

Consultatie ontwerp wetsvoorstel

Amsterdam, 23 juni 2025

Bij deze reageren producentenverenigingen NAPA, NCP, VVTP en facilitaire branchevereniging AFN op het ontwerp wetsvoorstel 'Zelfstandigenwet'.

Achtergrond NCP, NAPA, VVTP en AFN

De Vereniging van Nederlandse Content Producenten (NCP) en de Nederlandse Audiovisuele Producenten Alliantie (NAPA) zijn de Nederlandse belangenverenigingen voor producenten werkzaam in de audiovisuele sector. NCP en NAPA hebben gezamenlijk ruim 140 leden. Zij vertegenwoordigen vrijwel alle onafhankelijke audiovisuele producenten. Samen hebben die bijna een miljard euro omzet. De Vereniging Vrije Theaterproducenten (VVTP) is de Nederlandse belangenvereniging voor niet-gesubsidieerde producenten van toneel, muziek, cabaret, musical, opera en overige podiumkunsten. De VVTP vertegenwoordigt met haar achterban meer dan 80% van het totale professionele podiumkunsten aanbod in Nederland. De branchevereniging Audiovisuele Federatie Nederland (AFN) behartigt de belangen van facilitaire bedrijven die audiovisuele middelen en diensten leveren - met name aan omroepen en producenten. AFN vertegenwoordigt met 20 leden ongeveer 90% van de facilitaire bedrijven, die gezamenlijk zo'n € 400 miljoen omzet hebben. Bij alle leden samen werken ruim 3.000 mensen, waaronder een groot aantal freelancers. De verenigingen behartigen de belangen van hun achterban in gesprekken met de politiek, de publieke en commerciële omroepen, met internationaal opererende streamingdiensten, de bioscopen, theaters en andere vertoningsplekken en de diverse fondsen. Zij spannen zich in om financiering en regelgeving te laten aansluiten bij de praktijk van producenten en facilitaire bedrijven. Daarbij zijn ondernemerschap en continuïteit sleutelbegrippen.

NCP, NAPA, VVTP en AFN (hierna de brancheverenigingen) zijn van mening dat er snel duidelijkheid moet komen over de positie van zzp'ers. Dit wetsvoorstel is in dat opzicht een stap in de goede richting.

De onduidelijkheid die nu heerst over de vraag wie wel of niet buiten dienstbetrekking kan werken, leidt bij een sector waarin van oudsher veel met zzp'ers wordt gewerkt tot grote onzekerheid. Anders dan het wetsvoorstel "de Wet Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties (VBAR)" tracht dit voorstel vooraf duidelijk te maken wie wel of niet als zelfstandige wordt gezien. De brancheverenigingen omarmen dit initiatief, maar menen wel dat op verschillende onderdelen nog een concretiseringslag moeten worden gemaakt.

Veel professionals in de podiumkunsten en audiovisuele sector opereren bewust als zelfstandig ondernemer; dat willen zij ook blijven doen. Op die manier kiezen zij zelf aan welke projecten zij hun specialistische (creatieve) bijdrage willen leveren. Voor elke productie wordt een eigen team van professionals gecontracteerd. Iedere productie vraagt om andere, op het project toegesneden ervaring en (creatief) talent. In de praktijk betekent dit een continu op- afschalen van de productieorganisatie met een kleine groep extra mensen bij kleine producties tot wel meer dan tweehonderd professionals bij speelfilms, theaterproducties, en dramaseries.

Hieronder bespreken de brancheverenigingen eerst enkele uitgangspunten van het wetsvoorstel en enkele opmerkingen over specifieke onderdelen met een conclusie.

Uitgangspunten van het wetsvoorstel

De brancheverenigingen zijn positief over het feit dat het wetsvoorstel uitgaat van de zelfstandigheid van de zzp'er als beginpunt bij het beoordelen van de arbeidsrelatie. Dat is een duidelijke verbetering ten opzichte van de Wet VBAR, waar dit ondernemerschap pas aan het einde van de toetsing aan bod kwam. De doelen van dit wetsvoorstel spreken de brancheverenigingen aan te weten:

1. Het bieden van rechtszekerheid voor zelfstandigen en opdrachtgevers;
2. Wetgeving beter laten aansluiten bij de moderne arbeidsmarkt en erkenning van de behoefte aan autonomie van een grote groep zelfstandigen;
3. Creëren van een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt en de sociale bescherming van zelfstandigen verbeteren.

