

23 juni 2025

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Norton Rose Fulbright LLP

Advocaten, Notarissen & Solicitors

2Amsterdam 15th floor

Eduard Van Beinumstraat 34, 1077CZ Amsterdam

PO Box 94142 1090 GC Amsterdam

The Netherlands

Merel Barendregt, Alexander Govers, Carlo van Haasteren en
Wijnand Blom

Tel +31 20 46 29 300

Fax +31 20 46 29 333

Direct line

+31 20 462 9452

Email

Wijnand.Blom@nortonrosefulbright.com

Your reference

Our reference

WB/AM04512

Zelfstandigenwet

<https://www.internetconsultatie.nl/zelfstandigenwet/b1>

Norton Rose Fulbright LLP is a limited liability partnership registered in England and Wales with number OC328697, and is authorised and regulated by the Solicitors Regulation Authority. A list of its members and of the other partners is available at its registered office, 3 More London Riverside, London SE1 2AQ; reference to a partner is to a member or to an employee or consultant with equivalent standing and qualification employed or engaged by Norton Rose Fulbright LLP or any of its affiliates.

Norton Rose Fulbright LLP, Norton Rose Fulbright Australia, Norton Rose Fulbright Canada LLP, Norton Rose Fulbright South Africa Inc and Norton Rose Fulbright US LLP are separate legal entities and all of them are members of Norton Rose Fulbright Verein, a Swiss verein. Norton Rose Fulbright Verein helps coordinate the activities of the members but does not itself provide legal services to clients. Details of each entity, with certain regulatory information, are available at nortonrosefulbright.com.

EU-#757437638v1

1 Inleiding

- 1.1 Tweede Kamerpartijen VVD, D66, CDA en SGP (**Initiatiefnemers**) willen met de conceptinitiatiefwet Zelfstandigenwet (**Zelfstandigenwet**) zowel erkenning als rechtszekerheid voor de zzp'ers. Ook is hun doel de wetgeving aan te laten sluiten bij de moderne arbeidsmarkt. Zij zien een toenemende wens van mensen om hun werkzame leven naar eigen inzicht in te richten.
- 1.2 Met de voorschriften voor zelfstandig ondernemers in de zin van de Zelfstandigenwet (**Zelfstandigen**) om een adequate arbeidsongeschiktheidsverzekering te hebben en een pensioenvoorzieningen op te bouwen willen de Initiatiefnemers ook problemen als onderverzekering en het ondergraven van het draagvlak van collectieve regelingen voor bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid of pensioen tegengaan.
- 1.3 Graag maken wij als Practice Group Employment and Labor gebruik van de mogelijkheid tot internetconsultatie ten aanzien van de Zelfstandigenwet.

2 Onopgeloste kwesties

- 2.1 De Initiatiefnemers willen erkenning voor de behoefte onder een grote en gestaag groeiende groep werkenden om hun werk als Zelfstandige te doen. De Zelfstandigenwet laat echter de doorbetaling bij ziekte voor werknemers en een vaak door werkgevers als moeilijk en/of duur ervaren ontslag van werknemers ongemoeid.
- 2.2 De doorbetaling bij ziekte voor werknemers is in principe gemaximeerd op 2 jaar. In Europa is Nederland daarmee de absolute koploper.
- 2.3 Met de Wet werk en zekerheid (**Wwz**) in 2015 heeft de wetgever ontslag in Nederland goedkoper gemaakt en tegelijkertijd ook eerlijker. Goedkoper omdat de transitievergoeding substantieel lager is dan de eerder veel hanteerde Kantonrechttersformule. Eerlijker omdat iedereen die zijn baan verliest op initiatief van de werkgever recht heeft op de transitievergoeding.¹ Vóór de WWZ hadden diegenen die hun baan verloren via de UWV-procedure in principe geen recht op een ontslagvergoeding. De ontslagtoets heeft de Wwz (en later de Wet arbeid in balans (**Wab**) gelijk gehouden met zoals die daarvoor gold. De aangevoerde grond moet aannemelijk gemaakt worden.² Tegelijkertijd signaleren wij in onze praktijk en in de gepubliceerde rechtspraak dat werkgevers al snel als ernstig verwijtbaar aan het ontslag worden aangemerkt en dat sinds

¹ Uitzonderingen zoals ontslag op staande voet daargelaten.

