



Aan Minister van SZW

nota

Indienen wetsvoorstel Vbar bij Tweede Kamer

TER BESLISSING

Directie

Datum
30-06-2025

Onze referentie
2025-

Ongesteld door

Uiterlijk bij
1 juli 2025

Bijlage(n)
2

Aanleiding

Op 4 juli 2025 wordt het wetsvoorstel VBAR behandeld in de MR. Wegens afwezigheid van de Koning treft u bijgaand de stukken aan voor doorgeleiding aan het Kabinet van de Koning, zodat het wetsvoorstel nog voor de zomer aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden.

Geadviseerd besluit



- Gaat u akkoord met wetsvoorstel aanbieden aan het Kabinet van de Koning? Zo ja, dan wordt u verzocht de (gewijzigde) memorie van toelichting en het nader rapport te ondertekenen. Uiterlijk 2 juli 12.00 uur dienen de stukken door u ondertekend te zijn. Na akkoord van de MR worden deze zo snel mogelijk doorgeleid naar het Kabinet van de Koning.

Kernpunten

- Het wetsvoorstel VBAR is onderdeel van het arbeidsmarktpakket en wordt ook genoemd in het hoofdlijnenakkoord.
- U wordt verzocht deze stukken af te doen. De minister voor Rechtsbescherming is akkoord met verzending.
- Het wetsvoorstel wordt vervolgens via het Kabinet van de Koning ingediend bij de Tweede Kamer.
- Bijgevoegd zijn ook de mee te sturen toetsen, adviezen en relevante beslisnota's.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Wetsvoorstel Vbar	Doorgeleiden naar Kabkon	
2	Nader rapport	Doorgeleiden naar Kabkon	

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Indienen wetsvoorstel Vbar bij Tweede Kamer

Pagina: 1



Nummer: 1
Akkoord

Auteur: Hijum, Y.J. van

Onderwerp: (Unknown)

Datum: Onbepaald



Aan

Minister van SZW

nota

Aanleiding

MOPM

Voortgang zzp richting voortgangsbrief najaar

In brief graag
mismaten (groen!)
vragen, maar ook
antwoorden

Inas aut m overleg

Wanneer ik aan
tabel met JorP?

Soe houden we
momentum?

Is handhaving BD
voldoende in op schema?

TER INFORMATIE

Directie

Datum
27 september 2022

Onze referentie
2022-

Opgesteld door

Bijlage(n)
0

De in de hoofdlijnenbrief aangekondigde inzet van het kabinet richt zich op drie sporen:

1. De inzet op een gelijker speelveld voor contractvormen wat betreft sociale zekerheid en fiscaliteit;
2. Meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer dan wel als zelfstandige buiten dienstbetrekking (beoordeling van arbeidsrelaties) alsmede het ondersteunen van werkenden om hun rechtspositie op te eisen, en;
3. Het verbeteren van toezicht en handhaving op schijnzelfstandigheid.

U heeft toegezegd in het najaar samen met de staatssecretaris van FIN en de minister van EZK een gezamenlijke brief over 'werken als zelfstandige' te sturen. In deze nota informeren wij u over de stand van zaken van de inzet op het thema zzp langs de drie lijnen en de planning voor de voortgangsbrief zzp. De staatssecretaris FIN en de minister van EZK krijgen tegelijkertijd dezelfde update.

Beslispunten

- Bent u akkoord met de planning voor de voortgangsbrief? En: zijn er in de onderstaande stand van zaken onderwerpen die missen, extra nadruk vragen richting de uitwerking van de voortgangsbrief?

Kernpunten

- In de hoofdlijnenbrief en de kabinetsreactie op het ADR en ARK rapport is aangekondigd in het najaar met een voortgangsbrief zzp te komen. In deze voortgangsbrief zal met name de voortgang worden geschetst over de verduidelijking van normen, het rechtsvermoeden (spoor 2) en toezicht en handhaving (spoor 3). Nu de (voortgang rondom) maatregelen op

¹ Kamerstukken II 2021/22, 29544 en 31066, nr. 1094.

Overzicht van opmerkingen bij Ordner1.pdf

Pagina: 1

■ Nummer: 1	Auteu	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:13:33
■ Nummer: 2	Auteu	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:58:32
■ Nummer: 3	Auteu	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:58:29
■ Nummer: 4	Auteu	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:58:26

Handhaving??

fiscaal gebied en voor AOV zzp en pensioen voor zzp (spoor 1) ofwel al eerder zijn aangekondigd, dan wel een meer eigen tempo volgen, zal voor spoor 1 de nieuwe informatie qua uitwerking gemeld worden.

Datum
27 september 2022

Onze referentie
2022-[redacted]

- Hieronder treft u voor spoor 2 en 3 een korte doorkijk aan richting de voortgangsbrieven zzp. De ruwe opzet voor spoor 2 vindt u in bijlage 1. Het Projectplan Handhaving DBA (spoor 3) vindt u in bijlage 2.
- Onder de toelichting treft u eveneens de planning aan voor de najaarsbrief, in bijlage 3 de planning voor het wetgevingstraject voor de verduidelijking van wetgeving (spoor 2).
- De zzp-maatregelen zullen onderdeel uitmaken van het brede arbeidsmarktpakket waar de komende maanden nog over onderhandeld wordt met sociale partners. Tegelijkertijd wordt het van belang geacht op de inhoud voortgang te maken en deze ook te delen met de TK, zodat hier begin volgend jaar een debat over kan plaatsvinden.
- De inhoud van de najaarsbrief krijgt de komende weken verder vorm; het is onze inzet om een eerste versie van een conceptbrief tijdens een BWO in de derde week van oktober te bespreken, zodat nog dit jaar de voortgangsbrieven verstuurd kan worden en er daarna met de Tweede Kamer over doorgesproken kan worden.
- Over het BWO met staatssecretaris FIN en minister EZK wordt u binnenkort nader geïnformeerd, daarvoor maken we een separate nota waarin we onze inhoudelijke denkrichting/uitwerking hoofdlijnenbrief delen evenals de inzet/strategie richting TK en sociale partners.
- Daarnaast wordt een gesprek tussen de staatssecretaris FIN en u ingepland met de FNV n.a.v. hun brief van Prinsjesdag waarin ze hun zorgen over o.a. de voortgang rondom toezicht en handhaving delen.

& weten voorhand!

In mijn hereniging
heeft einde
jaar / debaat
januari
→ uitslag!

Toelichting

- In de voortgangsbrieven zal aandacht besteed worden aan de in de hoofdlijnenbrief aangekondigde sporen voor zzp (waarbij de nadruk op spoor 2 en 3 zal liggen):
1. Gelijker speelveld voor contractvormen
 - Verlagen zelfstandigenaftrek. In het coalitieakkoord is afgesproken om de afbouw van de zelfstandigenaftrek, zoals geregeld in het Belastingplan 2020 en het Belastingplan 2021, te versnellen en verder door te trekken. In de augustusbesluitvorming is dit geconcretiseerd. Met de afbouw van de zelfstandigenaftrek wordt beoogd het verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zelfstandigen te verkleinen. De afbouw is zo vormgegeven dat de zelfstandigenaftrek met ingang van 2023 in verschillende stappen (inclusief de eerdere afbouw van de zelfstandigenaftrek op basis van het Belastingplan 2020 en het Belastingplan 2021) wordt verlaagd van € 6.310 in 2022 naar € 900 in 2027.
 - De verdere uitwerking van de verplichte AOV voor zelfstandigen vindt momenteel plaats. De stand van zaken hiervan zal kort worden gemeld in de voortgangsbrieven, maar volgt zijn eigen traject. Ditzelfde geldt voor pensioenen en zzp (in relatie tot de Wet toekomst pensioenen).
 2. Meer duidelijkheid rondom de beoordeling van arbeidsrelaties
 - SZW is, samen met collega's van FIN, EZK, J&V, BD, UWV en NLA bezig met de uitwerking van de maatregel gericht op het wettelijk bieden van meer duidelijkheid rondom de beoordeling van arbeidsrelaties en het uitwerken van een rechtsvermoeden van een arbeidsovereenkomst onder een nader te bepalen uurtarief.

Wat betekent dit? verdrag? HVP?

daar waar we
toch al eerder
mee?

- Verduidelijking

mon!

- o Een hoofdroute voor verduidelijking kan zijn dat "werk dat is ingebed in een organisatie" een belangrijk criterium wordt voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Dit zou schijnzelfstandigheid op veel plekken (bijv. in de zorg en onderwijs, maar ook bijv. bij ICT-klassen) nog duidelijker naar voren brengen en om aanpassing vragen van hoe het werk wordt ingericht.
- o Het nadrukkelijker dan voorheen markeren dat daadwerkelijk ondernemerschap een aanwijzing vormt dat geen sprake is van een arbeidsovereenkomst, kan het draagvlak vergroten vanuit partijen die potentieel kritischer kijken naar het meer centraal stellen inbedding in de organisatie als criterium.
- o Verkend wordt ook of en hoe de wil van partijen – zoals in België – meegewogen kan worden bij de beoordeling van arbeidsrelaties. We zijn hierover in gesprek met Belgische deskundigen, maar ook met juridische experts om de houdbaarheid hiervan te verkennen.
- o Voor het onderwerp verduidelijking van normen rondom de bepaling van arbeidsrelaties geldt dat naar verwachting

Onderhandelingspositie

o

Datum

27 september 2022

Onze referentie

2022

maar hoe?

?

- Rechtsvermoeden

- o Voor het onderwerp rechtsvermoeden geldt dat er goede stappen gemaakt worden om de maatregel (ook praktisch) vorm te geven. De onderbouwing van het te kiezen tarief, waaraan het rechtsvermoeden van de arbeidsovereenkomst wordt gekoppeld, zal nog niet volgen in de voortgangsbrief. Daarvoor zal een onderzoek naar karakteristieken en kenmerken van zzp'ers (o.a. bezien per gemiddeld uurtarief) naar verwachting ondersteunend zijn. De resultaten van dat onderzoek moeten Q1 2023 voorhanden zijn.

wel dan?

doet me laar

- Bij de uitwerking van beide maatregelen worden sociale partners betrokken. De eerste week van september was een eerste bespreking. Begin oktober zal een tweede moment volgen waar de concretisering van maatregelen uit de hoofdlijnenbrief op het thema zzp verder uitgediept wordt.
- Daarnaast zijn er expertsessies gehouden, waar input van experts op fiscaal, arbeidsrechtelijk en op het terrein van sociale zekerheid is ingewonnen voor de verduidelijking van wettelijke normen. Een dergelijke sessie voor het rechtsvermoeden volgt.
- Tevens wordt in oktober met een aantal belangrijke stakeholders (zoals zzp-organisaties) gesproken.
- Om de discussie over de verduidelijking van wettelijke normen zo hanteerbaar mogelijk te maken (ook richting de TK) wordt in de voortgangsbrief zo duidelijk mogelijk het kader geschetst waarbinnen de verduidelijking zich (ook Europeesrechtelijk) zal moeten bewegen. De ruimte die resteert om keuzes te maken voor verduidelijking zal vervolgens ook in de brief worden opgenomen (zie voor ruwe opzet van de brief bijlage 1).
- Beoogd is om in de brief nog niet helemaal uit te werken hoe wetgeving er precies uit zou moeten zien, maar vooral te laten zien welke aanpassingen voor de hand liggen, welke minder en welke ruimte er is om keuzes te maken. Graag zouden we begin 2023 met

tempo?!

Ende probleem?

Pagina: 3

✍	Nummer: 1	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:17:18
✍	Nummer: 2	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:17:13
■	Nummer: 3	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:15:37
■	Nummer: 4	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:17:14
■	Nummer: 5	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:17:07
■	Nummer: 6	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:16:57
■	Nummer: 7	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:16:33
■	Nummer: 8	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:16:27
■	Nummer: 9	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:16:29
✍	Nummer: 10	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:16:39

halin we
HVP dan
wel?

[de Tweede Kamer naar aanleiding van deze brief van gedachten wisselen over deze plannen en vervolgens de concretisering richting een wetsvoorstel voorbereiden.

Datum
27 september 2022

Onze referentie
2022

3. Toezicht en handhaving

- De Belastingdienst heeft een Projectteam Handhaving DBA opgericht met de opdracht om met voorstellen te komen voor het herijken en intensiveren handhaving DBA en het opheffing van het handhavingsmoratorium. Bijgaand ontvangt u het Projectplan Handhaving DBA (bijlage 1).
- De sturing op het project is belegd bij de Stuurgroep ZZP. De stuurgroep bestaat uit (vertegenwoordiging van) de DGBD, de DGFZ en de DG Werk SZW. Naast de directeuren-generaal zijn alle betrokken onderdelen van de Belastingdienst op het niveau van het managementteam van het onderdeel met mandaat vertegenwoordigd. Het project bestaat uit een kernteam en zeven werkgroepen. Zowel SZW als EZK zijn vertegenwoordigd in het kernteam en worden nauw betrokken bij de uitwerking van de voorstellen.
- Op 19 september zijn de (eerste) contouren van de opbrengsten van de werkgroepen onderling gedeeld en besproken. De ideeën worden nu snel verder uitgewerkt en gedeeld met de stuurgroep op DG-niveau. De opbrengsten van de werkgroepen worden daarna samengevoegd tot voorstellen voor de scenario's en voorstellen voor herijking en intensivering van de handhaving.
- De voorstellen moeten leiden tot notities en beschrijvingen die vervolgens dienen als input voor de voortgangsbrief zzp waarvan we een concept de derde week van oktober willen bespreken in een BWO. Verder zal de projectgroep komen met een opzet voor mogelijke vervolgstappen.
- N.a.v. de brief van FNV met Prinsjesdag waarin ze hun zorgen over de voortgang rondom m.n. toezicht en handhaving rondom de beoordeling van de arbeidsrelatie delen wordt een overleg tussen de staatssecretaris FIN, de FNV en u ingepland.

kluis als
het loopt

! ja!

Planning

De (korte versie) van de planning voor de voortgangsbrief zzp in het najaar is als volgt:

Datum	Actie
Woensdag 19 oktober	BWO SFIN/MSZW/MEZK
Vrijdag 4 november	Aanleveren CWIZO
Maandag 11 november	CWIZO
Dinsdag 29 november	RWIZO
Vrijdag 2 december	MR

Communicatie

Er wordt gewerkt aan een communicatieplan rond de najaarsbrief. Hierbij zal zowel interne als externe communicatie worden meegenomen. De interdepartementale werkgroep communicatie werkt aan een overkoepelende boodschap. In aanloop naar de najaarsbrief zullen ook de belangrijkste stakeholders worden meegenomen.

Politiek/bestuurlijke context

Het dossier ligt politiek gevoelig. Dat is de reden voor het vormen van de stuurgroep ZZP op DG-niveau die wekelijks bij elkaar komt, die de tijdige oplevering in de gaten houdt en kan zorgen voor bijsturing.