Ook zijn de brancheverenigingen verheugd dat het criterium "inbedding" (of het werk is ingebed in de organisatie van de opdrachtgever) geen rol meer speelt. Het is voor niemand exact duidelijk wanneer werkzaamheden zijn ingebed in de organisatie en die criterium leidt als gevolg daarvan tot veel verschillende interpretaties. Uit het Deliveroo-arrest en ook uit het Uber-arrest blijkt niet wat de Hoge Raad bedoelt met de term "inbedding". Alhoewel A-G De Bock hierover het een en ander had voorgesteld, is dit niet overgenomen door de Hoge Raad. Daarmee blijft de exacte invulling van dit criterium nog gissen. De Belastingdienst zelf hanteert intussen in het handboek loonheffingen een eigen definitie van de term. Omdat, kortom, nog altijd niet duidelijk is wat er precies wordt bedoeld zijn wij van mening dat het een goede zaak is dat deze term in dit wetsvoorstel bij de beoordeling van de arbeidsrelatie geen rol meer speelt.

De brancheverenigingen vinden het een goed initiatief dat zzp'ers volgens het wetsvoorstel zelf voorzieningen moeten regelen voor arbeidsongeschiktheid. Dit draagt bij aan een betere sociale bescherming.

Zelfstandigentoets

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat wanneer iemand positief toetst voor de zelfstandigentoets hij of zij daarmee dus zelfstandig en onafhankelijk is. Daarmee kan aannemelijk worden gemaakt dat een zelfstandige niet structureel geïntegreerd kan zijn in een onderneming. Dit uitgangspunt juichen wij toe omdat dit bijdraagt aan het verkrijgen van duidelijkheid vooraf. In het wetsvoorstel worden in artikel 2 de volgende criteria gebruikt om te beoordelen of iemand als zelfstandig ondernemer kan worden aangemerkt

1. Er is sprake van zelfstandig ondernemerschap indien de werkende:
 - a. arbeid verricht voor eigen rekening en risico;
 - b. een deugdelijke administratie voert;
 - c. zich in het economisch verkeer als zelfstandig ondernemer gedraagt;
 - d. een adequate voorziening heeft getroffen tegen het risico van arbeidsongeschiktheid; en
 - e. voorzien heeft in een proportionele bijdrage voor een voorziening bij pensionering.
2. De werkende onderbouwt jegens de werkverstrekker dat sprake is van zelfstandig Ondernemerschap.

De brancheverenigingen hebben opmerkingen op een aantal onderdelen van de zelfstandigentoets:

- I. De adequate voorziening tegen arbeidsongeschiktheid
- II. De adequate voorziening voor pensioen
- III. Zelfstandig ondernemerschap (artikel 2.2)

I. Ten aanzien van de adequate voorziening tegen het risico van arbeidsongeschiktheid

Volgens het voorstel mogen zelfstandigen zelf bepalen hoe zij hun arbeidsongeschiktheid regelen – via een verzekering, vastgoed, of spaargeld. Maar wat wordt verstaan onder een ‘adequate’ voorziening? En wie bepaalt dat? Zonder duidelijke, objectieve criteria ontstaat het risico op willekeur en ongelijke behandeling. De voorgestelde Commissie Beoordeling Toetsingskader moet richting geven met voorbeelden, maar het is de vraag of dit voldoende duidelijkheid en rechtszekerheid biedt. Bovendien spelen persoonlijke omstandigheden, zoals financiële draagkracht of de individuele gezinssituatie, hierbij een grote rol.