² Zie Hoge Raad uitspraken ECLI:NL:2018:182 en ECLI:NL:2018:41.

inwerkingtreding van de Wwz de op grond daarvan aan de werknemer toegekende ontslagvergoedingen stijgen.

- 2.4 De loondoorbetalingsverplichting bij ziekte en een moeilijk en/of duur ontslag vormen een negatieve aanmoediging om geen arbeidsovereenkomsten aan te gaan. Met een eenvoudige wijziging van artikel 7:629 lid 1 BW is de termijn van de loondoorbetalingsverplichting terug te brengen.
- 2.5 Dat de Zelfstandigenwet zich focust op de Zelfstandige, bergt sowieso het risico in zich dat de samenhang binnen het Burgerlijk Wetboek beschadigd raakt. Het systeem van het Burgerlijk Wetboek is dat het 1 geheel is, dat van algemeen naar meer specifiek gaat. De specifieke regel heeft voorrang boven een algemene regel over hetzelfde onderwerp. Ontbreekt een specifieke regel, dan kan veelal worden teruggevallen op een algemene regel. In die zin bestaat het arbeidsrecht dus niet louter uit de bepalingen in Boek 7, Titel 10 BW, maar bestaat het ook uit de toepasselijke algemene regels en heeft het samenhang met overige bepalingen van het BW. Kijk maar eens naar artikel 7:610 lid 2 BW dat zowel de samenhang met onder andere het opdrachtenrecht en een voorrangregel bij samenloop geeft.

3 Vergelijking met de Belgische aanpak

Introductie

- 3.1 De Zelfstandigenwet baseert zich voor een belangrijk deel op de Belgische Arbeidsrelatiewet. Hierbij wordt terecht opgemerkt dat er verschillen bestaan tussen de sociale zekerheidswetten in Nederland en België. Dit komt onder andere door de verplichte sociale statuten die in België gelden voor werknemers, ambtenaren en zelfstandigen. Deze sociale statuten regelen onder andere welke sociale bescherming je geniet (denk aan ziekte, werkloosheid en pensioen) en hoeveel je (en de werkgever) daaraan moet bijdragen. Dit stelsel is fundamenteel anders dan het Nederlandse stelsel. Het Belgische stelsel leidt er in de regel toe dat de verschillen in behandeling tussen werknemers en zelfstandigen in de fiscaliteit en sociale verzekeringen kleiner zijn. Er lijkt in België dan ook sprake te zijn van een gelijk speelveld dan in Nederland.
- 3.2 Een belangrijke keerzijde van het Belgische systeem is dat de sociale lasten aan werkgeverszijde in België doorgaans (een stuk) hoger liggen dan in Nederland. In België bedragen de sociale lasten aan werkgeverszijde doorgaans rond de 50% tot 55% van het nettoloon, tegenover 30% tot 40% in Nederland. Dit is overigens uitgezonderd van aanvullende verplichtingen die in Nederland gelden, waaronder de verplichting om gedurende 2 jaar ziekte het loon door te betalen.

- 3.3 Wij onderschrijven het belang van meer rechtszekerheid en het voorkomen en aanpakken van misstanden. We zijn daarbij van mening dat we ons niet volledig moeten blindstaren op het Belgische systeem. Ook dit systeem kent namelijk knelpunten en risico's. We zien dat het systeem van een wettelijke zelfstandigentoets en werkrelatietoets in België zorgt voor meer rechtszekerheid. Dit komt omdat er vooraf meer duidelijkheid is over de juridische kwalificatie van de relatie en partijen minder afhankelijkheid zijn jurisprudentie. Ook de introductie van een sectorafhankelijk rechtsvermoeden sluit aan bij het Belgische systeem, waarin specifieke sectoren onder een verzaamd beoordelingsregime vallen (zoals de bouwsector en schoonmaakdiensten).