Datum
27 september 2022

Onze referentie
2022 XXXXXXXXXX

Bijlage 1. Uit te werken onderdelen najaarsbrief verduidelijking en rechtsvermoeden

a. Verduidelijking normen kwalificatie arbeidsrelatie

Om in de voortgangsbrief zzp richting de TK concreter te kunnen schetsen wat de plannen van het kabinet op dit punt behelzen, welke mogelijke keuzes er voorliggen en wat randvoorwaarden zijn (evt. dilemma's) werken we onderstaande onderdelen uit:

- Analyse van de problematiek waar we een oplossing voor zoeken, mogelijkheden voor verduidelijking en weergave van opbrengsten van gesprekken experts en belanghebbenden.
 - Verdieping probleemanalyse hoofdlijnenbrief;
 - Analyse rapporten, adviezen en rechtspraak;
 - Sessies met wetenschappelijke experts / experts uit rechtspraak;
 - Weergave gesprekken met belanghebbenden.
- Schetsen van het kader waarbinnen we blijven / randvoorwaarden voor oplossingen.
 - In lijn met Europese wetgeving;
 - Vasthouden aan de koppeling tussen arbeidsrecht, sociale zekerheid, fiscaliteit voor wat betreft de kwalificatievraag en gevolgen;
 - Dwingend recht (als voldaan wordt aan criteria in de wet, is sprake van een arbeidsovereenkomst); en
 - Hanteerbaar voor de uitvoering want mogelijkheden toezicht / handhaving blijven van belang en uitlegbaar voor praktijk.
- Uitschrijven werking verduidelijking. Wat betekent dit voor de praktijk en hoe zou de verduidelijking eruit kunnen zien? Welke keuzes zijn er te maken?
 - Systematiek (waaronder overwegingen op wetsniveau of lagere regelgeving, open en gesloten karakter);
 - Connectie met BD trajecten op het gebied van toezicht en handhaving (spoor 3). Hoe kunnen deze sporen elkaar versterken?
 - Lijst mogelijke (nieuwe) criteria; welke criteria uit jurisprudentie zouden juist in de toekomst niet meer relevant moeten zijn?;
 - Contra criteria/indicaties; Zijn er criteria denkbaar waaronder indicaties voor zelfstandig ondernemerschap een aanwijzing vormen dat geen sprake is van een arbeidsovereenkomst? Hoe kunnen deze vorm krijgen?

graag al heel
duidelijk. Het wil
echts stappen zetten
Dus ook antwoorden!

b. Rechtsvermoeden van arbeidsovereenkomst onder nader te bepalen uurtarief

- Uitschrijven (algemeen) werking rechtsvermoeden:
 - Doenvermogen werkende: hoe zorgen we dat de werkende ook daadwerkelijk gebruik maakt van de mogelijkheid van een rechtsvermoeden (indien al mogelijk gelet op besluitvorming hierover: link arbeidscommissie?)
 - Effectiviteit van rechtsvermoeden (maakt werkende wel gebruik, wat als uiteindelijke toets door de rechter afwijkt van rechtsvermoeden, enz.)
 - Vergelijking België systematiek (motie Palland)
- Hoe uurloon opnemen in bepaling rechtsvermoeden?
 - Zo eenvoudig mogelijk, zodat het verder aan werkende en werkgevende is het uurtarief aannemelijk te maken? Geeft beperkte duidelijkheid vanuit de overheid. Sluit wel aan bij bedoeling SER-MLT omdat daarbij rechtsvermoeden alleen civielrechtelijk gebruikt moet worden.
- Welke groep valt onder het rechtsvermoeden c.q. wat moet hoogte van het tarief zijn?
 - Als een te grote groep onder rechtsvermoeden valt, dan stuiten we mogelijk op Europees rechtelijke bezwaren (beperking vrijheid van ondernemen)
 - Als een te kleine groep eronder valt, heeft het dan wel toegevoegde waarde?

Idem



Aan

Minister van SZW

nota

Nota voortgangsbrief zzp / BWO

Aanleiding

- In de hoofdlijnenbrief arbeidsmarkt zijn maatregelen aangekondigd voor werken met zzp'ers langs een drietal lijnen: een gelijker speelveld voor contractvormen (1), meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer dan wel als zelfstandige + het ondersteunen van werkenden om hun rechtspositie op te eisen (2) en het verbeteren van toezicht en handhaving op schijnzelfstandigheid (3).
- Via deze nota informeren we u, in aanvulling op de korte stand van zaken notitie van drie weken geleden, uitvoeriger over de stand van de uitwerking.
- Op woensdag 19 oktober heeft u een BWO met de staatssecretaris van Financiën en Fiscaliteit en de Minister van EZK over de stand van zaken richting de voortgangsbrief. Deze nota dient ook ter voorbereiding daarvan. Voor lijn 3 (toezicht en handhaving) verwachten wij vlak voor het BWO informatie vanuit de Belastingdienst/Financiën over de voorgenomen inzet op dit onderwerp in de voortgangsbrief.
- Op donderdag 20 oktober is er een CD arbeidsmarktbeleid. Dit biedt een gelegenheid om de stand van zaken op het onderwerp te schetsen, zij dat we op de inhoud van de voortgangsbrief niet teveel vooruit kunnen lopen omdat we veel punten nog aan het uitwerken zijn, en in gesprek zijn met sociale partners.

Geadviseerd besluit

Graag bespreken we voor de belangrijkste onderdelen de inzet in de voortgangsbrief zzp (die ook aan de orde kunnen komen in het BWO). Hieronder is onder toelichting op elk voor deze onderdelen de toelichting gegeven en van een besispunt voorzien.

Kernpunten

- Graag leggen we u een aantal keuzes voor rondom inhoud van de voortgangsbrief, en proces om te komen tot een wetsvoorstel. Graag horen we of u zowel qua proces en inrichting van de voortgangsbrief als qua inhoud op de verschillende deelonderwerpen hiermee kunt instemmen. De planning blijft conform het door u eerder (zie bijlage 1) geaccordeerde tijdpad.
- **Lopende onderhandelingen met derden**

TER BESLISSING

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

Uiterlijk bij
14 oktober 2022

Bijlage(n)
1

11	Nummer: 1	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:11:32
11	Nummer: 2	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:11:39
11	Nummer: 3	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:16:50

Lopende onderhandelingen met derden

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

Toelichting

De belangrijkste maatregelen uit de voortgangsbrief die we aan het schrijven zijn betreffen de uitwerking van de verduidelijking van criteria rond de arbeidsovereenkomst (I) en het rechtsvermoeden (II), daarnaast zal nog kort op de webmodule (III) worden ingegaan. Hieronder treft u de voorgestelde inzet op deze punten aan, voorzien van beslispunten.

I. Verduidelijking van de criteria van de arbeidsovereenkomst

a. Politieke context en voorgestelde proces uitwerking verduidelijking

- De afbakening van werknemerschap aan de hand van de criteria van de arbeidsovereenkomst in artikel 7:610 BW bestaat sinds 1907 en is vanuit de wetgever sindsdien vrijwel ongewijzigd: arbeid, loon, en in dienst van een ander (ook wel: gezag). Het verduidelijken van de vraag wanneer op basis van een arbeidsovereenkomst wordt gewerkt en daarmee of iemand werknemer is krijgt alleen hierdoor al (politieke) zwaarte.
 - De discussie wie werknemer is en wie het kan stellen zonder arbeidsrechtelijke bescherming en de werknemersregelingen in de sociale zekerheid, is – naast een behoorlijk technisch juridische vraag - bij uitstek ook een (politieke) vraag waarover verschillend gedacht wordt in de samenleving.
 - Tot nu toe konden politieke stromingen elkaar vinden in het idee dat schijnzelfstandigen werknemer moeten zijn en dat echte zelfstandigen als zelfstandige mogen werken. Het verduidelijken van 'in dienst van' impliceert dat de politiek gaat invullen en concretiseren wie dan echte zelfstandigen zijn, en wie niet. Daarom verwachten wij dat de politieke waarden beschermen en vrij laten opnieuw zullen botsen.
 - Meer ter linkerzijde (en deel van het midden) van het politieke spectrum zal vanuit de beschermingsgedachte nadruk gelegd worden op het belang van kenmerken als inbedding van het werk in de organisatie. Voor deze kant van het politieke spectrum lijkt de grondgedachte dat als werk lijkt op werk dat werknemers doen, dit wijst op het bestaan van een arbeidsovereenkomst.
 - Meer ter rechterzijde (en deel van het midden) is nadrukkelijker aandacht voor het op enigerlei wijze opnemen van criteria die wijzen op zelfstandig ondernemerschap, zodat voorkomen wordt dat zelfstandigen tegen hun wil in een bepaalde arbeidsrelatie als werknemer worden gekwalificeerd. Daarnaast bestaat maatschappelijke aandacht voor wat werkenden zelf willen, ook als ze wellicht zelf geen ondernemer zijn maar toch niet als werknemer willen werken.
- De botsende politieke waarden maken dat u op dit dossier alleen met een weloverwogen aanpak tot een succesvolle oplossing kunt komen. Onder succes verstaan we dat u nog deze kabinetsperiode een wetswijziging afrondt. Daarvoor is een aanpak nodig i) waar u politiek de handen voor op elkaar krijgt, ii) die praktisch mag en kan en iii) waar de Belastingdienst substantieel mee kan handhaven en ook UWV mee uit de voeten kan.

as 3.

meer voor
in sprake
CD

2.
in haan van
arb. markt

CD 4
aangeven wat
wel PNIL:
○ wn. lering
○ huidige situatie
? wett. & curriculum
? PNIL

f PNIL!

f norm (bv EuroC)
dat platform werk
zelf meer gezag heeft
CD gba

CD 5
maakt les op:
let winst (€ pu)
vs let laren (samml)

f SPs

CD parallel - politiek
6 - politiek
- wetvoerder

- o Ter illustratie: het kabinet Rutte II voerde de wet DBA in. En besloot die niet te handhaven omdat deze voor (politieke) onrust zorgde.
- o Het kabinet Rutte III bereikte een politiek compromis. Dit bleek vervolgens echter praktisch niet haalbaar. Het compromis bestond uit 3 onderdelen:

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022-

- Schijnzelfstandigen met een laag tarief kregen automatisch een arbeidsovereenkomst (werden dus werknemer)
- Zelfstandigen met een middelhoog tarief kregen middels een opdrachtgeversverklaring vooraf zekerheid over de aard van hun arbeidsrelatie
- Zelfstandigen met een hoog tarief kregen een 'opt out' voor de loonbelasting en de werknemersverzekeringen.
- De verduidelijking door nadere invulling van het open begrip "werken in dienst van" zal de politieke verschillen hanteerbaar moeten maken en moeten overbruggen. Om het debat over de vormgeving van de maatregel van verduidelijking hanteerbaar te maken lijkt het goed om in de voortgangsbrief duidelijk aan te geven:
 - o Welke (juridische) ruimte voor aanpassing er is (en welke niet);
 - o Welke uitgangspunten en keuzes rondom de huidige definitie van de arbeidsovereenkomst en de gevolgen daarvan weliswaar in theorie verlaten kunnen worden, maar desalniettemin voor de toekomst van belang worden geacht; en
 - o Op welke onderdelen van verduidelijking nadrukkelijk het gesprek met de TK gezocht wordt om te komen tot een gedragen verduidelijking van de definitie van de arbeidsovereenkomst.
 - Daarbij is het voorstel om bij de verduidelijking zowel aandacht te hebben voor het belang van de inbedding in de organisatie als voor criteria die wijzen op zelfstandig ondernemerschap en daarmee de afwezigheid van een arbeidsovereenkomst (zie hierna onder e de onderbouwing hiervoor).
 - Voorstel richting de voortgangsbrief is om niet de wil van partijen te benoemen als potentieel bruikbaar criterium. De inschatting is dat dit leidt tot meer onduidelijkheid in plaats van minder (zie hierna onder f de uitgebreidere onderbouwing van dat voorstel). Dat is een belangrijke keuze, gelet op belang dat hier aan gehecht lijkt te worden door zelfstandigenorganisaties (en deel TK).
- Door in de voortgangsbrief te schetsen welk kader er geldt en welke keuze daarbinnen te maken zijn, willen we de discussie "trechteren".
- Concreet daarbij is het voorstel in de voortgangsbrief om de belangrijkste hoofdcriteria te benoemen aan de hand waarvan kan worden bepaald wanneer "in dienst van een ander" gewerkt wordt (zie hierna onder e). De invulling van die hoofdcriteria vergt in elk geval nog het selecteren en het comprimeren van in de jurisprudentie bestaande relevante elementen, tot elementen die deze hoofdcriteria zouden moeten inkleuren.
- De keuze voor die elementen die de hoofdcriteria inkleuren/concretiseren willen we nog niet in deze voortgangsbrief maken. Om tot een zoveel mogelijk gedragen inkleuring van hoofdcriteria te komen, gaan we de komende tijd graag verder het gesprek aan met experts, stakeholders, sociale partners en – naar aanleiding van de hoofdlijnenbrief – ook graag met de TK.

Ik
overweeg
met mede
TK
da 66 / PvdA
JA 21 / SGP
etc
Wanneer?
Nov?

bespr.

en onze richting aan

alvast inleiden
voor mij?

bespr
Waarom
met
Wanneer
dan?

- ja!
- Graag zouden we in februari met de TK in debat gaan naar aanleiding van de voortgangsbrief zzp zodat daar zowel duidelijk kan worden of de hoofdcriteria gedragen worden. In de tussentijd willen we dan ook duidelijkheid hebben welke elementen het meest voor de hand liggen ter inkleuring en die delen met de TK. Vraag is welke wijze daar het meest voor is aangewezen. Een technische briefing voorafgaand aan een debat zou geschikt kunnen zijn.
 - De planning voor het wetsvoorstel blijft om een wetsvoorstel voor 1/1/2024 bij de Tweede Kamer in te dienen. Zodat (conform het HVP) de wetgeving per 1/1/25 kan zijn gepubliceerd.

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

Beslispunt: Kunt u instemmen met het bovenstaande voorgestelde proces voor (verdere) uitwerking van de verduidelijking van de criteria van de arbeidsovereenkomst en daaruit voortvloeiende keuzes voor de voortgangsbrief?

b. Aanleiding, context en doelen verduidelijking

- De combinatie van grote verschillen in fiscale behandeling en in de sociale zekerheid en het gebrek aan handhaving en toezicht de afgelopen jaren, maakt dat er relatief veel druk staat op het verschil tussen zelfstandigen en werknemers en het belang van meer duidelijkheid over het "grijze gebied" en de grenslijn toeneemt. Het geven van richting en meer duidelijkheid door de wetgever, om zo het "grijze gebied" te verkleinen, is daardoor van groot belang.
- Duidelijk is dat we – anders dan waar het gaat om de grote verschillen in fiscale behandeling en qua sociale zekerheid tussen werknemers en zelfstandigen – in Nederland niet uniek zijn in ons type wetgeving. Gezag of werken in dienst van is niet alleen in Nederland of Europese Unie onderscheidend criterium voor arbeidsrechtelijke bescherming (en vaak ook voor hoogte van sociale en fiscale afdrachten). Dit is wereldwijd in veel landen het doorslaggevende het doorslaggevende criterium in de afbakening tussen werknemers en zelfstandigen.
- In de meeste landen wordt dit ingevuld via jurisprudentie wat automatisch leidt tot een benadering die in meer of mindere mate casuïstisch is. Er zitten aan deze benadering voordelen (dynamiek van de arbeidsmarkt kan makkelijk geacommodeerd worden) maar zeker in combinatie met het ongelijke speelveld in Nederland ook belangrijke nadelen.
- Verduidelijking van de criteria kan bijdragen aan duidelijkheid voor:
 - Rechtspraak:** criteria waaraan wordt getoetst worden beperkt door wetgever. Dit geeft ordening en richting aan rechtspraak, waar deze nu (zeker op lager niveau) nogal eens uiteenloopt; wat in een deel van de arbeidsrelaties rechtsonzekerheid kan meebrengen.
 - Het nut en het belang van verduidelijking en richting geven wordt onderstreept in een vrij recent advies van de Advocaat-Generaal aan de Hoge Raad in de Deliveroo casus en al eerder door de Commissie Borstlap.¹
 - Meer rechtszekerheid voor werkgevers en werkenden. Ook kunnen die beter hun rol pakken in het uit zich zelf naleven van de regels.

¹ Conclusie van P-G De Bock van 17 juni 2022, (ECLI:NL:PHR:2022:578), in de zaak Deliveroo – FNV.