De toelichting verwijst naar de nog niet ingevoerde basisverzekering Arbeidsongeschiktheid voor Zelfstandigen als mogelijke maatstaf. Die wet wordt echter pas in 2030 verwacht. Voor de tussenliggende periode ontbreekt een concreet toetsingskader waarop kan worden gehandhaafd. Hierdoor is het moeilijk voor opdrachtgevers om te controleren of aan de voorwaarden is voldaan. Dit ondermijnt het beoogde doel van rechtszekerheid. Hoewel een voorziening voor arbeidsongeschiktheid verdedigbaar is, blijft op dit moment nog onduidelijk wat als ‘adequaats’ telt, zeker als er geen verzekering is afgesloten maar er bijvoorbeeld een aansluiting is bij een broodfonds of er een voorziening is in de vorm van spaargeld.

II. Ten aanzien van de adequate voorziening voor pensioen

Ook voor pensioen moeten zelfstandigen een ‘adequate’ voorziening treffen. Opties zoals pensioensparen of lijfrente worden genoemd. Wij zijn van mening dat dit criterium leidt tot een ongelijk speelveld. Voor werknemers is er immers geen wettelijke verplichting tot pensioenopbouw waardoor dit als beoordelingscriterium voor zelfstandig ondernemerschap onhoudbaar is en maatschappelijk onwenselijk. De toepassing van dit criterium leidt tot rechtsongelijkheid en is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Het treffen van een oudedagsvoorziening mag niet als verplichting worden opgenomen zolang dit niet ook voor werknemers geldt.

En als dit criterium al zou worden opgenomen dient er een nadere concretisering te komen van het begrip “adequaats”. Kwalificeren bestaande pensioenrechten uit eerdere dienstverbanden als adequaat, zijn een lijfrente of beleggingsproduct, een aantoonbaar vermogen, een (deels) hypotheekvrije woning een adequate pensioenvoorziening?

Daarnaast is het zo dat het voor opdrachtgevers niet goed te controleren is of een voorziening adequaat is. Deze voorwaarde zorgt juist voor onduidelijkheid en extra verplichtingen.

III. Zelfstandig ondernemerschap

Artikel 2 lid 2 roept veel vragen op. In dit artikel staat dat de werkende moet aantonen dat hij zelfstandig ondernemer is tegenover de werkverlener. Maar is dit een wettelijke verplichting? En wat gebeurt er als de werkende dit niet doet? Moet de werkende om dit aan te tonen een besluit aanvragen bij een commissie, of mag hij dit ook op een andere manier aantonen?

Ook is onduidelijk of de werkverlener verplicht is om deze onderbouwing op te vragen. En als die onderbouwing er is, wie moet die dan bewaren? De werkende, de werkverlener of allebei? Mag een werkverlener ervan uitgaan dat de onderbouwing klopt, of moet hij deze controleren? Stel dat de inhoud niet klopt, wat zijn dan de consequenties en door wie worden deze gedragen? Kortom, de bepaling roept nog veel vragen op die beantwoord moeten worden. Specifiek voor de zelfstandigentoets, zien de initiatiefnemers een belangrijke rol weggelegd voor maatschappelijke initiatieven en marktpartijen zo staat in het wetsvoorstel. Het is de verwachting dat

brancheorganisaties, belangenverenigingen en/of marktpartijen gaan inspelen op een deugdelijke onderbouwing voor beide toetsen. Dat kan bijvoorbeeld met (juridisch getoetste) vragenlijsten, keurmerken of bewijsstukken. Hierdoor zullen de regeldruk en administratieve lastendruk beperkt blijven bij zowel bij de overheid als handhavende partij als bij opdrachtgevers en zelfstandigen. Er wordt in het voorstel gesteld dat gewerkt zou kunnen worden met een zogenaamde “derdenverklaring”. Hoewel dit een praktische oplossing lijkt is een nadere uitwerking hiervan noodzakelijk.

Werkrelatietoets

De werkrelatietoets kijkt naar de volgende punten:

- Vrijheid van organisatie van werk;
- Vrijheid van organisatie van werktijd;
- Geen hiërarchische controle;
- De bedoeling om géén arbeidsovereenkomst aan te gaan.

De brancheverenigingen verwachten dat met name de eerste drie criteria tot discussie zullen leiden. Daarom is het belangrijk dat deze criteria duidelijker en concreter worden uitgewerkt, waarbij rekening wordt gehouden met de aard van de werkzaamheden in de betreffende sectoren en zonder dat deze criteria te strak worden geïnterpreteerd.