Leerpunten

Onderbenutting van het adviesmechanisme

- 3.5 In België is een administratieve commissie bevoegd om vooraf bindende adviezen te geven over de aard van een werkrelatie. In de praktijk wordt deze commissie echter weinig geraadpleegd (ongeveer 25 keer per jaar), mede doordat de procedure traag en juridisch complex is. Een vergelijkbaar systeem in Nederland zou dus laagdrempelig en snel moeten zijn om effectief te zijn.

Hoge sociale bijdragen

- 3.6 Belgische zelfstandigen betalen ongeveer 20% aan sociale bijdragen, maar genieten vaak minder sociale bescherming dan werknemers. Dit leidt tot onvrede en een gevoel van ongelijkheid. De Nederlandse wetgever moet daarom goed nadenken over de sociale zekerheidspositie van zelfstandigen en voorkomen dat zelfstandigen 'duurder' zijn zonder dat zij daarvoor bescherming terugkrijgen.

Beperkte toepasbaarheid sectorale vermoedens

- 3.7 In België is de sectorgerichte aanpak juridisch aanvechtbaar gebleken. Pogingen om deze vermoedens uit te breiden werden afgewezen wegens gebrek aan onderbouwing. De Nederlandse wetgever zou hiervan kunnen leren dat sectorale vermoedens zorgvuldig gemotiveerd moeten worden en gebaseerd op objectieve risicoanalyses.

Interpretatieproblemen bij gezag

- 3.8 Belgische rechtspraak stelt dat disciplinaire bevoegdheden vrijwel automatisch leiden tot werknemerschap. Dit kan leiden tot verwarring in sectoren waar zelfstandigen werken binnen

hiërarchisch georganiseerde structuren (zorg, overheid). Duidelijke richtlijnen zijn nodig om dit in de Nederlandse context te voorkomen.

- 3.9 Wat ons betreft biedt de Belgische Arbeidsrelatiewet een waardevolle blauwdruk voor de Nederlandse Zelfstandigenwet. Zorgvuldigheid dient echter te worden betracht bij het overnemen van het Belgische systeem, gelet ook op de grote verschillen tussen de sociale stelsels in beide landen. Wat ons betreft vormen de combinatie van duidelijke criteria, sectorale focus en voorafgaande toetsing doeltreffende middelen. Praktische barrières (zoals bijvoorbeeld administratieve last en handavingscapaciteit) en een te starre interpretatie van gezagsverhoudingen zouden hierbij wat ons betreft zoveel mogelijk vermeden moeten worden.

4 Het sectoraal rechtsvermoeden

Inleiding

- 4.1 De Zelfstandigenwet introduceert een aanvullend, weerlegbaar rechtsvermoeden van een arbeidsovereenkomst voor sectoren met een verhoogd risico op schijnzelfstandigheid. Dit betekent dat op basis van een reeks sectorale criteria beoordeeld kan worden of vermoed wordt dat sprake is van een arbeidsovereenkomst. Indien aan een meerderheid van deze criteria wordt voldaan, dan wordt vermoed dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst.
- 4.2 Deze regeling is specifiek bedoeld voor sectoren waarin sprake is van een verhoogd risico op fraude, of waar het zogenoemde 'grijze gebied' tussen werknemerschap en zelfstandigheid groot is en voor betrokken partijen lastig te interpreteren.
- 4.3 Het betreft een civielrechtelijk rechtsvermoeden dat uitsluitend werkt tussen werkgever en werknemer. Derden kunnen dan ook niet zelfstandig een beroep doen op dit rechtsvermoeden. In Nederland is het de bedoeling dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dit sectorale rechtsvermoeden bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) vastlegt, op voordracht van de betreffende sectoren. Het sectorale rechtsvermoeden vormt een aanvulling op het algemene rechtsvermoeden uit het wetsvoorstel Wet Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties en Rechtsvermoeden (**VBAR**). Indien een werknemer zich op het rechtsvermoeden wenst te beroepen, moet hij aantonen dat hij arbeid verricht binnen de bij AMvB aangewezen gevallen of omstandigheden. Op dat moment wordt een arbeidsovereenkomst vermoed. Is een werkgever het hiermee oneens, dan is het aan de werkgever om aan te tonen dat géén sprake is van een arbeidsovereenkomst.

