan, is het evenzeer belangrijk om de echte ondernemers niet tegen hun wil in een arbeidsrelatie te dwingen.

Werkrelatietoets

Het wetsvoorstel beoogt in de eerste plaats meer duidelijkheid en handhaafbaarheid te bieden rond de kwalificatie van arbeidsrelaties. In de huidige praktijk, waarin achteraf met open normen uit de jurisprudentie - met als bekend voorbeeld het *Deliveroo*-arrest - wordt beoordeeld of sprake is van een arbeidsovereenkomst, bestaat veel rechtsonzekerheid voor werkenden én opdrachtgevers. Het voorstel om een voorspelbaar en toetsbaar kader te bieden, waarmee vooraf duidelijkheid kan worden geboden over de aard van de arbeidsrelatie, is daarom een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige, sterk casuïstische praktijk.

Tegelijkertijd laat de werkrelatietoets, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, in de praktijk nog steeds veel ruimte voor interpretatie en onzekerheid. Begrippen als "hiërarchische controle" en "vrijheid van organisatie van werk en werktijd" zijn niet scherp omlijnd. En hoewel partijen in een overeenkomst kunnen opnemen dat géén gezagsverhouding bestaat, is dat volgens het

wetsvoorstel op zichzelf niet doorslaggevend. Voor de toetsing moet worden uitgegaan van de werkelijke uitvoering van de werkrelatie, waarmee wordt aangesloten bij het bestaande rechtsbeginsel dat niet alleen de contractuele afspraken, maar ook de feitelijke uitvoering bepalend is voor de werkrelatie.

Omdat de in het wetsvoorstel opgenomen criteria nog steeds relatief open normen zijn, zullen deze in veel gevallen nog steeds nader moeten worden getoetst en geïnterpreteerd. Daardoor blijft er een bepaalde mate van onduidelijkheid en dus onzekerheid bestaan over de invulling van de criteria. Desondanks vormt het wetsvoorstel een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige jurisprudentie en ten opzichte van het conceptwetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar). Vooral omdat via de Commissie Beoordeling Toetsingskader Zelfstandigenwet desgewenst vooraf duidelijkheid en rechtszekerheid kan worden verkregen.

Tegelijkertijd lijkt het niet de bedoeling dat alle overeenkomsten vooraf door de Commissie worden getoetst. Voor verreweg de meeste overeenkomsten zal sprake blijven van toetsing achteraf. Daarmee blijft de vraag hoe en door wie deze toetsing zal plaatsvinden. Zal dit gebeuren door de Commissie Beoordeling Toetsingskader, of ook door uitvoeringsinstanties zoals de Belastingdienst of de Arbeidsinspectie? Zonder nadere invulling bestaat het risico dat verschillende partijen tot uiteenlopende conclusies komen over dezelfde situatie - hetgeen de gewenste rechtszekerheid juist ondermijnt. Er lijkt in ieder geval behoefte om de werkrelatietoets verder te concretiseren aan de hand van praktijkvoorbeelden of uitvoeringsrichtlijnen, zodat toetsing niet alsnog neerkomt op willekeurige of subjectieve beoordeling achteraf. Wellicht zou de mogelijkheid gecreëerd moeten worden dat ook uitvoeringsorganisaties overeenkomsten aan de commissie kan voorleggen.

Zelfstandigentoets

Zoals terecht wordt aangegeven in de toelichting bij het wetsvoorstel, is er een steeds grotere groep mensen die behoefte heeft aan autonomie en zelfstandigheid en graag wil werken als zelfstandige door middel van een opdrachtovereenkomst. Deze behoefte botst met het dwingende karakter van het arbeidsrecht. Hoewel het streven naar een gelijk speelveld tussen werknemerschap en opdrachtnemerschap begrijpelijk is, moet wel voorkomen worden dat het dwingende karakter van het arbeidsrecht steeds meer wordt geëxporteerd naar overeenkomsten van opdracht. In dat opzicht is de vraag hoe klemmend de eisen die voortkomen uit de zelfstandigentoets in de praktijk uitpakken. In het begin van hun ondernemerschap maken veel zelfstandigen nog geen winst en zijn financiële middelen beperkt. Het verplicht stellen — expliciet of impliciet — van een AOV en pensioenregeling kan voor deze groep een fors struikelblok vormen. Bij het toepassen van deze toets moet daarom ook aandacht zijn voor het feit dat zelfstandigheid zich ontwikkelt in fasen, zodat de regelgeving ook ruimte moet laten voor groei, in plaats van die al in een vroeg stadium te belemmeren.