- Het doel is daarnaast ook nadrukkelijk het *toezicht en handhaving op de arbeidsrelatie door de toezichthouder (BD) minder complex en arbeidsintensief* te maken.
- Op die manier draagt verduidelijking (indirect) ook bij aan een beter houdbaar sociaal stelsel en gaat het oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen.

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

Beslispunt: herkent u bovenstaande aanleiding en doelen en bent u het eens ze in de voortgangsbrief op te nemen als onderbouwing voor de verduidelijking van de normen rondom de beoordeling van arbeidsrelaties?

dus wel opnemen?

c. Juridisch kader

- Voorkomen moet worden dat Nederland zich beweegt buiten het Europeesrechtelijk juridisch kader.
- Arbeid, loon en gezag zijn – in de kern – ook de onderscheidende criteria voor werknemerschap in EU verband.
 - Daarbij kent de benadering van wat onder gezag wordt verstaan in Europese jurisprudentie drie belangrijke elementen:
 - het omvat "traditionele" elementen van ondergeschiktheid (aanwijzingen/instructies geven);
 - legt relatief veel nadruk op de organisatorische inbedding van het werk dat wordt verricht; en
 - beoordeelt of er niet sprake is van daadwerkelijk ondernemerschap. Gelet op onder meer het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van ondernemerschap moet er namelijk ook ruimte zijn en blijven om als zelfstandige ondernemer buiten dienstbetrekking te werken;
- Ook is de feitelijke uitvoering van een overeenkomst (feiten en omstandigheden) beslissend voor de vraag of aan die hiervoor genoemde criteria is voldaan en daarmee hoe een arbeidsrelatie kwalificeert. De wil van partijen of de benaming van de contractvorm kan dus nooit bepalend zijn voor de kwalificatie van een arbeidsrelatie.
- Belangrijk is dat de Europese jurisprudentie over het werknemersbegrip voor de invulling van dat begrip primair voor lidstaten van belang is voor onderwerpen die op EU-niveau zijn geharmoniseerd. Dit werkt direct door in de Nederlandse rechtsorde. Het staat lidstaten daarom niet vrij voor deze geharmoniseerde onderwerpen een eigen, afwijkende nationaalrechtelijke invulling aan te geven aan dat werknemersbegrip in het VWEU buiten de kaders van de Europese Unie om. Gelet op de (verdergaande) interactie tussen het Europese en nationale niveau is het echter ook van belang dat het Nederlandse werknemersbegrip, ook voor de niet geharmoniseerde delen, van het arbeidsrecht aansluit op het Europese kader.
 - Dit vloeit voor niet-geharmoniseerde onderwerpen dus niet dwingend voort uit Europees recht, maar om te voorkomen dat twee werknemersbegrippen ontstaan, een Europeesrechtelijke en een nationaalrechtelijke ligt het wel voor de hand. Op het belang van een goede aansluiting van nationale wetgeving op Europese wetgeving en jurisprudentie heeft ook de Commissie Borstlap gewezen.

Beslispunt: Bent u het eens om bovenstaand juridisch kader uit te werken in de brief en daarmee te starten om duidelijk te maken wat de ruimte voor de discussie/vormgeving is voor de verduidelijking van normen rondom de beoordeling van arbeidsrelaties?

dus min Eur. kader aangeven?

d. Uitgangspunten

Hieronder worden een aantal uitgangspunten beschreven die nuttig geacht worden om te hanteren bij de verdere uitwerking en vormgeving van de maatregel. Anders dan bij de beschrijving van het juridisch kader zijn dit uitgangspunten die we in theorie ook anders zouden kunnen kiezen en kunnen vormgeven. Maar het lijkt nuttig om het proces en de discussie hanteerbaar te maken om in de voortgangsbrief toe te lichten waarom we aan deze uitgangspunten willen vasthouden (zie hiervoor onder a).

Datum

10 oktober 2022

Onze referentie

2022

1) De inzet is om de koppeling tussen arbeidsrecht, sociale zekerheid en fiscaliteit te behouden.

De arbeidsrechtelijke kwalificatie blijft daarmee ook leidend voor de kwalificatie in de zin van de sociale zekerheid en fiscaliteit. De Belastingdienst blijft daarmee ook handhaven op de juiste fiscale en premieafdrachten bij werkgevers op basis van de vraag of op basis van een arbeidsovereenkomst (dienstbetrekking) wordt gewerkt hetgeen wordt bepaald aan de hand van de relevante criteria uit het arbeidsrecht.

- In theorie zou dit ook anders kunnen, maar één toetsingskader voor verschillende rechtsgebieden zorgt voor overzichtelijkheid: de relevante norm is in alle drie de rechtsgebieden dezelfde en rechtspraak is ook gekoppeld.
- Een loskoppeling van de normen tussen rechtsgebieden zou bovendien gemakkelijk tot een derde categorie werkenden leiden. Grootste risico hierbij is dat iemand arbeidsrechtelijk een arbeidsovereenkomst heeft, maar voor de fiscaliteit/sociale zekerheid niet (of andersom).

2) Ondanks de behoefte aan zoveel mogelijk duidelijkheid vooraf, zullen toekomstige normen de nodige openheid moeten houden.

- Niet alle situaties kunnen door de wetgever van te voren worden voorzien; criteria moeten kunnen blijven meebewegen met de dynamische praktijk van de arbeidsmarkt. Anders ontstaat statische wetgeving die snel achterhaald kan raken en die ook niet voldoet aan de behoeften van de praktijk;
- De rechter moet de feiten en omstandigheden van een geval kunnen blijven wegen.

3) Uitgangspunt is dat toekomstige invulling van de criteria voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst of indicaties dat zo'n overeenkomst ontbreekt zoveel mogelijk voortbouwen op bestaande elementen en contra-indicaties uit de jurisprudentie. Maar dat we daarin wel ordening aanbrengen aan de praktijk door het comprimeren van de bestaande elementen en het selecteren van belangrijke elementen/contra-indicaties

- Voorkomen moet worden dat een situatie ontstaat waarbij door wijziging van de wetgeving rondom beoordeling van de arbeidsrelatie bestaande jurisprudentie (invulling van de open normen) grotendeels achterhaald wordt. Geheel nieuwe normen zullen immers ook weer tijd nodig hebben om uit te kristalliseren. De onzekerheid/onduidelijkheid over de beoordeling van arbeidsrelaties kan dan – zeker op de korte en middellange termijn – eerder groter worden dan kleiner.

Beslispunt: Bent u het eens om deze uitgangspunten (1, 2 en 3) in de voortgangsbrief te noteren als richtsnoer voor de verdere uitwerking?

e. Te kiezen hoofdcriteria

- Het "werken in dienst van" uit artikel 7:610 BW wordt vertaald in het bestaan van een "gezagsrelatie" of "ondergeschiktheid" tussen werknemer en werkgever. Het voor rekening en risico komen van het economische resultaat van de door de werknemer verrichte arbeid brengt mee dat werkgever gezag moet (kunnen) houden over het werk.
- Verschillende ontwikkelingen hebben geleid tot een emancipatie van werkenden, die gemiddeld genomen meer autonomie bezitten en de afname van gezagsrelaties die gedomineerd worden door strikt toezicht en leiding (werkinstructies, toezicht houden etc.). Inmiddels wordt in de rechtspraak ook gekeken naar de organisatorische omstandigheden zoals het kunnen bepalen van eigen werktijden, het zelfde werk doen als werknemers, het verrichten van kernactiviteiten. Maar dit wordt in de praktijk wisselend toegepast en het is niet duidelijk welke elementen nu belangrijk/leidend zijn.
- In dit verband hebben de Commissie Borstlap en A-G De Bock in haar advies aan de Hoge Raad inzake Deliveroo gewezen op het belang om het belang van het element de inbedding van het werk in de organisatie van de werkverschaffer nadrukkelijker (wettelijk) te markeren als hedendaags criterium om te beoordelen of werk 'in dienst van de andere partij' wordt verricht, en (daarmee) wie het economisch risico van de werkzaamheden draagt. Ook in de Europese Unie speelt de organisatorische inbedding een belangrijke rol bij de vraag of er sprake is van werknemerschap.
- Daarbij wordt ook aandacht gevraagd voor het belang van daadwerkelijk zelfstandig ondernemerschap, in feite het spiegelbeeld van het bestaan van een ondergeschikte relatie. Waar in een arbeidsrelatie sprake is van een daadwerkelijk zelfstandig werkende dan dient deze niet onder de dwingende bescherming van het arbeidsrecht te vallen. Ook in de Europese jurisprudentie is dit een belangrijk element.
- Op basis van bovenstaande is het voorstel om in de voortgangsbrief te melden dat de inzet is om tot drie hoofdcriteria ter invulling van het begrip "werken in dienst van" (gezag) te komen. Naast de meer klassieke vormen van 1) feitelijk gezag en toezicht is daarbij ook relevant of 2) werk organisatorisch is ingebed in de onderneming van de werkgevende. Ook is de vraag van belang of er sprake is van een werkende die 3) daadwerkelijk als zelfstandig ondernemer werkt in de betreffende arbeidsrelatie. Hier kan naar gekeken worden aan de hand van contra-indicaties voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Bovenstaande vergt nadere uitwerking, zowel wat betreft de elementen die deze hoofdcriteria operationaliseren moeten (zie hieronder onder f) maar ook de onderlinge verhouding tussen deze hoofdcriteria. Daarbij is bijvoorbeeld de vraag van belang: kan – indien werk nadrukkelijk is ingebed in de organisatie – dat werk toch onder bepaalde omstandigheden door een zelfstandige worden verricht (bijv. voor kortdurende klussen, een werkende die meerdere opdrachtgevers heeft etc.)?
- **Ad inbedding)** Alhoewel dus in bestaande jurisprudentie wel aandacht is voor inbedding in de organisatie als relevante invulling van "gezag", geldt dat door in wetgeving dit element nadrukkelijker te verankeren in bepaalde werksituaties sneller geconcludeerd zal kunnen worden dat sprake is van een arbeidsovereenkomst.
- Dit criterium sluit aan bij de gedachte dat het arbeidsrecht dwingend beschermt en zal vooral op goedkeuring kunnen rekenen van vakbonden en linkse partijen.
- Dat sneller geconcludeerd kan worden tot een arbeidsovereenkomst geldt voor alle situaties waarbij wellicht geen strakke instructies zijn over de wijze waarop het werk precies moet worden gedaan etc., maar wel werkzaamheden zo zijn vormgegeven in een organisatie dat duidelijk is

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022-[REDACTED]

*leiden
logisch...
Was zijn de
wie
"Ondernemers"?*

Just!

dat het te verrichten werk voor economisch risico van de werkgever komt. Dat kan in alle sectoren het geval zijn en beperkt zich niet alleen tot sectoren met werkenden in een sociaaleconomisch kwetsbare positie. Ook in de zorg, onderwijs, kinderopvang, maar evenzeer bij (langdurige) ICT-opdrachten kan hier sprake van zijn.

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

- **Ad. zelfstandig ondernemerschap)** Zelfstandig ondernemers zullen dit criterium als een handreiking ervaren, omdat het de kans kan verkleinen dat zij als schijnzelfstandige c.q. werknemer zullen worden aangemerkt.
- Wel geldt dat operationaliseren hiervan geen sinecure is omdat zowel de eigenschappen van de werkende als de wijze waarop het werk is ingericht hierbij een rol kunnen spelen. Daarbij is ondernemerschap een ambig begrip, waardoor niet vanzelfsprekend is dat dit criterium tot substantieel meer helderheid en handhaafbaarheid zal leiden. Daarnaast zullen zelfstandigen die graag als zelfstandige werken maar slechts een beperkt aantal ondernemerskenmerken bezitten moeite hebben met dit criterium.

Beslispunt: Bent u het eens om de richting in de voortgangsbrief te noemen dat inzet is om het werken "in dienst van" te verduidelijken door hoofdcriteria te formuleren gericht op drie hoofdelementen die van belang zijn: feitelijk gezag en toezicht, inbedding in de organisatie en (als contra-indicatie voor bestaan van een arbeidsovereenkomst) de vraag of er sprake is van daadwerkelijk werken als zelfstandige?

f. Keuzes bij verder invulling/uitwerking

1) Verdere invulling van hoofdcriteria

- Om richting te geven aan de rechtspraak ligt het voor de hand om naast het richting bieden door hoofdcriteria, aan te geven welke elementen bij de invulling van die hoofdcriteria van belang zijn.
- Onder deze hoofdcriteria kunnen relevante (in jurisprudentie) te onderscheiden sub-criteria worden gebruikt ter invulling van de vraag wat de wetgever de meest relevante elementen acht bij de verschillende hoofdcriteria en dus ook wat relevante contra-indicaties zijn voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Startpunt van een verdere invulling van die hiervoor genoemde hoofdcriteria zijn de elementen en contra-indicaties die nu ook al een rol spelen bij de beoordeling van de gezagsverhouding (daarvoor gebruiken we de webmodule en het hoofdstuk over de beoordeling gezagsverhouding uit het Handboek loonheffingen. Zie in bijlage 2).
- Vervolgens kan uit deze langere lijst gecomprimeerd en geselecteerd worden. Veel in de bijlage genoemde elementen zijn varianties op eenzelfde thema en kunnen gecomprimeerd worden. Dat vergroot de overzichtelijkheid en hanteerbaarheid (ook van de webmodule die dan doorontwikkeld kan worden op basis van wetgeving). Verder kan de wetgever door specifieke elementen uit de jurisprudentie als belangrijk aan te wijzen de weging van elementen in de rechtspraak richting geven.
- Dit comprimeren, selecteren, geven van onderlinge weging + het evt. aanvullen met nieuwe relevante elementen (bijv. welke omstandigheden contra-indicatie zijn voor een arbeidsovereenkomst omdat de werkende als zelfstandig ondernemer werkt) willen we de komende tijd verder uitwerken. Dit vergt nog gesprekken met experts, stakeholders, sociale partners en niet in de laatste plaats ook de Tweede Kamer.
- Daarbij kunnen de hoofdcriteria meer of minder open worden gelaten. Dit is een keuze. Hoe opener de elementen die de hoofdcriteria moeten

is dat handig?

bylagen zu die niet?

des balans vinden

bespr.

operationaliseren, hoe minder houvast over de aard van de arbeidsrelatie aan de voorkant; andersom geldt hoe geslotener de norm, hoe lastiger de norm met de praktijk kan meebewegen.

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

Beslispunt: Bent u het eens om de uitwerking van de hoofdcriteria in gesprek met experts, stakeholders en Tweede Kamer verder op te pakken en in de voortgangsbrief alleen de hoofdcriteria te noemen?