Doel invoeren van een rechtsvermoeden

- 4.4 Het invoeren van een rechtsvermoeden kan in zijn algemeenheid verschillende doelen hebben. Zoals bijvoorbeeld:
- (a) de bescherming van zwakkere partijen: zwakkere partijen, zoals werknemers of consumenten, verkrijgen een versterkte bewijspositie wanneer ze ongelijk staan tegenover sterkere partijen;
 - (b) bevorderen van rechtszekerheid: een rechtsvermoeden kan een duidelijk en voorspelbaar kader creëren, waarbinnen een partij haar rechten en plichten kent en haar gedrag daarop kan afstemmen; en
 - (c) leiden tot efficiëntie: een rechtsvermoeden kan procedures versnellen, omdat een verminderde bewijslast geldt voor zwakkere partijen, waardoor bepaalde feiten niet bewezen hoeven te worden (tenzij weerlegd).

- 4.5 Een rechtsvermoeden kan dus een effectief middel zijn om, onder andere, de bovenstaande doelen te bereiken. Daarentegen is het invoeren van een rechtsvermoeden ook een ingrijpend middel. Een rechtsvermoeden keert namelijk de bewijslast om. Normaal moet degene die iets stelt, het ook bewijzen, maar bij een rechtsvermoeden wordt aangenomen dat een bepaald feit waar is, tenzij de tegenpartij het tegendeel bewijst.

Voorgestelde wettelijke regeling

- 4.6 De Zelfstandigenwet stelt voor om na artikel 7:610aa BW, een nieuw artikel in te voegen, luidende:

“Artikel 610ab

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen, gehoord de Sociaal-Economische Raad, gevallen of omstandigheden worden aangewezen waarin vermoed wordt dat de arbeid verricht wordt krachtens arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 610, lid 1.”

- 4.7 Het rechtsvermoeden kan weerlegd worden met behulp van de criteria opgenomen in het voorgestelde artikel 7:610 lid 2 BW. Dat artikel luidt als volgt:

“Van het verrichten van arbeid in dienst van een werkgever als bedoeld in het eerste lid is in ieder geval geen sprake indien:

- a. sprake is van zelfstandig ondernemerschap als bedoeld in artikel 2 van de Zelfstandigenwet;*
- b. geen sprake is van hiërarchische controle;*

- c. *sprake is van de vrijheid van organisatie van werk;*
- d. *sprake is van de vrijheid van organisatie van de werktijd; en*
- e. *de partijen de bedoeling hebben om anders dan op grond van arbeidsovereenkomst arbeid te verrichten."*

Kritiek op de invoering van het sectorale rechtsvermoeden

Geen duidelijkheid

- 4.8 Een van de belangrijkste doelstellingen van de Zelfstandigenwet is het scheppen van duidelijkheid over de rechtspositie van zelfstandigen. Ter verwezenlijking van dit doel wordt in het BW een algemene regeling opgenomen, waarin een heldere definitie en wettelijke criteria zijn vastgelegd die bepalen wie als zelfstandige mag werken.
- 4.9 Het invoeren van een rechtsvermoeden, waarvan de toepassing per sector varieert door uiteenlopende sectorale criteria, draagt juist niet bij aan duidelijkheid. Voordat namelijk aan een toetsing aan de algemene regeling wordt toegekomen, dient namelijk eerst te worden bekeken of er een sectoraal rechtsvermoeden in de betreffende sector van toepassing is en indien dat het geval is, dient een toetsing plaats te vinden aan de sectorale criteria voor de toepassing van het sectorale rechtsvermoeden. Hoewel nog onduidelijk is welke criteria precies kunnen worden gehanteerd voor de toepassing van het sectorale rechtsvermoeden, valt nu al te voorzien dat zowel de onderlinge verschillen tussen sectorale criteria als de toetsing aan uiteenlopende sectorale criteria niet zullen bijdragen aan de duidelijkheid die de Zelfstandigenwet beoogt na te streven.