Om de werkenden in de podiumkunsten en audiovisuele sector de gewenste zekerheid en bescherming te bieden, is erkenning nodig van de sectorspecifieke werkwijze.

Daarnaast moet duidelijk zijn dat als instructies op taakniveau of over hoe de werkzaamheden moeten worden verricht ontbreken, werkprocessen zelf kunnen worden ingericht door de opdrachtnemer en er contractuele bepalingen zijn opgenomen over de zelfstandige uitvoering van de opdracht, er aangenomen zou moeten worden dat er sprake is van vrijheid van de organisatie van werk. Indien het vanwege de aard van de werkzaamheden noodzakelijk is om op bepaalde momenten samen te werken met anderen dat mag dit niet als een beperking van de zelfstandigheid worden uitgelegd. Als een zelfstandige in beginsel vrij is in het bepalen van zijn werktijden behoudens de momenten waarop er noodzakelijk moet worden samengewerkt met anderen mag dit niet als een beperking van de zelfstandigheid worden gezien. Hierover moet voor alle partijen duidelijkheid zijn.

Kortom, de aard en complexiteit van de werkzaamheden in onze sector bepaalt deze noodzakelijke mate van coördinatie. Daarbinnen hebben professionals een grote mate van vrijheid om met hun expertise invulling te geven aan hun taak. Er vindt enkel 'sturing op het resultaat' plaats dat de producent overziet en bewaakt. Een te generieke toepassing van de criteria leidt eerder tot verwarring dan tot duidelijkheid. Een erkenning van de aard van de werkzaamheden en werkwijze die onontbeerlijk is voor de sector, zou hierin uitkomst bieden. Met andere woorden, deze sector zou eerder gebaat zijn bij “rechtsvermoeden van zzp-schap”.

Toetsingscommissie

Het idee van een aparte toetsingscommissie is op zichzelf goed, zeker omdat aan de toetsingscommissie voor aanvang van de arbeidsrelatie duidelijkheid kan worden gevraagd omtrent de kwalificatie van een arbeidsrelatie. Er dient dan wel voldoende capaciteit te zijn bij deze commissie om aanvragen snel (er dienen heldere en bindende afspraken te zijn over termijnen) te behandelen. Deze toetsingscommissie dient ook te beschikken over voldoende kennis van de verschillende sectoren om tot bindende afspraken te komen. Wie zal zitting nemen in deze commissie? Er dient middels duidelijke communicatie en publicatie van overeenkomsten van beoordeelde en goedgekeurde arbeidsrelaties en de daarbij gehanteerde werkwijze te worden voorzien in de behoeften van de marktpartijen om binnen de

verschillende sectoren duidelijkheid te verkrijgen. Het is de bedoeling dat ook de Belastingdienst de uitspraken van de commissie zal gaan volgen. Ons is onduidelijk hoe dit zal worden bereikt en dit zal veel tijd in beslag nemen. Hierdoor zal de beoogde zekerheid nog even op zich laten wachten, als dat al lukt. De beoordeling van een arbeidsrelatie op papier en de praktijk dient verder te worden uitgewerkt in het wetsvoorstel. De vraag is in hoeverre de toetsingscommissie gaat kijken naar de praktijk in relatie tot de papieren afspraken en in hoeverre de commissie de door marktpartijen gewenste zekerheid over de arbeidsrelatie kan en wil geven. Een nadere uitwerking op dit punt is nodig.

Conclusie

De brancheverenigingen vinden dat het wetsvoorstel een goede stap is in de juiste richting vergeleken met de huidige rechtspraak en ook met het eerdere conceptvoorstel ('Wet VBAR'). Wel zijn er op diverse punten aanpassingen nodig om de wet echt werkbaar te maken, zowel voor opdrachtgevers als voor zelfstandigen.

We vertrouwen erop dat onze zienswijze wordt meegewogen. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid tot een nadere toelichting op het bovenstaande.

Hoogachtend,

Anna Pedrolí, directeur NAPA
Nelsje Musch-Elzinga, directeur NCP
Dian Hoelscher, directeur VVTP
George Freriks, directeur AFN