2) Rol van wil van de partijen / partijbedoeling

- Werkgevers en werknemers zijn in Nederland in principe vrij om afspraken te maken over hoe ze hun werk onderling regelen en te kiezen hoe zij hun contractuele relatie vorm willen geven. Dit moet wel gebeuren binnen de grenzen van de wet en een eventueel van toepassing zijnde cao, die de contractsvrijheid beperken. Deze feitelijke contractuele verhouding (hoe werkt men in de praktijk) bepaalt hoe deze vervolgens moet worden gekwalificeerd. Als in de feitelijke arbeidsverhouding sprake is van arbeid, loon en een gezagsrelatie, is er (dwingend) sprake van een arbeidsovereenkomst.
- In dat opzicht worden partijen dus begrensd in de contractvrijheid, met als onderbouwing dat bij werken in ondergeschiktheid voor een ander een ongelijke machtsverhouding/onderhandelingspositie besloten ligt, die het nodig maakt dat de werkende bepaalde bescherming ontvangt. Als iedereen zou kunnen kiezen hoeveel bescherming hij of zij geniet, zouden werkgevers diegenen met een zwakke onderhandelingspositie gemakkelijk kunnen dwingen om afstand te nemen van werknemersbescherming. Hetzelfde geldt voor sociale zekerheid: bij een vrije keuze of aan werknemersverzekeringen wordt deelgenomen, is een collectief stelsel moeilijk houdbaar.
- Alhoewel de feiten en omstandigheden van een contract om werk te verrichten dus doorslaggevend zijn, speelde de partijbedoeling sinds 1997 nadrukkelijker een rol bij de kwalificatie van de arbeidsrelatie. Uit het arrest Groen/Schoevers van de Hoge Raad uit 1997 werd afgeleid dat of partijen zelf daadwerkelijk de bedoeling hadden gehad een arbeidsovereenkomst te sluiten (en daarmee dus hoe het contract gekwalificeerd werd) als element moest worden meegewogen bij de beoordeling van de arbeidsrelatie. In de praktijk gaf dit spanning / onduidelijkheid over wat nu te prevaleerde: de wil van partijen of de feiten en omstandigheden.
- De Commissie Borstlap adviseerde dan ook om de partijbedoeling nadrukkelijk niet als relevant te bestempelen en achtte de rol van de partijbedoeling in strijd met Europees recht, omdat niet de wil van partijen maar feiten en omstandigheden doorslaggevend zijn.
- Na het advies van de Commissie Borstlap, heeft de Hoge Raad met het arrest van 6 november 2020 (Participatieplaatsen-arrest) duidelijk gemaakt dat de partijbedoeling ten aanzien van de kwalificatie bij de beoordeling of sprake is van een arbeidsovereenkomst geen rol speelt. Hierdoor is de eerdergenoemde spanning weggenomen.
- Tegen de achtergrond van het advies van de Commissie Borstlap en de rechtsontwikkeling ligt voor de hand bij de verduidelijking van de normen rondom de kwalificatie van de arbeidsrelatie de rol van de partijbedoeling een zelfstandige rol te geven.
- In de praktijk (en mogelijk in de Tweede Kamer) zijn er wel partijen die de keuzevrijheid of de partijbedoeling graag in het toekomstige normenkader terugzien. In het licht daarvan zou ook voor gekozen

rol

rol

rol

bespr.
Waar is dit
dat we juist
wel weten
gevoel maar
zijn op mijn
deel onduidelijk
Wellicht op deze
niet? Maar dat
moet echt exp.
"opruim" zijn
Ei

worden, om in de voortgangsbrief inhoudelijk niet voor te sorteren op een inhoudelijke appreciatie van het element van de partijbedoeling. Dan behoort dit nadrukkelijker tot de keuzes die nog ingevuld kunnen worden bij de verdere uitwerking, ook richting de Tweede Kamer.

Voordeel van die benadering om een opening te bieden voor de rol van de partijbedoeling kan de politieke ruimte met name aan de rechterzijde van het politieke spectrum mogelijk vergroten.

In België speelt (weliswaar als uitzondering in de Europese Unie) de partijbedoeling een rol als zelfstandig criterium en vormt deze 1 van de 4 hoofdcriteria om de arbeidsrelatie te beoordelen. Al geldt ook in België dat als, ondanks dat partijen geen arbeidsovereenkomst willen sluiten, maar toch feitelijke sprake is van een gezagsrelatie dat dan de feiten en omstandigheden prevaleren boven de wil van partijen.

- Die benadering lijkt daar gekozen om te bereiken dat de kwalificatie van de arbeidsrelatie vaker overeen komt met de contractvorm waarop werkenden willen werken. Dat kan ook maatschappelijk nuttig zijn en helpen voor draagvlak in de praktijk en in de TK (althans aan de rechterzijde van het politieke spectrum) voor de regels rondom de beoordeling van arbeidsrelaties.
- Nadeel, zoals hiervoor al genoemd, hiervan is dat het doel van het bereiken van meer duidelijkheid hierdoor ondermijnd wordt en dat dit als signaal wordt gezien dat (recente) jurisprudentie van de Hoge Raad (bedoeld om meer duidelijkheid te creëren), zou moeten worden teruggedraaid. Bovendien is hier het risico dat grenzen in Europees recht (feiten en omstandigheden zijn doorslaggevend) uit het oog worden verloren. Taxatie is dat een breed gedragen maatregel ook bereikt kan worden door zelfstandig ondernemerschap nadrukkelijk een rol te laten spelen als contra-indicatie voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst.

hoe definiëren?

Beslispunt: Bent u het eens om in de voortgangsbrief aan te geven dat het kabinet voornemens is om de partijbedoeling niet op te nemen als element dat een rol speelt bij de beoordeling van de arbeidsrelatie?

II. Rechtsvermoeden

a. Inzet en doelen

- Het kabinet heeft in de hoofdlijnenbrief arbeidsmarkt van 5 juli 2022 aangegeven, dat het de in het SER MLT-advies voorgestelde benadering, waarbij een rechtsvermoeden van een arbeidsovereenkomst gekoppeld wordt aan een uurtarief (voorgesteld wordt een uurtarief onder de 30 - 35 euro), een goede stap om diegenen voor wie het opeisen van hun rechtspositie het meest ingewikkeld kan zijn te ondersteunen. De werkende die minder dan een bepaald uurtarief verdient, kan de kwalificatievraag gemakkelijker en laagdrempeliger voorleggen aan de rechter.
- Het maakt de positie van kwetsbare werkenden sterker doordat bij een beroep op het rechtsvermoeden de werkgeverende moet aantonen dat er geen arbeidsovereenkomst is.
- Het geeft sneller duidelijkheid voor werkende en werkgeverende over de kwalificatie van de arbeidsrelatie doordat aan de hand van een beperkt aantal criteria het rechtsvermoeden kan worden ingeroepen.

Wentegbaan
rechtsvermoeden

↓
Waar
gebleven?

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022-

cc BE
dat weten we dat
zijn?

maar dat is
mi echt nu
'laagdrempelig'
en bovendien
individueel

- Er kan een preventieve werking van uitgaan, doordat de bij het rechtsvermoeden gehanteerde criteria in de praktijk doorwerken en werkgevers/werkenden hiermee rekening gaan houden bij de totstandkoming van arbeidsrelaties. Indien wordt voldaan aan het criterium voor het rechtsvermoeden gaan partijen bovendien mogelijk vooraf beter beoordelen hoe de arbeidskwalificatie kwalificeert.
- Er zijn wel vraagtekens te stellen bij de effectiviteit van rechtsvermoedens. Het is immers de vraag of werkenden er in de praktijk daadwerkelijk een beroep op gaan doen (zie verder onder 'effectiviteit').

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022-[redacted]

b. Beoogde werking

- In de voortgangsbrief zzp willen we duidelijk maken dat het voorgestelde rechtsvermoeden kan worden ingeroepen door de werkende (of zijn vertegenwoordiger). Het gaat hierbij om een weerlegbaar rechtsvermoeden. Er ontstaat dus niet automatisch een arbeidsovereenkomst, maar de werkende kan zich in geval van een tarief onder de gehanteerde norm wel op het rechtsvermoeden beroepen. Als een werkende een beroep doet op het rechtsvermoeden, is het aan de werkgever om aan te tonen dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst.
- Omdat het gaat om een puur civielrechtelijk rechtsvermoeden, geldt het rechtsvermoeden uitsluitend tussen werkende en werkgever. Het instrument van een civielrechtelijk rechtsvermoeden geeft de werkende een eenvoudige toegang om een arbeidsovereenkomst op te eisen.
- Als de werkende ontvankelijk is (tarief onder tariefsgrens), wordt de arbeidsrelatie vermoed een arbeidsovereenkomst te zijn. Ervan uitgaande dat de werkgever het hier niet mee eens is, is het vervolgens aan de werkgever om aan te tonen dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. Het bewijsrisico ligt in dat geval bij de werkgever. De rechter zal toetsen of er sprake is van een arbeidsovereenkomst aan de geldende criteria voor de arbeidsovereenkomst.
- Het rechtsvermoeden werkt niet door naar de socialezekerheidswetgeving en de fiscaliteit. Dit betekent dat UWV en de Belastingdienst niet zelfstandig toetsen aan het rechtsvermoeden. UWV en Belastingdienst houden hun eigen onderzoeksplicht. De reden hiervoor is ook al (kort) in de hoofdlijnenbrief geschetst: uitvoerders kunnen onmogelijk het uurtarief van de werkende berekenen. Uitvoeringstechnisch is een doorwerking van het rechtsvermoeden dus niet haalbaar.

*En dus niet
een naar rechts
door werkende!*

maakt het dan?

*Wij adviseren?
Achter haat
blijft het indiv.?*

*Maar als een maar
'bevestigd' dan
weils toch wel
door?*

c. Effectiviteit

- Er zijn vraagtekens bij de effectiviteit van rechtsvermoedens in algemene zin en dus ook bij een rechtsvermoeden gebaseerd op een uurtarief.
- Het risico bestaat dat werkenden niet of nauwelijks gebruik maken van het rechtsvermoeden. Ook van bestaande rechtsvermoedens (zoals bijvoorbeeld opgenomen in art 7:610a BW) bestaat de indruk dat daar slechts beperkt gebruik van wordt gemaakt. Niet duidelijk is echter of van het rechtsvermoeden een preventief effect uitgaat: bieden werkgevers sneller een arbeidsovereenkomst aan vanwege het rechtsvermoeden (spontaan of nadat de werkende een beroep doet op het rechtsvermoeden)?
- Bij het rechtsvermoeden uurtarief is daarbij van belang dat het vermoeden alleen civielrechtelijk werkt, en dat een eventuele stap naar de rechter als (als belemmering kan worden ervaren. Daarnaast gaat het vaak over werknemers in een slechte onderhandelingspositie waardoor zij niet de ruimte voelen om tegen hun werkgever in te gaan. Ook kan het

*of geven anders
vorm?*

Bep. hoe te krijgen / ondusken

aantonen dat onder een bepaald uurtarief wordt gewerkt als lastig worden ervaren en daardoor een belemmering zijn om het rechtsvermoeden in te roepen.

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022- []

- Kortom: op voorhand is niet gezegd dat in de praktijk kwetsbare werkenden een beroep zullen (durven) doen op een rechtsvermoeden (al dan niet via een gang naar de rechter). Tegelijkertijd is een uurtarief in veel gevallen een relatief helder criterium om te beoordelen en makkelijk om te onthouden. Dit kan bijdragen aan de bekendheid van het rechtsvermoeden. Hierdoor zal zowel bij werkgevende als bij de werkende het besef van het bestaan van dit rechtsvermoeden groter zijn, hetgeen ertoe kan leiden dat al bij aangaan van een arbeidsrelatie onder de tariefgrens beter wordt getoetst hoe deze arbeidsrelatie vormgegeven wordt.
- Daarnaast maakt het voorstel onderdeel uit van het SER-MLT advies. Er is daarom draagvlak onder werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties om werkenden die onder het geldende uurtarief worden betaald, meer rechtsbescherming te bieden via dit rechtsvermoeden. Dit maakt het aannemelijk dat werkgeversorganisaties hun achterban zullen oproepen om bij een lagere beloning goed te beoordelen of sprake moet zijn van een arbeidsovereenkomst. Anderzijds zullen vakbonden een belangrijke rol kunnen spelen om namens werkenden een beroep te doen op het rechtsvermoeden en hen daarbij te ondersteunen.
- Deze elementen vergroten naar verwachting het potentieel van het preventieve effect van het rechtsvermoeden gekoppeld aan een uurtarief. Idealiter leidt dit ertoe dat werkgevers en werkenden vanwege het bestaan van dit rechtsvermoeden zorgvuldiger dan nu het geval is, beoordelen of er sprake zou moeten zijn van een arbeidsovereenkomst. Zeker als het tarief overduidelijk onder de afgesproken tariefgrens ligt.
- De voor- en tegens ten aanzien van de effectiviteit wegend, lijkt het rechtsvermoeden weldegelijk geschikt om de positie van (kwetsbare) werkenden in de praktijk te ondersteunen door de steun die dit vermoeden biedt om hun rechtspositie op te eisen.

*Wij moeten
recht naar
rechter?*

✓

Beslispunt: bent u het eens om bovenbeschreven beoogde werking en effectiviteit op te nemen in de voortgangsbrief?

*Mits verdere details
vragen kunnen*

d. Bijzondere aandachtspunten bij uitwerking
1) Uurtarief

- In de hoofdlijnenbrief is reeds opgemerkt dat bij de uitwerking van de maatregelen uit het vorige regeerakkoord is gebleken dat het onmogelijk is een sluitende beschrijving te maken van alle loonelementen en/of arbeidsuren die in de dagelijkse praktijk voor kunnen komen (directe/indirecte kosten, directe/indirecte uren, opdrachten waarbij gelijktijdig voor meerdere opdrachtgevers wordt gewerkt, etc.).
- Inzet is dan ook niet om in wetgeving op te nemen welke elementen moeten worden meegenomen bij de vaststelling van het uurtarief. Vanuit het oogpunt van eenvoud kiest het kabinet er daarom voor om het tussen werkgevende en werkende overeengekomen bruto uurtarief te hanteren, zonder verdere uitwerking wat daar allemaal precies valt.
- In de civiele rechtsgang dient dan door de werkende te worden aangetoond wat de hoogte is van het uurtarief. Nadeel hiervan kan zijn dat hier uitgebreide jurisprudentie op ontstaat, waarvan op voorhand niet is te voorspellen hoe die zich ontwikkelt.

- De administratieve lasten om het uurtarief te onderbouwen zijn daarbij alleen van toepassing in het geval de werkende een beroep op het rechtsvermoeden wil doen. Hij zal dan moeten zorgen dat inzichtelijk is welk tarief hij/zij heeft. In veel gevallen zal dat niet ingewikkeld zijn, met name als een werkende een tarief heeft dat duidelijk onder de te hanteren tariefgrens ligt. In die gevallen is het aannemelijk maken van een uurtarief onder de grens gemakkelijk en een beroep op het rechtsvermoeden relatief eenvoudig.
- Bij grensgevallen (rond de gekozen tariefgrens) wordt het voor de werkende lastiger om zonder uitgebreidere onderbouwing van het tarief een beroep te doen op het rechtsvermoeden.

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

Beslispunt: bent u het eens met het voorstel om in de voortgangsbrief als voornemen te presenteren om in wetgeving geen handvatten te bieden voor de wijze van berekening van het uurtarief maar dat wordt volstaan met het eenvoudige criterium "tussen werkenden en werkgevende overeengekomen bruto uurloon"?

✓

2) Hoogte van het uurtarief

- Beredeneerd vanuit de doelen van de maatregel wordt het van belang geacht dat werkenden die zich in een relatief kwetsbare positie bevinden met minder onderhandelingsmacht gemakkelijker de kwalificatievraag kunnen voorleggen bij de rechter en daarmee hun recht kunnen effectueren.
- Het is dan ook van belang de tariefgrens zo te kiezen dat de juiste groep werkenden een extra-procedurele steun in de rug krijgt. In het SER-MLT is een tarief van 30-35 euro opgenomen, waarbij is aangegeven dat dit is afgeleid van het maximum dagloon voor de werknemersverzekeringen.
- Hoewel een tariefgrens altijd enigszins arbitrair zal zijn, is het belangrijk om de maatregel zo goed mogelijk te richten op de doelgroep die het meest gebaat is bij de steun van een rechtsvermoeden en voor wie het opeisen van hun rechten, qua onderhandelingspositie, relatief het meest ingewikkeld is. Om tot een zo goed mogelijke onderbouwing te komen willen we op korte termijn starten met een onderzoek om meer zicht te krijgen op de huidige tarieven waarvoor zzp'ers werken, alsmede meer zicht te krijgen op welke groepen zzp'ers een beroep op het rechtsvermoeden zouden kunnen doen, afhankelijk van de tariefgrens die wordt gehanteerd.
- Een dergelijke onderbouwing lijkt ook Europeesrechtelijk van belang om noodzaak en proportionaliteit van een potentiële inbreuk op het vrij verkeer van diensten te kunnen rechtvaardigen.
- Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek kan naar verwachting een beter onderbouwde beslissing worden genomen over het te hanteren uurtarief. Inzet is dat dit onderzoek in q2 van 2023 zal worden opgeleverd.