Geen rechtszekerheid

- 4.10 Naast de onduidelijkheid die gepaard gaat met de invoering van een sectoraal rechtsvermoeden, wordt ook een ander doel van de Zelfstandigenwet, namelijk het bevorderen van rechtszekerheid, niet gerealiseerd. Doordat de toetsing per sector verschilt en per geval of omstandigheid een andere invulling of weging van de criteria plaatsvindt, kan dit ertoe leiden dat het rechtsvermoeden in vrijwel identieke gevallen wél wordt toegepast in de ene sector, maar niet in de andere, enkel vanwege het feit dat de vrijwel identieke gevallen tot verschillende sectoren behoren en enkel gebaseerd een bepaalde veronderstelde verhoogde kans op misbruik binnen de betreffende sectoren.
- 4.11 Indien zou worden afgezien van sectoraal rechtsvermoedens, of wanneer in plaats daarvan één algemeen rechtsvermoeden zou worden ingevoerd dat niet per sector verschilt, zou de betreffende rechtsonzekerheid zich niet of enkel verminderd voordoen.

Geen erkenning van de behoefte aan autonomie van een grote groep zelfstandigen

- 4.12 Daarnaast wordt niet voldaan aan het erkennen van de behoefte aan autonomie van een grote groep zelfstandigen om als zelfstandige te worden gekwalificeerd, wat een van de hoofddoelen van de Zelfstandigenwet is. Het sectorale rechtsvermoeden leidt ertoe dat, zodra aan bepaalde criteria wordt voldaan, wordt aangenomen dat iemand arbeid verricht krachtens een arbeidsovereenkomst, ook al wil die werkende zelf als zelfstandige (binnen de sector) worden gekwalificeerd. De keuzevrijheid om als zelfstandige te worden gekwalificeerd, wordt dus hoe dan ook vervangen door een verplichte kwalificatie als werknemer.

Bewijspositie zwakkere partij

- 4.13 Aan de doelen die de Zelfstandigenwet stelt, wordt met de invoering van het rechtsvermoeden dus grotendeels niet voldaan. Voldoet het rechtsvermoeden dan wel aan de doelstellingen waarvoor het doorgaans wordt ingevoerd? Zoals eerder aangegeven, wordt een rechtsvermoeden vooral toegepast in situaties waarin de zwakkere partij een slechte bewijspositie heeft. Uit de Memorie van Toelichting blijkt echter niet op welk onderdeel van de kwalificatiecriteria de werknemer of zelfstandige zodanig in het nadeel is (lees: een slechte bewijspositie heeft), dat dit het gebruik van een rechtsvermoeden zou rechtvaardigen.
- 4.14 Los van de Memorie van Toelichting en kijkende naar de algemene kwalificatieregeling, is het lastig in te schatten welk criterium lastig te bewijzen zou zijn door de werkende. Het is daarom wenselijk dat de wetgever in ieder geval duidt voor welk exact criterium een rechtsvermoeden gerechtvaardigd zou zijn.

Efficiëntie

- 4.15 Niet alleen is onduidelijk op welke wijze het rechtsvermoeden de bewijspositie van de werkende, al dan niet als zelfstandige of werknemer, daadwerkelijk versterkt, ook roept het vragen op over de bijdrage ervan aan een snellere kwalificatie van de arbeidsrelatie. Het is de vraag of het rechtsvermoeden ertoe leidt dat sneller kan worden vastgesteld of iemand als werknemer dan wel als zelfstandige moet worden aangemerkt, en of het de procedure in zijn geheel efficiënter maakt.
- 4.16 Voor de toepassing van het sectorale rechtsvermoeden moet allereerst worden beoordeeld of aan de sectorale criteria is voldaan. Dit betekent dat, naast de toetsing aan de algemene kwalificatiecriteria, een extra beoordelingsronde nodig is. Die extra toets maakt de procedure per saldo niet efficiënter, tenzij deze toets zou bijdragen aan het versnellen van de kwalificatie van de arbeidsrelatie. Het rechtsvermoeden draagt in ieder geval niet bij aan de versnelling of

vereenvoudiging van de kwalificatie van de arbeidsrelatie, omdat de bewijspositie van de werkende door het rechtsvermoeden niet wezenlijk verbetert, levert dat ook geen versnelling of vereenvoudiging van de procedure op.