Ook hier geldt dat het wetsvoorstel onvoldoende duidelijk maakt wat bij startende ondernemers als “adequate” of “proportionele” voorziening wordt gezien. Voorkomen moet worden dat het wetsvoorstel hierdoor onnodig veel verantwoordingsverplichtingen en een vergaande onderzoekplicht in het leven roept. In de toelichting wordt aangegeven dat het aan de zelfstandige zelf is om te onderbouwen waarom hij voldoet aan de criteria van de zelfstandigentoets. Dit kan eventueel via een derdeverklaring. De opdrachtgever heeft echter ook een eigen verantwoordelijkheid om na te gaan of de onderbouwing adequaat is. Dat zou kunnen betekenen dat de opdrachtgever in de praktijk moet controleren of een opdrachtnemer

voldoende spaart voor zijn pensioen of een 'adequate' AOV heeft afgesloten. Dit leidt tot een onwerkbaar en privacygevoelige situatie. Het is daarom belangrijk om te verduidelijken dat het aantonen van zelfstandigheid op dit punt beperkt blijft tot objectieve criteria: bijvoorbeeld het hebben van een AOV-polis of het aantoonbaar opbouwen van pensioen, zonder dat de hoogte of 'adequaatheid' door de opdrachtgever beoordeeld hoeft te worden.

Rechtsvermoeden

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om krachtens AMvB gevallen of omstandigheden aan te wijzen waarin vermoed wordt dat de arbeid verricht wordt krachtens arbeidsovereenkomst. Daarbij wordt vooral gedacht aan een sectoraal rechtsvermoeden.

Zoals ook door de Sociaal-Economische Raad (SER) bepleit, zou ook het hanteren van een ondergrens in het uurtarief als rechtsvermoeden van werknemerschap genoemd moeten worden als een werkbaar, objectief en handhaafbaar instrument. Hiermee kan bescherming worden geboden aan werkenden in economisch afhankelijke posities zonder alle ondernemers in een gehele sector aan extra eisen te onderwerpen.

Aanvullend zou ik willen voorstellen om ook de mogelijkheid te creëren om een bovengrens in te voeren, waarboven men geacht wordt als zelfstandig ondernemer te opereren. Boven een bepaald uurtarief ontstaat dan een rechtsvermoeden dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst.. Dit voorkomt onnodige toetsing bij hoogtariefprofessionals die niet onder de doelgroep van bescherming tegen schijnzelfstandigheid vallen.

Het Artikel 610ab zou hierop kunnen worden aangevuld.

Conclusie

Het wetsvoorstel is een belangrijke stap richting meer duidelijkheid en rechtszekerheid over arbeidsrelaties, maar kent nog wel tekortkomingen die aangepakt moeten worden om zijn doel te bereiken. Ik verzoek u daarom:

1. De werkrelatietoets te verduidelijken, met name rond de invulling van het gezagscriterium.
2. De toets op AOV en pensioenvoorziening te beperken tot objectieve feiten (polis of deelname), zonder subjectieve beoordeling van 'adequaatheid' en 'proportionaliteit'.
3. Te waken voor het ontstaan van een onderzoeksplicht voor opdrachtgevers, die ongewenste privacy-inbreuken en administratieve lasten met zich meebrengt.
4. Rekening te houden met de positie van startende ondernemers en niet te hoge drempels op te werpen.
5. Het SER-advies over te nemen om (ook) te werken met tariefgrenzen voor het rechtsvermoeden van werknemerschap, waarbij niet alleen een ondergrens maar ook een bovengrens zou kan worden gehanteerd.

Met deze aanpassingen kan het wetsvoorstel daadwerkelijk bijdragen aan een werkbaar, rechtvaardig en toekomstbestendig arbeidsmarktbeleid.

Met vriendelijke groet,

Marco Kreuger
De Lobbypraktijk B.V.