Inmiddels
hoger?

1 ja

Beslispunt: bent u het eens om de hoogte van het te kiezen uurtarief nog open te laten in de voortgangsbrief? Bent u het eens om aan te kondigen dat wordt gewerkt aan meer inzicht in de groep werkenden die bij het rechtsvermoeden gebaat zijn om tot een betere onderbouwing van de hoogte van het tarief te komen?

ja
ja

III. Webmodule

- De huidige webmodule beoordeling arbeidsrelaties geeft de opdrachtgever (zoveel mogelijk) duidelijkheid over de vraag hoe een specifieke arbeidsrelatie gekwalificeerd moet worden, en of loonheffingen afgedragen moeten worden.

- Deze webmodule is gebaseerd op huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie en "toetst" de relevante feiten en omstandigheden die in de jurisprudentie worden meegewogen. Dit om de weging in de praktijk door de rechter zo dicht mogelijk te benaderen. Hierdoor kent de webmodule een grote hoeveelheid vragen (bijna 40), hetgeen de uitkomsten betrouwbaarder maakt maar wat de gebruiksvriendelijkheid beperkt.
- De huidige webmodule kent de volgende uitkomsten:
 - Indicatie dat buiten dienstbetrekking kan worden gewerkt
 - Indicatie dat sprake zou moeten zijn van een (fictieve) dienstbetrekking
 - Er kan geen oordeel worden gegeven
- De weging van de webmodule is zo opgesteld dat deze een zo klein mogelijke foutmarge kent (maar er blijft sprake van een foutmarge) en in zoveel mogelijk gevallen een indicatie geeft.
- Mede door de wens om de foutmarge zo klein mogelijk te houden, geeft de webmodule desondanks nog in een substantieel deel van de gevallen geen oordeel. Tijdens de pilotfase kan in 28,4% de gevallen geen oordeel worden gegeven. Door de weging en de grenzen anders af te stellen, kan het percentage geen oordeel worden verlaagd, maar daarbij zal de foutmarge gaan toenemen.
- De feedback van gebruikers over de webmodule richtte zich vooral op het flinke aandeel gevallen waarin geen indicatie gegeven wordt door de webmodule en de omvang van de vragenlijst.
- Zonder een wettelijke aanpassing is het lastig voorstelbaar deze (terechte) bezwaren tegen de webmodule fundamenteel te adresseren. Als de wettelijke verduidelijking van de criteria rondom de beoordeling van arbeidsrelaties heeft plaatsgevonden, kan naar verwachting de lengte van de vragenlijst en de onzekerheidsmarge verkleind worden. Dat zal de bruikbaarheid van de webmodule vergroten en het instrument geschikter maken om duidelijkheid te bieden over de aard van de arbeidsrelatie.
- In de tussentijd kan overwogen worden om nog een slag te maken om de webmodule vaker indicaties te laten genereren, zonder de wetgeving aan te passen. Zoals in de zevende voortgangsbrief Werken als zelfstandigen (september 2021) is aangegeven kan het helpen om in de webmodule de mogelijkheid te geven om na een mogelijke uitkomst uit de webmodule, op 1 of 2 punten de vragen opnieuw te beantwoorden en de wijze waarop gewerkt net wat anders in te richten. Dit kan tot een verlaging van het percentage 'geen oordeel' leiden (van 28,4% naar 17%). Tegelijkertijd zou dan het percentage van mensen een indicatie krijgen dat buiten dienstbetrekking kan worden gewerkt stijgen (van 28% naar 39,4%).
- Voor spoor 3 wordt nagedacht over hoe de inzet van de webmodule de Belastingdienst kan helpen in de sfeer van toezicht en handhaving. We willen ambtelijk de komende tijd verkennen of een doorontwikkeling van de webmodule langs hierboven beschreven lijn (vorige bullit) nuttig kan zijn. In de voortgangsbrief willen we dit nog niet noemen (vergt nog tijd en uitwerking) en voor nu volstaan in de brief met het aangeven dat de webmodule in de huidige vorm raadpleegbaar blijft de komende tijd.
- Opgemerkt wordt dat hiervoor nog wel de opdracht aan de huidige dienstverlener moet worden verlengd, en dat dit vanwege eerdere aanbesteding een onrechtmatigheidsprocedure vergt (waarin we uitleggen waarom de opdracht wederom aan deze partij gegund moet worden).

Datum
10 oktober 2022

Onze referentie
2022

*Vind ik juist
wel met vallen*

Beslispunt: Kunt u ermee instemmen dat we in de voortgangsbrief beperkt ingaan op de webmodule en aangeven dat deze in de huidige vorm beschikbaar blijft en toekomstige wetgeving kan helpen effectiever te maken.

✓

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie	Datum 10 oktober 2022	Onze referentie 2022
1	Nota zzp richting hoofdlijnenbrief	Ter informatie (niet verzenden)			
2	Handboek Loonheffingen elementen beoordeling arbeidsrelaties	Ter informatie			



Aan

Minister van SZW

nota

Voortgang uitwerking ZZP maatregelen lijn 2

TER BESLISSING

Datum
17 maart 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

Opgesteld door
[redacted]

Uiterlijk bij
10 maart 2023

Bijlage(n)
3

Aanleiding

Op 16 december 2022 heeft u samen met de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en mede namens de minister van Economische Zaken en Klimaat de voortgangsbrief over werken met en als zelfstandige(n) verstuurd.

Na het versturen van die brief zijn we met de verdere uitwerking voor lijn 2 (verduidelijking en rechtsvermoeden) uit die brief gestart. Allereerst door de afgelopen twee maanden met experts en belanghebbenden (waaronder sociale partners, intermediairs en zzp organisaties) te spreken en hun inbreng op te halen. Daarnaast is in de interdepartementale werkgroep verder toegewerkt naar een conceptwetsvoorstel.

Voor lijn 3 (handhaving) heeft de Belastingdienst de in de brief benoemde activiteiten vertaald in een handhandhavingsplan arbeidsrelaties. Dit handhavingsplan krijgt vorm in 3 tranches. Hiermee wordt invulling gegeven aan de in de voortgangsbrief onderscheiden “fasen”. In de achtereenvolgende tranches worden de activiteiten gericht op het “versterken en verbeteren van de handhaving” (op de korte termijn) en de “activiteiten die worden ontwikkeld in relatie tot het opheffen van het handhavingsmoratorium” (uiterlijk per 1 januari 2025) nader uitgewerkt. De navolgende tranches worden daarbij onderscheiden:

- Tranche 2023: “Versterken en verbeteren van de handhaving”;
- Tranche 2024: “Op weg naar opheffing van het handhavingsmoratorium”;
- Tranche 2025: “Handhaven zonder handhavingsmoratorium”.

Deze nota dient om met u de voortgang en beslispunten te delen richting de uitwerking van een conceptwetsvoorstel. Tevens dient deze nota ter voorbereiding van het BWO op 24 maart van 09:15 tot 09:45.

De nota wordt parallel voorgelegd aan de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en de minister van Economische Zaken en Klimaat.

De kernpunten vormen ook de agenda voor het BWO.

Geadviseerd besluit

We bespreken graag op maandag 20 maart tijdens het arbeidsmarktoverleg hoe u aankijkt tegen de inbreng vanuit experts, stakeholders en sociale partners en de stand van zaken richting de uitwerking van de verduidelijking “in dienst van” en

4/3
Superintendant!
Belangrijk om
tijd te houden
in balans!

11	Nummer: 1	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 14:56:59
11	Nummer: 2	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:10:47
11	Nummer: 3	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:10:54

het rechtsvermoeden. Daarnaast willen we u een aantal keuzes voorleggen met het oog op de uitwerking van beide maatregelen.

Datum
17 maart 2023

Kernpunten

Onze referentie
2023- [redacted]

a. Tijdschema voor de zomer

- De resterende weken richting de zomer zijn we volop bezig om de uitwerking van de voortgangsbrief in een wetsvoorstel om te zetten.
- Zoals eerder aangegeven is het erg ambitieus om voor het zomerreces een voorstel in internetconsultatie te kunnen hebben (MR van 7 juli). Met name omdat de uitwerking van de criteria en de keuze daarvan en het doordenken van de gevolgen voor praktijk en uitvoering (interdepartementaal) nog niet uitgekristalliseerd zijn en tijd vergen. Zie hierna ook onder punt d en besispunt 4. Het risico bestaat hierdoor dat de uitwerking nog niet ver genoeg is om tijdig voor de zomer een voorstel gereed te hebben.
- Desondanks richten we ons erop een voorstel in consultatie en voor uitvoeringstoets uit te zetten voor het zomerreces. Rekening houdend met het zomerreces zal er extra tijd zijn voor uitvoeringsorganisaties om de U-toets aan te leveren.
- We richten ons erop voor de zomer ook een voortgangsbrief te sturen over het bredere zzp dossier. Daarin zal de focus liggen op de voortgang op het werkprogramma Personeel niet in loondienst (PNIL). Daarnaast zal kort aangekondigd worden wat de hoofdlijnen zijn van het wetsvoorstel dat voor de zomer in internetconsultatie gaat. Ook wordt kort de relevante voortgang op lijn 3 (handhaving) gemeld als er aanvullend op eerdere communicatie daarover op dat thema nog "nieuws" te melden is. De planning is het handhavingsplan begin Q2 te publiceren.

Maan anders
fiks van mag?

Moet deze via MR?
Wat zijn criteria
wel / niet MR?

lees voor
sommeus

Besispunt 1: Bent u het eens met de bovenstaande inzet voor de komende maanden?

b. Hoofdelementen (verduidelijking "in dienst van")

- In de bijlage zijn de rode draden van de gesprekken met externe partijen over het verduidelijken van 'in dienst van' opgenomen.
- In de voortgangsbrief zijn drie hoofdelementen voorgesteld om verder uit te werken met de daarbij behorende relevante criteria per hoofdelement. De eerste twee hoofdelementen duiden op werken onder gezag (in dienst van), het derde dat er juist niet onder gezag wordt gewerkt. Deze hoofdelementen zijn:
 - Aanwijzingen en toezicht (klassiek gezag) (hoofdelement 1)
 - Organisatorische inbedding van werk (hoofdelement 2)
 - Ondernemerschap in de arbeidsrelatie (hoofdelement 3)
- Over de uitwerking van het hierboven genoemde tweede hoofdelement "inbedding in de organisatie" staat in de brief van december dat het moet gaan om inbedding van het werk in de organisatie. Duidelijk is dat inbedding van het werk in de organisatie en de inbedding van de werkende (de persoon) in de huidige jurisprudentie door elkaar heenlopen en beide relevant zijn om de arbeidsrelatie te beoordelen. Door een te strikte afbakening en het alleen kijken naar de inbedding van het werk, kunnen relevante criteria rondom de werkende onterecht buiten beschouwing blijven.

PNIL
problem =

- Daarom worden relevante criteria die (ook) betrekking hebben op de werkende ook meegenomen bij het uitwerken van het in de voortgangsbrief aangekondigde hoofdelement "inbedding".
- Het in de voortgangsbrief genoemde derde element (zelfstandig ondernemerschap in de arbeidsrelatie) geeft in gesprekken met experts en stakeholders bij sommigen aanleiding tot verwarring. Het roept met name de vraag op of bij de contra-indicatie voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst het fiscale ondernemersbegrip het arbeidsrecht binnen gehaald wordt.
 - Die verwarring is onwenselijk en het is ook niet de bedoeling om dit fiscale begrip het arbeidsrecht binnen te halen. Bij de uitwerking zorgen we ervoor dat dit qua terminologie duidelijk(er) wordt, om verwarring te voorkomen.

Datum
17 maart 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

tool

Beslispunt 2: Kunt u zich hierin vinden?

c. Uitwerking criteria die de hoofdelementen invullen

- Bij de uitwerking van de hoofdelementen wordt toegewerkt naar een gecomprimeerde lijst van criteria die de drie hoofdelementen verder inkleuren. Deze criteria zijn ontleend aan bestaande jurisprudentie en het Handboek Loonheffingen.
- Gekeken wordt welke criteria zwaarwegend zijn ten opzichte van andere criteria die in de jurisprudentie voorkomen om werk op basis van een arbeidsovereenkomst, te onderscheiden van werk dat niet op basis van een arbeidsovereenkomst wordt gedaan. Daarnaast wordt gekeken in hoeverre een criterium duidelijk en bruikbaar is voor werkenden, werkgevers, uitvoeringsorganisaties en rechtspraak.
 - De voorlopige lijst van zwaarwegende criteria vindt u ter informatie in de bijlage 2. Dit is nadrukkelijk nog in ontwikkeling en nog niet definitief maar geeft wel een beeld waar we nu staan. We werken hier de komende tijd aan door, met een onderbouwing waarom met name deze elementen onderscheidend zijn.
- Gekeken is in welke mate een limitatieve lijst van criteria mogelijk is omdat dit meer duidelijkheid zou bieden en ook meer houvast voor werkenden, werkgevers en uitvoeringsorganisaties. Een limitatieve lijst van criteria die de hoofdelementen inkleuren is juridisch niet mogelijk. Ook experts hebben dit aangegeven. Binnen het arbeidsrecht moet altijd aan de hand van feiten en omstandigheden (dit geldt ook Europeesrechtelijk) in een concrete casus weging kunnen plaatsvinden. Daarom kunnen de criteria die de wetgever formuleert, wel zwaarwegend en richtinggevend zijn, maar niet uitputtend.
 - De rechter moet het in beginsel met de door de wetgever geformuleerde criteria doen. Komt een rechter er op basis van de criteria in de (nieuwe) regelgeving niet uit om een arbeidsrelatie te kwalificeren, dan mag hij ook andere relevante feiten en omstandigheden in de afweging betrekken. Dit zal ook het uitgangspunt worden voor de verdere uitwerking.

Beslispunt 3: Bent u het eens met bovenstaande werkwijze richting de verdere uitwerking?

d. Resultaat verduidelijking & parallel onderzoek aanvullende maatregel

Nu de uitwerking vordert en gesprekken met externen helpen om het denken te scherpen is de conclusie over het resultaat van verduidelijking als volgt. Het wordt met het voorgenomen wetsvoorstel duidelijker:

Datum

17 maart 2023

Onze referentie

2023

1. Welke criteria wijzen op een gezagsrelatie (criteria die vallen onder de hoofdelementen "aanwijzingen/toezicht" en "inbedding in de organisatie"). Bij deze elementen moet men dus bij het inrichten van een arbeidsrelatie (hoe er feitelijk wordt gewerkt) "wegblijven" als men niet wil werken op basis van een arbeidsovereenkomst. Men kan een arbeidsrelatie bewuster vormgeven.