De pessimistische wetgever

- 4.17 Het lijkt er dan ook op dat het sectorale rechtsvermoeden eigenlijk alleen is ingevoerd om misstanden tegen te gaan, zoals ook in de Memorie van Toelichting wordt vermeld. Daarvoor hanteert de wetgever een opmerkelijke redenering: het uitgangspunt lijkt te zijn dat een verhoogd risico op misbruik binnen een sector voldoende grond is om een rechtsvermoeden in te voeren, met als gevolg dat de gehele sector onder dit vermoeden komt te vallen. Deze benadering impliceert dat de wetgever uitgaat van wantrouwen jegens opdrachtgevers binnen de sector, in plaats van vertrouwen dat zij de regels correct toepassen. In feite wordt daarmee gesteld dat, nog vóór enig misbruik is aangetoond, een hele sector op voorhand wordt beperkt in haar mogelijkheid om te handelen binnen de bestaande wettelijke kaders, enkel op basis van een verhoogde kans op misbruik en wantrouwen in de sector.

Conclusie

- 4.18 De invoering van het sectorale rechtsvermoeden:
- (a) draagt in zijn algemeenheid niet bij aan het behalen van de doelen van de Zelfstandigenwet;
 - (b) komt de duidelijkheid omtrent de kwalificatie van zelfstandige/werknemer niet ten goede;
 - (c) verbetert de rechtszekerheid van de zelfstandige/werknemer niet;
 - (d) komt niet toe aan de behoefte aan autonomie van een grote groep zelfstandigen;
 - (e) draagt niet direct bij aan de bewijspositie van de zelfstandige/werknemer;
 - (f) zorgt niet voor een makkelijkere toepassing van de relevante kwalificatiecriteria of leidt tot efficiëntere procedures; en
 - (g) baseert zich bij voorbaat op de slechtste bedoeling bij opdrachtgever, enkel op basis van een verhoogde kans op misbruik van regels binnen de sector.
- 4.19 Te adviseren is dan ook om het sectorale rechtsvermoeden niet op te nemen in de Zelfstandigenwet.

5 Adequate voorziening

- 5.1 Het wetsvoorstel stelt in artikel 2, eerste lid, onder d, als voorwaarde voor zelfstandig ondernemerschap dat de werkende een 'adequate voorziening' heeft getroffen tegen het risico van arbeidsongeschiktheid. In de MvT wordt een 'adequate' voorziening als volgt omschreven:
- 5.2 MvT (p. 50) "een voorziening die aansluit bij gangbare normen binnen de markt voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, zoals een private verzekering, of het aantoonbaar beschikken over voldoende eigen vermogen als financieel vangnet."

Gangbare normen

- 5.3 De markt voor de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen is divers en kent uiteenlopende producten die variëren in wachttijd, uitkeringsduur, dekkingsgraad, premiehoogte en uitsluitingen. De MvT biedt echter geen verdere duiding van wat onder 'gangbare normen' dient te worden verstaan. Dit gebrek aan concretisering kan in de praktijk leiden tot onzekerheid, hetgeen dit wetsvoorstel juist beoogt weg te nemen. Wij achten het dan ook raadzaam dat er concrete richtsnoeren worden opgenomen in de MvT om de waardering van gangbare normen hanteerbaar en toetsbaar te maken, waarbij gedacht kan worden aan een minimale dekkingsgraad als objectieve toets.

Voldoende eigen vermogen

- 5.4 Ook het aantoonbaar beschikken over voldoende eigen vermogen wordt in de MvT niet nader uitgewerkt. Dit roept de vraag op wanneer sprake is van 'voldoende'. Is dit een vast bedrag, een percentage van het jaarinkomen of afhankelijk van de sector waarin men werkt? De afwezigheid van concrete handvatten hieromtrent zal in de praktijk leiden tot onzekerheid. Wij achten het dan ook raadzaam dat de wetgever nadere handreikingen ontwikkelt voor het bepalen of sprake is van 'voldoende' eigen vermogen.