- Dit betekent ook dat situaties waar werkzaamheden zo zijn vormgegeven dat er geen sprake is van aanwijzingen en toezicht maar wel van organisatorische inbedding, dit wijst op het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Dat geldt nu ook al, maar komt door de verduidelijking pregnanter naar voren.
- Bijv. voor maatschappelijke sectoren waar met PNIL-problematiek geworsteld wordt, markeert het wetsvoorstel dat er (in beginsel) sprake is van een arbeidsovereenkomst. Maar ook in andere casussen speelt dit. Ook waar zzp'ers werk verrichten bijv. om tijdelijke piek op te vangen of ziekte, zal er sprake zijn van ingebed werk dat in beginsel als werknemer uitgevoerd moet worden.
- Door het structureren van jurisprudentie (in drie hoofdelementen) en het comprimeren van alle criteria die in de jurisprudentie bestaan tot een aantal zwaarwegende criteria per hoofdelement, wordt de kwalificatievraag naar verwachting hanteerbaarder voor uitvoeringsorganisaties, werkenden en werkgevers. Ook krijgt de rechter sturing door de wetgever, welke criteria met name van belang zijn bij de kwalificatievraag. Of het daadwerkelijk hanteerbaarder wordt, moet nog blijken uit de diverse toetsen (Internetconsultatie, Uitvoeringstoetsen etc.).

SER advies
thema?

2. Welke indicaties wijzen op het werken als ondernemer binnen de betreffende arbeidsrelatie, waarbij er (door een zelfstandige) niet op basis van een arbeidsovereenkomst gewerkt wordt.

- De maatregel maakt het ook inzichtelijker wat een zelfstandige moet doen om de arbeidsrelaties die hij of zij aangaat zo vorm te geven dat geen sprake is van een arbeidsovereenkomst.
- Dit is winst ten opzichte van de huidige situatie en lijkt een betekenisvolle stap in een dossier wat geen "silver bullet" kent, maar vooral door een aanpak langs de driedeling: gelijker speelveld, verduidelijken wetgeving en verbetering van de handhaving tot een nieuwe balans moet komen.

Lopende onderhandelingen met derden

A) Er blijft met de voorgestelde maatregel een (zij het kleiner) grijs gebied bestaan.

- Met name als er sprake is in een arbeidsrelatie van zowel criteria die wijzen op werken in dienst van een werkgever (aanwijzingen/toezicht of inbedding) als contra-criteria voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst inzake ondernemerschap. In de hoofdlijnenbrief en de voortgangsbrief is gemeld dat het niet mogelijk is dat grijs gebied helemaal weg te nemen. Ook experts en meeste stakeholders wijzen erop

Bespr

dat niet iedere praktijkcasus volledig in regels gevat kan worden.

Datum

17 maart 2023

Toch is de (resterende) onduidelijkheid ongemakkelijk vanwege het feit dat werkgevende (en werkende) bij de start van de arbeidsrelatie duidelijkheid wil over de vraag of iemand een arbeidsovereenkomst heeft met de daaraan gekoppelde gevolgen voor arbeidsrecht, fiscaliteit en sociale zekerheid. Dit is begrijpelijk, al geldt wel dat 100% zekerheid niet vooraf bij het aangaan van de arbeidsrelatie gegeven kan worden omdat de feiten en omstandigheden pas achteraf bij het uitvoeren van het werk vast komen te staan.

Onze referentie
2023-

B) Er blijft een kloof bestaan tussen de juridische normen en de gegroeide maatschappelijke praktijk.

- Steeds vaker worden werkzaamheden, ook indien volgens de wet- en regelgeving sprake is van een arbeidsovereenkomst, uitgevoerd door zzp'ers. Dit komt zoals beschreven in de voortgangsbrief onder meer voort uit het ongelijke speelveld en beperkte handhaving en veranderende voorkeuren. Het voorstel dat we nu uitwerken verandert aan de kloof tussen juridische normen en de maatschappelijke praktijk als zodanig niets. Daar zit weerstand vanuit de praktijk. Dit komt bijvoorbeeld naar voren bij:
 - Werkenden die vrijwel het hele jaar in arbeidsrelaties werken (als ondernemer) die duidelijk buiten een arbeidsovereenkomst vallen maar voor een specifieke opdracht wel werken onder gezag. In die gevallen bestaat er voor werkenden en werkgevers een grote behoefte dat dit buiten een arbeidsovereenkomst vorm kan worden gegeven.
 - Werkenden die, los van wet- en regelgeving, zelf de vrijheid willen hebben om te kiezen of ze als zelfstandige werken.

= Smals



Op zichzelf zijn bovenstaande punten van onvrede niet nieuw. Maar de gesprekken met externen (zie bijlage 1) hebben ons er wel nadrukkelijk op gewezen dat we voorbereid moeten zijn dat de voorgestelde verduidelijking de discussie of zelfstandigen niet meer duidelijkheid of wettelijke ruimte geboden kan worden nadrukkelijk weer naar boven komt. De SO vragen uit de Tweede Kamer maken duidelijk dat dit ook politiek resoneert.

- Ad. onduidelijkheid. Inschatting is ook dat een flink gedeelte van de onduidelijkheid ook voortkomt uit het feit dat partijen het grijze gebied bewust of onbewust opzoeken. De algemene inzet van het kabinet daarbij zou dan ook kunnen zijn dat partijen worden ondersteund in het nemen van eigen verantwoordelijkheid met de verduidelijking van gezag, maar als het grijze gebied echt te veel "onzekerheid" oplevert voor partijen is het de verantwoordelijkheid van partijen om daar zelf mee om te gaan door bijvoorbeeld niet de randen op te zoeken.
- Ad. Wettelijke ruimte. Daarbij geldt wel dat we met wetgeving nooit alle wensen rondom duidelijkheid en meer ruimte kunnen inwilligen omdat het (Europese) juridisch kader vrij strak is.

Bepr

Tel

Om – desondanks – naast de hoofdroute van de uitwerking van het voorstel voorbereid te zijn op bovenstaande discussie kan worden onderzocht of er mogelijkheden zijn waarbij werkgevers en werkenden meer duidelijkheid wordt gegeven over de beoordeling van de arbeidsrelatie en of meer ruimte aan zelfstandigen kan worden gegeven. We zien vier mogelijke opties, die

nadrukkelijk nog verder verkend moeten worden:

Datum
17 maart 2023

Onze referentie
2023

- Optie 1. Bezien of door weging van hoofdelementen extra verduidelijking kan worden aangebracht.

Voordeel hiervan kan zijn dat dit meer duidelijkheid aan de voorkant biedt voor werkenden, werkgevers en de uitvoering. Het doel van de wetgeving komt daarmee dichterbij.

Nadeel hiervan kan zijn dat toevoegen van wegingsfactoren tot complexere wetgeving leidt en nog steeds geen 100% duidelijkheid vooraf geeft omdat feiten en omstandigheden van een bepaalde casus altijd een rol blijven spelen. Ook kan in deze optie naar verwachting hooguit beperkt extra ruimte geschapen worden om de kloof tussen de maatschappelijke praktijk rondom werken als zzp'er en wettelijke normen rondom het werken met zelfstandigen te verkleinen.

- Optie 2. Bezien of de opname van extra contra-criteria die zien op de persoon van de werkende meer ruimte creëert om als zelfstandige te werken. Door criteria die zien op de persoon van de werkende op te nemen, wordt breder gekeken dan alleen naar de feiten en omstandigheden in een betreffende arbeidsrelatie (zoals in de voortgangsbrief voorgesteld). Daardoor zullen nadrukkelijker bijvoorbeeld zaken als investeringen door een werkende, de wijze van verzekering, het aantal opdrachten dat hij doet, kunnen worden meegenomen in de beoordeling van een arbeidsrelatie.

Voordeel kan zijn dat er wat meer ruimte ontstaat om, ondanks de aanwezigheid van gezag in een bepaalde arbeidsrelatie, met voldoende kenmerken van werken als zelfstandige zonder arbeidsovereenkomst. Deze elementen die zien op de persoon van de werkende spelen nu ook al enige rol in jurisprudentie, maar dit zou een grotere rol of meer zwaarte kunnen krijgen.

Nadeel kan zijn dat de criteria die meer samenhangen met de persoon van de werkende dan met de arbeidsrelatie door de werkgeverende en uitvoeringsorganisaties lastiger beoordeeld kunnen worden (een opdrachtgever kan bijv. lastig beoordelen hoeveel investeringen een werkende doet of hoeveel opdrachtgevers hij heeft). Terwijl de beoordeling van de arbeidsrelatie voor de werkgeverende wel flinke consequenties heeft. Bij het kiezen van deze criteria is ook van belang dat niet via omweg de partijbedoeling een rol gaat spelen bij de kwalificatie. Nadeel is ook dat dit een andere insteek is dan aanvankelijk ingeslagen in de voortgangsbrief, waardoor uitwerking hiervan meer tijd vraagt.

- Optie 3. Een wettelijk vermoeden, waarbij als aan bepaalde criteria voldaan wordt de werkende in beginsel geacht wordt niet op basis van een arbeidsovereenkomst te werken. De werkende kan zich hierop beroepen. Dit zal kunnen bestaan uit een licht toets aan "gezag" gecombineerd met enkele criteria die zien op de persoon van de werkende zelfstandige waaruit blijkt dat doorgaans als ondernemer voor eigen rekening en risico wordt gewerkt. Dit vermoeden zou dan ook door

VVD
Kendat?

beep

lijkt best
op de categorie
van zzp?

min
nov zzp
er komt
f
het
pinnen

f draagvlak
soc. zekerheid

moeten werken naar de fiscaliteit en sociale zekerheid.

Datum

17 maart 2023

Voordeel: als die doorwerking mogelijk is, maakt dat het voor de werkende en werkgevende gemakkelijker om niet op basis van een arbeidsovereenkomst te werken. Dat zorgt mogelijk voor zowel meer duidelijkheid, als meer ruimte voor zelfstandigen om buiten arbeidsovereenkomst te werken.

Onze referentie
2023

Nadeel: Deze optie biedt geen 100% zekerheid. Het kan voorkomen dat als er een geschil over de arbeidsrelatie ontstaat, een rechter uiteindelijk in weerwil van het vermoeden concludeert tot een arbeidsovereenkomst. Voor de uitvoering zal de beoordeling van de vraag of sprake is van een arbeidsovereenkomst mogelijk complexer worden met dit rechtsvermoeden. Dit vermoeden vormt immers een extra toets bij de beoordeling van de kwalificatievraag. Risico van deze optie is voorts dat werkenden en werkgevers menen te kunnen werken buiten dienstbetrekking, maar dat (achteraf) toch sprake blijkt van een arbeidsovereenkomst terwijl geen loonheffingen zijn afgedragen. Ten slotte is het risico dat het Europese en het nationale recht uit elkaar kunnen gaan lopen.

- Optie 4. Een vereenvoudigde toets op de beoordeling van de arbeidsrelatie in de fiscaliteit en sociale zekerheid. Daarbij geldt niet de complete arbeidsrechtelijke toets (feiten en omstandigheden) voor de vraag of een arbeidsrelatie als dienstbetrekking voor de loonheffingen kwalificeert. Hierbij kunnen bijvoorbeeld een aantal criteria van het werken voor eigen rekening en risico door de werkende centraal staan, evt. criteria die duiden op de afwezigheid van gezag.

Voordeel: Dit geeft werkenden fiscaal meer duidelijkheid dat als men aan bepaalde criteria voldoet, werk buiten dienstbetrekking verricht kan worden. In de fiscaliteit hoeft geen rekening gehouden te worden met de eisen van het Europese arbeidsrecht, dus kan van feiten en omstandigheden geabstraheerd worden. Dit geeft zelfstandigen naar verwachting zowel meer duidelijkheid als meer ruimte om buiten dienstbetrekking te werken.

Nadeel: Dit leidt (afhankelijk van de precieze vormgeving) tot een geheel of gedeeltelijk loskoppelen van de beoordeling van arbeidsrelaties in fiscaliteit/sociale zekerheid en arbeidsrecht. Dit is niet in lijn met het huidige kabinetsstandpunt. De consequentie daarvan is dat het mogelijk wordt dat werkenden waarvoor geen loonheffingen worden ingehouden (en dus geen premies afgedragen) uiteindelijk (arbeidsrechtelijk) toch een arbeidsovereenkomst hebben hetgeen ook zal doorwerken naar de sociale zekerheid en de solidariteit daarbinnen kan doen afnemen. Ook zal er voor deze optie een apart wetstraject gevolgd moeten worden.

- Bovenbeschreven mogelijke opties voor meer duidelijkheid of meer ruimte voor zelfstandigen moeten nog nader uitgewerkt en bestudeerd worden op wenselijkheid/gevolgen door SZW, FIN, EZK, J&V en uitvoerders.
- We stellen voor optie 1 en 2 (varianties op de al ingeslagen weg) te verkennen parallel aan de uitwerking van het wetsvoorstel en – mocht dit

hemp

tot verbetering leiden van meer duidelijkheid / ruimte voor zelfstandigen – mee te nemen in een conceptwetsvoorstel.

- Met name optie 2 zou een verruiming kunnen inhouden t.o.v. het huidige wettelijk kader en mogelijk voor extra draagvlak kunnen zorgen. Echter deze optie moet ook met uitvoerders goed doordacht worden. Het risico is nadrukkelijk aanwezig dat het niet zal lukken dit in het conceptvoorstel te verwerken voor de zomer.
- Optie 3 en 4 (als aanvullende opties t.o.v. verduidelijking) zijn verdergaand en of deze bruikbaar zijn als geschikte maatregelen is zeker niet op voorhand gegeven. Desgewenst kunnen ze nader onderzocht en verkend worden.
 - Daarbij zou op het moment dat een conceptwetsvoorstel in een BWO in juni voorligt, de stand van de verkenning hierop gedeeld kunnen worden.
 - Omdat optie 3 en 4 echt andere maatregelen betreft in aanvulling op de voorgestelde maatregel en het tijdspad richting de zomer al buitengewoon krap is, zal de uitwerking van een eventuele aanvullende maatregel niet tijdig genoeg zijn om voor de zomer in een conceptwetsvoorstel opgenomen te kunnen worden. Indien van optie 3 of 4 een uitvoerbare maatregel gemaakt kan worden, moet vervolgens ook bekeken worden hoe partijen aan de andere kant van het spectrum daartegen aan kijken (vakbonden, politieke partijen).

toel

Datum

17 maart 2023

Onze referentie

2023

Beslispunt 4: Bent u het eens met bovenstaande route?

e. Rechtsvermoeden

- In bijlage 1 zijn de rode draden van de gesprekken met externe partijen over het rechtsvermoeden opgenomen.
- Voor het rechtsvermoeden is in de toelichting aangegeven waar de belangrijke keuzes zitten in de verdere uitwerking.
- Ten aanzien van de uitwerking van het rechtsvermoeden hanteren we de volgende uitgangspunten:
 - We houden vast aan een uitsluitend civielrechtelijke werking. Het rechtsvermoeden werkt niet rechtstreeks door naar fiscaliteit en sociale zekerheid (werkgevers, UWV, BD en NLA hebben eerder al aangegeven dat een uurtarief voor hen niet uitvoerbaar en handhaafbaar is);
 - Experts en stakeholders verwachten vooral een (groot) preventief effect van het rechtsvermoeden. Het is belangrijk om dit te blijven benadrukken in de communicatie over het rechtsvermoeden.
 - Het uiteindelijke uurtarief is van groot belang om te bepalen welke groep werkenden onder de toepassing van het rechtsvermoeden vallen. Ten behoeve hiervan wordt een onderzoek naar tarieven van zzp'ers uitgevoerd. Dit onderzoek zal naar verwachting niet tijdig tot resultaten leiden, zodat dit nog niet kan worden meegenomen in het wetsvoorstel dat wordt uitgezet voor internetconsultatie.
 - Als alternatief stellen we voor een eigen berekening van een uurtarief te maken, uitgaande van een x-percentages van het Wettelijk Minimumloon (bijvoorbeeld 120-150%). Het uurtarief moet daarbij hoog genoeg zijn om in ieder geval de kwetsbare werkenden te ondersteunen. Uit vragen van de TK blijkt dat ook aandacht wordt

Wat betekent dat voor r.v.?

*dat kan lastig zijn?
Je neemt aan dat
max 1 € oph
met in wer
zelf
komt?*

- || gevraagd voor de kosten van pensioenopbouw en een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Dit zal bij de verdere uitwerking worden betrokken.
- o Het is belangrijk om de ondersteuning goed in te regelen voor werkenden die een beroep willen doen op het rechtsvermoeden. Enerzijds kunnen vakbonden hier een belangrijke rol in vervullen. Anderzijds maakt dit onderdeel uit van het bredere vraagstuk over een laagdrempelige toegang tot het recht (in vervolg op aanbevelingen van het aanjaagteam Roemer).
 - o We treden in overleg met de Europese Commissie om te bespreken hoe de maatregel zich verhoudt tot Europese wet- en regelgeving. We schatten in dat zich geen problemen voordoen, maar omdat hierover bij de maatregelen uit het vorige kabinet (ook gebaseerd op een uurtarief) vragen over zijn gerezen, is het van belang dit tijdig met de EC te bespreken. Naar verwachting zal het gesprek met de EC eind maart plaatsvinden.
 - o We bezien of particuliere opdrachtgevers uitgezonderd moeten worden van het rechtsvermoeden. Het lijkt op voorhand in de rede te liggen om particuliere opdrachtgevers uit te zonderen. In geval van particuliere opdrachtgevers is er minder snel sprake van een kwetsbare onderhandelingspositie van de werkende, en particulieren hebben minder kennis van het arbeidsrecht om een eventueel beroep op het rechtsvermoeden te kunnen weerleggen.
 - o Ook als bij een opdracht geen uurtarief, maar bijv. een prijs per opdracht wordt gehanteerd, kan een beroep op het rechtsvermoeden worden gedaan. Het is aan de werkende zelf om een uurtarief aannemelijk te maken, wil een beroep op het rechtsvermoeden kunnen slagen. De werkende zal in dat geval aannemelijk moeten maken dat tegenover de stuksprijs of de totaalprijs een bepaald aantal gewerkte uren staan, zodat een bepaald uurtarief kan worden verondersteld. Overigens zal een zelfstandige die in aanmerking wil komen voor de zelfstandigenaftrek al een urenadministratie moeten bijhouden, zodat dit – als een zelfstandige een beroep wil doen – een beperkte extra administratie vraagt.

Datum
17 maart 2023

Onze referentie
2023- [REDACTED]

vtarb?

Beslispunt 5: Bent u het eens met bovenstaande uitgangspunten rondom het rechtsvermoeden?

f. Planning richting wetsvoorstel (belangrijke mijlpalen)

Datum
17 maart 2023

Onze referentie
2023 [REDACTED]

Hieronder zijn de belangrijkste mijlpalen weergegeven richting het opstellen van een conceptvoorstel. Mochten er nog belangrijke aanvullende beslispunten opkomen tijdens de uitwerking van het voorstel, dan wordt er in de tussentijd ook nog een beslisnota voorgelegd. Gelet op het uiterst krappe tijdsplan zal een volgend BWO ook meteen bespreking van het conceptwetsvoorstel zijn.

Wanneer?	Wat
Maart/april	uitwerken ruwe versie conceptwetsvoorstel
1x Begin april en 1x medio mei	gesprekken sociale partners werkgroep StvdA + (apart) zzp organisaties SER leden ambtelijk niveau
Mei	gesprekken met zzp-stakeholders en experts (tweede ronde)
Mei	N.a.v. externe inbreng en interdepartementale inbreng verwerken in het conceptwetsvoorstel
Week 5 juni	Conceptvoorstel met MSZW bespreken
Week 12 juni	BWO over conceptvoorstel
Week 19 juni	Gesprek MSZW - zelfstandigenorganisaties
30 juni	Conceptwetsvoorstel aanbieden MR
7 juli	MR conceptvoorstel internetconsultatie
11 juli	Start internetconsultatie en uitvoeringstoets

Besispunt 6 kunt u zich in bovenstaande voorgenomen planning voor het conceptwetsvoorstel vinden?

ja

g. Handhaving Belastingdienst

Datum

17 maart 2023

Zoals in de aanleiding toegelicht heeft de Belastingdienst de in de brief benoemde activiteiten vertaald in een handhavingsplan arbeidsrelaties. In de bijlage (bijlage 4) is een update toegevoegd.

Onze referentie

2023- [REDACTED]

Dit handhavingsplan krijgt vorm in 3 tranches. Hiermee wordt invulling gegeven aan de in de voortgangsbrief onderscheiden "fasen". In de achtereenvolgende tranches worden de activiteiten gericht op het "versterken en verbeteren van de handhaving" (op de korte termijn) en de "activiteiten die worden ontwikkeld in relatie tot het opheffen van het handhavingsmoratorium" (uiterlijk per 1 januari 2025) nader uitgewerkt. De navolgende tranches worden daarbij onderscheiden:

- Tranche 2023: "Versterken en verbeteren van de handhaving";
- Tranche 2024: "Op weg naar opheffing van het handhavingsmoratorium";
- Tranche 2025: "Handhaven zonder handhavingsmoratorium".

Beslispunt 7: zijn er vragen en/of opmerkingen over de update?

h. BWO 24 maart

Beslispunt 8: zijn er in aanvulling op bovenstaande kernpunten/beslispunten nog onderwerpen die u wil bespreken in het BWO op 24 maart.

Toelichting

Arbeidsmarktpakket en politiek

Lopende onderhandelingen wijst ook de VVD er in de vragen in het kader van het schriftelijk overleg naar aanleiding van de voortgangsbrief zzp op dat het onderwerp zzp nadrukkelijk in samenhang gezien moet worden met het vergroten van wendbaarheid van het vaste contract.

Datum

17 maart 2023

Onze referentie
2023-

Er wordt gekeken hoe zowel het wetstraject als de onderhandelingen zo veel als mogelijk in samenhang kunnen worden behandeld en er tegelijkertijd geen vertraging wordt opgelopen.

Uitspraak Hoge Raad Deliveroo

Naar verwachting zal de Hoge Raad op 24 maart een uitspraak doen inzake Deliveroo. Hierbij zal in ieder geval de begordeling van de arbeidsrelatie aandacht krijgen maar de verwachting is dat ook ingegaan wordt op de inbedding. U ontvangt na de uitspraak een samenvatting en appreciatie van de uitspraak en dit zal worden meegenomen bij de uitwerking.

Aandachtspunten rechtsvermoeden

De komende periode zullen de volgende aandachtspunten nader worden uitgewerkt en richting een conceptvoorstel aan u worden voorgelegd:

- Hoogte van uurtarief: Nadenken over welke criteria we willen hanteren om straks uurtarief vast te stellen, waarbij ook nieuw onderzoek naar uurtarieven wordt betrokken.
- Elementen voor vaststelling uurtarief: In de werkgroep is geconcludeerd dat we er niet aan ontkomen een beschrijving op hoofdlijnen te geven wat onder het uurtarief valt. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan directe/indirecte uren en kosten. De voordelen en nadelen hiervan moeten worden uitgeschreven.
- Werking rechtsvermoeden in geval geen uurtarief wordt gehanteerd: Wat betekent het hanteren van een uurtarief voor opdrachten waarbij geen uurtarief wordt gehanteerd? Denk bijvoorbeeld aan hanteren van een totaalprijs of stuksprizen.
- Verhouding met Europese regelgeving, incl richtlijn platformwerk: Hierbij gaat om evt inbreuk op Europese regelgeving en de relatie met de Europese richtlijn voor platformwerk.
- Verhouding bestaande rechtsvermoedens: Hierbij gaat het om de relatie met het rechtsvermoeden van arbeidsovereenkomst zoals opgenomen in 7:610a BW (gedurende 3 maanden wekelijks dan wel ten minste 20 uur per maand arbeid verrichten) en in 7:610b BW (omvang arbeid gelijk aan gemiddelde omvang van de laatste 3 maanden).
- Particuliere opdrachtgevers: Uitwerken voor- en nadelen van het uitzonderen van de toepassing van het rechtsvermoeden ten aanzien van particuliere opdrachtgevers.
- Doenvermogen: Beschrijven hoe het de werkende zo makkelijk mogelijk wordt gemaakt een beroep te doen op het rechtsvermoeden (steun middels vakbonden, of de nieuwe laagdrempelige toegang tot het recht conform advies aanjaagteam Roemer). Verder door regelgeving zo eenvoudig mogelijk te houden.

Administratieve lasten: beschrijven van de administratieve lasten die het voorstel met zich meebrengt ten behoeve van de toets op geldruk.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie
1	Rode draden experts en stakeholders	Ter informatie (niet verzenden)
2	Stand voorlopige uitwerking criteria	Ter informatie (niet verzenden)
3	Casussen (voorbeeld)	Ter informatie (niet verzenden)
4	Update Belastingdienst + twee bijlagen (Handhavingsplan en programmaplan)	Ter informatie (niet verzenden)

Datum

17 maart 2023

Onze referentie

2023: [REDACTED]

Bijlage I Samenvatting gesprekken experts, stakeholders en sociale partners

Verduidelijking

Experts:

- Experts geven aan en positief effect te verwachten van de verduidelijking. Inschatting is dat het grijze gebied verkleind kan worden en dat aan zowel werknemers als zelfstandigen meer houvast geboden kan worden door de meest onderscheidende criteria in (lagere) regelgeving te vermelden.
- Ze gaven daarbij de waarschuwing dat regels niet te dicht moeten worden zodat ze kunnen mee-ademen met de praktijk. 100% duidelijkheid vooraf bieden in het arbeidsrecht zien ze als niet mogelijk omdat feiten en omstandigheden altijd relevant (moeten) blijven bij de beoordeling van een arbeidsrelatie.
- Arbeidsrechtelijke experts benadrukten ten slotte dat niet de illusie gewekt moet worden dat het nu totaal onduidelijk is, maar dat een verduidelijking wel de praktijk en uitvoering verder kan helpen. Met name de fiscale experts vinden het benoemen van ondernemerschap in de betreffende arbeidsrelatie een positieve toevoeging.

ZZP-organisaties en intermediairs

- Vinden het op zichzelf positief dat het kabinet de grenslijn tussen werknemers en zelfstandigen die buiten arbeidsovereenkomst werken wil verduidelijken. Ook vindt men het positief dat ondernemerschap een duidelijke rol heeft gekregen als hoofdelement.
- Er zijn wel grote zorgen of de aanpak van SZW voor (de gewenste) duidelijkheid gaat zorgen.
- Kern van de vraagstuk is voor de partijen om een antwoord te vinden op hoe de hoofdelementen zich ten opzichte van elkaar verhouden en welk gewicht aan deze moet worden toegekend. Voorkeur van veel stakeholders is meer gewicht aan ondernemerschap.
- Aandacht is er daarnaast voor het verschil tussen toetsen of iemand ondernemer is over het jaar heen (subject) en per arbeidsrelatie (object). Er zijn zorgen dat een echte (bewezen) zelfstandige onverhoopt in een concreet geval wordt aangemerkt als werknemer. ook van valubande?
- Voor de meeste partijen is de kern dat er bij de weging genoeg ruimte overblijft om als zelfstandig ondernemer te werken. Ook tijdelijk werk moet gemakkelijk als zelfstandige uitgevoerd moeten kunnen worden. Inschatting is dat dit met het criterium "inbedding in de organisatie" lastiger wordt. Men vreest dat hierdoor de markt (krappe arbeidsmarkt) onnodig bekneld wordt.
- Voorkomen moet worden dat de opname van het criterium "inbedding" werkenden tegen hun zin de arbeidsovereenkomst "induwet". Sommige stakeholders vrezen dat partijen tegen hun wil in een contractvorm opgedrongen krijgen. Daarnaast vindt men het onwenselijk dat werkende die het hele jaar ondernemer zijn voor een enkele of kleine arbeidsrelatie een arbeidsovereenkomst moeten hebben.
- Partijen zijn kortom afwachtend over de mate waarin nog ruimte geboden wordt via het contra-criteria van ondernemerschap om buiten arbeidsovereenkomst te kunnen werken, ook al zijn er ook indicaties van gezag. Enkele partijen gaven aan geen vertrouwen te hebben in de ingezette route van het kabinet ("verduidelijken is al zo vaak geprobeerd"). Ga PNIL in 2009
wie?

Sociale partners (StvdA)

Lopende onderhandelingen met derden



Rechtsvermoeden

Experts

- Experts geven aan dat zij toegevoegde waarde zien in een rechtsvermoeden gebaseerd op uurtarief. Met een tarief van rond de 30 – 35 euro vang je een groot deel van de situaties waarin je de werkende wilt beschermen.
- De toegevoegde waarde (preventieve werking) wordt vergroot als duidelijk is dat vakbonden het rechtsvermoeden ook kunnen inzetten om massa-zaken aan te spannen (namens werkenden in eenzelfde situatie)
- Er zijn wel vraagtekens bij de mogelijkheden om het uurtarief (wat valt er wel onder en wat niet) duidelijk te krijgen in wet- en regelgeving. Tegenargument: Je moet niet alles dicht willen regelen en wat aan rechter overlaten. Met een tarief van 30 euro, pak je de echt schrijnende gevallen in ieder geval.
- Over grensgevallen kan dan discussie bestaan of de werkende die een beroep op een rechtsvermoeden, daarop wel een beroep mag doen. Experts geven verder aan dat het qua effectiviteit zou helpen als rechtsvermoeden ook door BD, UWV en NLA gebruikt kunnen worden. Maar tegelijkertijd snappen experts wel dat het precies vaststellen van een uurtarief voor de uitvoering complex is.
- Ten slotte wordt nog opgemerkt dat er ook boven de tariefgrens sprake van schijnzelfstandigheid kan zijn. Maak duidelijk dat rechtsvermoeden slechts één kant op werkt. Een hoger tarief zegt dus niet dat er geen sprake van een arbeidsovereenkomst is.

ZZP-organisaties en intermediairs

- ZZP-organisaties en intermediairs verwachten dat het rechtsvermoeden vooral door vakbonden gebruikt zal worden en daarnaast een preventieve werking zal hebben (NB: Het dwingt werkgevers tot het maken van bewuste keuzes voor een bepaalde contractvorm). Hier wordt door de meeste effect van verwacht.
 - Er zijn voorstanders dat vakbonden namens groepen een beroep kunnen doen op het rechtsvermoeden (vergroot de werking van het rechtsvermoeden) en er zijn tegenstanders (risico dat vakbonden rechtszaken gaan aanspannen om bepaalde vormen van werk in een arbeidsovereenkomst te dwingen omdat een paar werkenden liever een arbeidsovereenkomst hebben, terwijl overige werkenden naar volle tevredenheid als zelfstandige het werk verrichten).
- SER toch?*
- Ook bij deze organisaties leven vraagtekens bij hanteren van een uurtarief, omdat dit ook weer onduidelijkheid kan opleveren (wat valt er allemaal onder het uurtarief, hoe omgaan met opdrachten waarbij geen uurtarief wordt gehanteerd). De vraag leeft of in plaats van rechtsvermoeden gekoppeld aan uurtarief, het uurtarief geen onderdeel kan zijn van de criteria die worden gehanteerd bij verduidelijking van "in dienst van" (deze vraag wordt ook door de TK gesteld). Voor het bepalen van het tarief worden meerdere suggesties meegegeven:
- Neem in de verdere uitwerking mee dat aan het uurtarief een automatische indexatie is verbonden, bijvoorbeeld gekoppeld aan de indexatie van het minimumloon.
 - Ten aanzien van het bepalen van het uurtarief is het belangrijk om niet alleen de kosten voor bijvoorbeeld verzekeringen mee te nemen (het gaat hier slechts om beperkte bedragen), maar ook die kosten die gemoeid zijn met het afdragen van pensioenpremies en verzekeringspremies tegen arbeidsongeschiktheid.