Wetsvoorstel BAZ

- 5.5 Indien het conceptwetsvoorstel Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (BAZ) wordt ingevoerd, volgt uit de MvT dat de daarin verplicht gestelde arbeidsongeschiktheidsverzekering voor alle zelfstandigen de invulling zal zijn van een 'adequate voorziening'. De MvT vermeldt verder niet of, indien de BAZ wordt ingevoerd, die verzekering dan de enige 'juiste' invulling zal zijn voor een adequate voorziening, of dat het hebben van bijvoorbeeld voldoende eigen vermogen daarnaast ook hieronder valt. Indien die verzekering als enige juiste invulling wordt beoogd, rijst de vraag hoe dit zich in dat geval verhoudt tot de

keuzevrijheid van de zelfstandige om invulling te geven aan de adequate voorziening, zoals benadrukt in de MvT.

Cumulatie

- 5.6 De MvT laat onbesproken of combinaties van voorzieningen, bijvoorbeeld een beperkte verzekering in combinatie met spaargeld, kunnen voldoen aan de eis van een 'adequate voorziening'. Indien cumulatie mogelijk is, dient helder te zijn hoe dergelijke combinaties worden beoordeeld. Ook hier geldt dat het ontbreken van duidelijke beoordelingscriteria kan leiden tot rechtsonzekerheid. Wij achten het dan ook wenselijk dat de wetgever expliciet maakt of cumulatie van voorzieningen is toegestaan, en zo ja, onder welke voorwaarden.

Alternatieven

- 5.7 De MvT laat onbesproken of alternatieven, zoals deelname aan een broodfonds, een onderlinge waarborgmaatschappij of andere individuele of collectieve regelingen, ook als 'adequaate' kunnen worden aangemerkt in de zin van artikel 2, eerste lid, onder d, van het wetsvoorstel. Het ontbreken van erkenning, dan wel ontkenning, van alternatieve voorzieningen leidt wederom tot rechtsonzekerheid. Wij achten het daarom van belang dat de wetgever expliciet maakt of, en indien ja, onder welke voorwaarden alternatieve voorzieningen als 'adequaate' kunnen worden aangemerkt.

6 Commissie Beoordeling Toetsingskader Zelfstandigenwet

- 6.1 Artikel 3 van het wetsvoorstel voorziet in de instelling van een commissie die tot taak heeft om op verzoek van een werkende, werkverstrekker of van beide partijen gezamenlijk uitspraak te doen over de kwalificatie van de overeenkomst die is gesloten en om onafhankelijk advies te geven over vragen aangaande de kwalificatie.

Derde partij & bindend oordeel

- 6.2 Uit de MvT volgt echter dat de Commissie Beoordeling Toetsingskader Zelfstandigenwet niet slechts op verzoek van betrokken partijen, maar ook op initiatief van handhavende instanties zoals de Belastingdienst of het UWV een beoordeling kan geven over de aard van de werkrelatie. Dit betekent dat een derde partij een bindend oordeel kan afdwingen over een arbeidsrelatie waarin zij zelf geen contractspartij is.
- 6.3 Hoewel het oordeel van de commissie bindend is, volgt uit de MvT dat er geen mogelijkheid tot bezwaar of beroep tegen dit oordeel binnen de commissie zelf is. Het feit dat derden een oordeel kunnen initiëren over een werkrelatie tussen twee andere partijen, die bindend is en daarmee

directe gevolgen kan hebben voor de rechtspositie van betrokkenen, zonder dat die partijen daartegen in bezwaar en beroep kunnen gaan bij de commissie zelf, botst ons inziens met fundamentele rechtsbeginselen zoals het recht op een eerlijk proces. Wij achten het dan ook noodzakelijk dat slechts de werkende en werkverstrekker een verzoek kunnen indienen bij de commissie en niet ook derden zoals de Belastingdienst en het UWV.

Invulling procedure

- 6.4 Invulling van de procedure wordt nader ingevuld middels een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Dit maakt de rechtspositie van betrokkenen kwetsbaar, gezien een AMvB eenvoudiger kan worden gewijzigd dan een wet. Het verdient aanbeveling om essentiële procedurele waarborgen, zoals hoor en wederhoor en de motiveringsplicht, expliciet in het wetsvoorstel op te nemen.

Wijnand Blom