Sociale partners (StvdA)

Onderhandelingspositie



Bijlage II

Overzichtstabel

Aanwijzingen en toezicht (materieel gezag)	Inbedding in de organisatie (formeel gezag)	Zelfstandig ondernemerschap in de betreffende arbeidsrelatie (werken voor eigen rekening en risico)
De werkgevende is bevoegd om aanwijzingen en instructies te geven over de wijze waarop de werkende de werkzaamheden moet uitvoeren en de werkende moet deze ook opvolgen. De werkgevende monitort de werkzaamheden van de werkende en is bevoegd om op basis daarvan in te grijpen (bijvoorbeeld door middel van sancties). De werkgevende is bevoegd om de locatie te bepalen waar de werkzaamheden moeten plaatsvinden (m.u.v. plaatsgebonden werk) en/of werkende moet zich conformeren aan werktijden van het bedrijf;	De werkzaamheden zijn een wezenlijk onderdeel van de organisatie. Werkzaamheden worden zij-aan-zij verricht met werknemers. Werk wordt verricht binnen het organisatorisch kader van het bedrijf. De werkzaamheden hebben een structureel karakter.	De werkende loopt ondernemersrisico inclusief de daarbij behorende mogelijkheid om een hogere winst of een hoger rendement te realiseren. De werkende zorgt zelf voor gereedschap, hulpmiddelen en materialen. De werkende is in het bezit van een specifieke opleiding, werkervaring, kennis of vaardigheden, die in de organisatie van de werkgevende niet aanwezig is. De werkende is niet financieel afhankelijk van één of enkele opdrachtgevers. (korte duur klus hangt hiermee samen) De werkende bepaalt zelf welke opdracht wordt gedaan en bepaalt de prijs van de arbeid. De werkende treedt tijdens de werkzaamheden naar buiten als zelfstandig ondernemer.

Bijlage III casussen

Deze casussen dienen om duidelijk te maken welke vragen spelen en welke afwegingen we moeten maken bij de verdere uitwerking. Dit is een eerste voorzet. Er zullen meer casussen worden toegevoegd met een uitgebreidere beschrijving en uitkomst. Dit willen we uiteindelijk ook gebruiken in de toelichting bij het wetsvoorstel om de abstracte normen meer te laten leven en meer sturing te geven over hoe verschillende hoofdelementen zich tot elkaar verhouden. Het gaat hierbij met name om de vraag of gezag moet prevaleren t.o.v. kenmerken van werken voor eigen rekening en risico (ondernemerschap).

1. Maatschappelijke sectoren

Casus A: ZZP-zorg medewerker werkt voor twee ziekenhuizen. Bepaalt zelf het tarief en heeft aansprakelijkheidsverzekeringen. Zijn klanten zijn de ziekenhuizen die hij zelf kiest. Het werk dat hij doet wordt verder wel bepaald door het ziekenhuis. Het werk dat wordt verricht is een kernactiviteit van het ziekenhuis. Over de wijze waarop hij de patiënt verzorgt kun je discussiëren, maar er gelden strenge protocollen/instructies. Er is geen sprake van resultaatsverplichtingen.

Casus B: Een acteur komt elk jaar voor groep 8 helpen bij het begeleiden van de eindmusical. Deze acteur doet dit naast werk voor verschillende andere opdrachtgevers, heeft een eigen website. De acteur moet wel op afgesproken tijden in de klas zijn, er zijn richtlijnen voor de inhoud van de musical vanwege de identiteit van de school. De acteur bepaalt inhoud van de werkzaamheden verder zelf. De acteur heeft geen aansprakelijkheidsverzekeringen.

2. Inbedding en ondernemerschap in de betreffende arbeidsrelatie aanwezig.

Casus A: Een leraar Spaans laat zich inhuren bij 3 scholen waar hij elk 6 uur werkt per week. De leraar maakt gebruik van de lesmethoden van de school die zijn voorgeschreven, houdt zich aan de interne regels en is uiteraard aanwezig op de afgesproken tijden op school. Maar ook geeft hij examentrainingen vanuit zijn bij de KvK ingeschreven onderneming en doet hij regelmatig vertaalklussen.

Casus B: Opdrachtgever is opleiding- en trainingsbureau die onder meer managementcursussen geeft. Opdrachtnemer heeft jarenlange werkervaring op dit gebied en heeft bewijsbaar meer kennis van managementcursussen dan in de organisatie van opdrachtgever aanwezig is. Hierdoor kan opdrachtnemer een vergelijkbare cursus verzorgen als al wordt gegeven door het bedrijf van de opdrachtgever, maar wel op een duidelijk hoger niveau.

3. Interimopdrachten

Casus A: Opdrachtnemer laat zich regelmatig inhuren als organisatieadviseur om reorganisaties in kaart te brengen, hiervoor een plan van aanpak op te stellen en (indien nodig) te begeleiden bij de implementatie. Hierbij zal geneigd worden naar werken buiten arbeidsovereenkomst.

Casus B: Opdrachtnemer laat zich inhuren om als manager te fungeren ter opvang van niet ingevulde vacatures of bij ziekte van een manager in loondienst bij een werkgever. Hij heeft hiermee doorgaans 3 a 4 fulltime klussen per jaar voor enkele maanden per opdracht.

4. Vervanging zieke werknemer

Casus A: Een opdrachtgever wil iemand inhuren om een zieke werknemer tijdelijk te vervangen. Deze werknemer werkt in een team van 5 werknemers aan een gezamenlijke klus. De ingehuurdte werkende wordt aan dit team toegevoegd en werkt onder precies dezelfde omstandigheden en onder dezelfde voorwaarden.

Casus B: Een opdrachtgever wil iemand inhuren om een zieke werknemer tijdelijk te vervangen. De zieke werknemer werkte zelfstandig aan een specifieke klus. Voor deze klus wordt de werknemer geacht op de normale werkdagen en werktijden op kantoor aanwezig te zijn. Ook moet de werknemer regelmatig verantwoording afleggen over wat hij die week aan werkzaamheden heeft gedaan. De ingehuurdte werkende (de invaller) wordt gevraagd deze klus af te ronden. Afgesproken is dat de invaller geheel zelfstandig mag bepalen waar en wanneer hij de werkzaamheden verricht. De invaller hoeft ook geen verantwoording af te leggen over wat hij heeft gedaan, maar alleen of de opdracht nog verloopt volgens planning.



Aan

Minister van SZW

nota

Vorbereiding BWO znp wetsvoorstellen

TER BESLISSING

Datum
12 juni 2023

Onze referentie
2023-

Bijlage(n)
2

Aanleiding

Op vrijdagochtend (10.30-11.00 u) 16 juni spreekt u met MEZK en stas FIN over de uitwerking van het wetsvoorstel znp dat ziet op de verduidelijking van 'werken in dienst van' en het rechtsvermoeden van werknemerschap onder een uurtarief (richtbedrag 30-35 euro).

Beslisapunten

In de gewijzigde versie van de planning wordt uitgegaan van internetconsultatie half september. Om deze planning te halen, is het noodzakelijk dat besloten wordt op verschillende nog openstaande beslisapunten tijdens dit BWO. Over alle punten is ambtelijk (op directeurenniveau) overeenstemming, alleen op punt 5 was nog verschil van inzicht.

Hieronder worden de verschillende beslisapunten toegelicht en voorgelegd. MSZW, MEZK en stas FIN hebben dezelfde nota ontvangen, behalve de tekstvakken met appreciaties.

N.B. De beslisapunten die voorliggen zijn juridisch van aard, maar zijn essentieel om het wetsvoorstel te kunnen schrijven. Het Commissiedebat van vorige week heeft duidelijk gemaakt dat we daarnaast de komende tijd ook moeten werken aan goede voorbeelden/casussen om politiek en praktijk zo goed mogelijk een beeld te schetsen van wat de verduidelijking in concrete situaties kan betekenen. Naast het uitwerken van het wetsvoorstel, pakken we dit de komende tijd op vanuit SZW.

Het betreft de volgende beslisapunten:

- 1) Kunt u zich vinden in de wijze van uitwerking waarbij de hoofdelementen limitatief en op wetsniveau worden opgenomen?
- 2) Bent u het ermee eens dat de sub-criteria die de hoofdelementen inkleuren worden opgenomen in de AMvB? En bent u eens dat er een bepaling wordt opgenomen die ruimte laat voor het betrekken van nieuwe sub-criteria in uitzonderlijke gevallen?
- 3) Bent u akkoord met de sub-criteria voor hoofdelementen A en B en bent u akkoord met het ambtelijk uitwerken van sub-criteria voor C (die ter beslissing voorligt in een BWO in september bij bespreking van het wetsvoorstel)?
- 4) Bent u het ermee eens om bij de volgorde van toetsing van de hoofdelementen de volgorde zoals in figuur 1 weergegeven te hanteren en kenmerken van de werkende persoon op deze manier mee te wegen?

Nummer: 1	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 15:56:07
-----------	--------	----------------------	---------------------------

Nummer: 2	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 15:56:10
-----------	--------	----------------------	---------------------------

5) Wilt u de eigenschappen van de werkende (buiten de arbeidsrelatie) hanteren als beslisregel in gevallen waarin elementen van gezag en werken voor eigen risico in balans zijn?

6. Bent u het eens om variant 1 (120% WML als basis) te hanteren als uitgangspunt voor de hoogte van het uurtarief?

7. Stemt u ermee in om de indexatie van het uurtarief te koppelen aan de indexatie van het WML?

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023- []

Toelichting

Algemeen

In de voortgangsbrief van 16 december 2022 heeft het kabinet aangekondigd de onscherp begrensde norm "werken in dienst van" te gaan structureren via (aan jurisprudentie ontleende) wettelijke hoofdelementen. Het "werken in dienst van" is het meest onderscheidende criterium om werk dat zelfstandig (bijv. door een zelfstandig ondernemer) verricht kan worden te onderscheiden van werk dat 'onzelfstandig' door een werknemer wordt verricht. De hoofdelementen die de voorheen onscherp begrensde norm invullen, zullen zijn;

- werkinhoudelijke ondergeschiktheid (hoofdelement A)
- organisatorische inbedding (hoofdelement B); en
- contra-indicaties voor het bestaan van gezag i.v.m. het werken voor eigen rekening en risico (hoofdelement C).

De afgelopen maanden is ingezet op het uitwerken van deze hoofdelementen en de vraag hoe ze in wetgeving vorm moeten krijgen. Om tot een adequate invulling van het wetsvoorstel te komen – dat snel na het zomerreces voor internetconsultatie zal gaan – wordt in dit BWO besluitvorming op een aantal openstaande punten gevraagd.

1) Limitativiteit hoofdelementen en sub-criteria

Bij de uitwerking van het voorstel is het idee dat de drie hoofdelementen in de wet (het Burgerlijk Wetboek) worden opgenomen. De uitwerking daarvan door indicaties die deze hoofdelementen invullen, wordt gedaan via een AMvB. Dit met name gelet op belang van primaat van de wetgever om de hoofdlijnen van een wettelijke regeling vast te stellen. De hoofdelementen zelf zijn fundamenteel voor de vraag of er onder gezag wordt gewerkt, en daarmee of er sprake kan zijn van een arbeidsovereenkomst. Daarnaast vormen deze hoofdelementen in de jurisprudentie (nationaal en Europees) rode draden en daarmee zijn ze naar onze inschatting ook voldoende toekomstbestendig om ze op wettelijk niveau neer te leggen.

Het limitatief opnemen betekent dat een rechter geen criteria kan gebruiken die niet onder die hoofdelementen vallen. Dat betekent dat de hoofdelementen ook (dwingend) structuur aanreiken aan de rechter om de vraag te beoordelen of een werkende "in dienst van" een ander werk verricht. Daarbij is onze inschatting dat de rechter voldoende ruimte heeft om alle relevante feiten en omstandigheden in aanmerking te nemen, omdat de hoofdelementen A, B en C ruim zijn.

Beslispunt 1: Kunt u zich vinden in deze wijze van uitwerking waarbij de hoofdelementen limitatief en op wetsniveau worden opgenomen?



Appreciatie: U kunt tijdens het BWO aangeven dat omwille van zoveel mogelijk duidelijkheid voor de praktijk het limitatief wettelijk vastleggen van hoofdelementen de voorkeur heeft.

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023

2) Vastleggen sub-criteria in AMvB

Voor de sub-criteria die de hoofdelementen inkleuren, wordt voorgesteld om in een AMvB een lijst met deze criteria op te nemen. Deze bieden de praktijk ten opzichte van de hoofdelementen meer richting en houvast (zie ook bijlage 1 met de voorlopige stand van de uitwerking van deze criteria). Voorgesteld wordt – om de praktijk zoveel mogelijk duidelijkheid te bieden – deze criteria in beginsel limitatief in de AMvB op te nemen. Het uitgangspunt daarbij is dat de rechter niet zoals in de huidige situatie zelf kan bepalen welke elementen bij de beoordeling van een arbeidsrelatie in ogenschouw genomen worden. Zo worden opdrachtgever en opdrachtnemer geholpen om zoveel mogelijk zelf tot een juiste kwalificatie komen.

Wel lijkt het aangewezen een bepaling op te nemen dat in het geval van bijzondere omstandigheden ook andere sub-criteria door uitvoeringsorganisaties en de rechter bij de beoordeling betrokken mogen worden. Dit zal restrictief geformuleerd worden (een "muizengaatje") zodat duidelijk gemaakt wordt dat dit echt alleen in bijzondere gevallen als ventiel gebruikt kan worden. Op deze wijze laat de wetgever de rechter nog enige (beperkte) ruimte om andere feiten en omstandigheden in aanmerking te nemen, maar blijven de in de AMvB neergelegde criteria in beginsel bepalend. Juridisch wordt dit geadviseerd omdat de wetgeving daarmee toekomstbestendig blijft. Er is hiermee nog enige ruimte voor jurisprudentie die meebeweegt met essentiële maatschappelijke en (Europees)rechtelijke ontwikkelingen.

Beslispunt 2: Bent u het ermee eens dat de sub-criteria die de hoofdelementen inkleuren worden opgenomen in de AMvB? En bent u eens dat er een bepaling wordt opgenomen die ruimte laat voor het betrekken van nieuwe sub-criteria in uitzonderlijke gevallen?

Ums

Appreciatie: U kunt aangeven dat u instemt met dit voorstel, maar dat het wel heel belangrijk is het "ventiel" restrictief te formuleren. Voorkomen moet worden dat in de rechtspraak gemakkelijk feiten en omstandigheden betrokken worden bij de beoordeling, die niet onder een van de sub-criteria die in de AMvB zijn vastgelegd. Dat doet afbreuk aan het bieden van zoveel mogelijk duidelijkheid aan de praktijk.

3) Inkleuring hoofdelementen door sub-criteria

De afgelopen maanden is de uitgebreide (Europese en nationale) jurisprudentie die de hoofdelementen die hiervoor zijn genoemd invult, ambtelijk bijeen gebracht. Op die manier zijn we gekomen tot een overzichtelijk aantal sub-criteria (indicaties) die de drie hoofdelementen inkleuren. Deze sub-criteria zijn gedestilleerd uit de jurisprudentie en beoordeeld op de mate waarin ze onderscheidend kunnen zijn voor zelfstandig werk verrichten ten opzichte van 'onzelfstandig' werk door een werknemer.

In de bijlage staan de verschillende sub-criteria behorend bij de drie hoofdelementen weergegeven. Voor hoofdelementen A en B (werkinhoudelijke ondergeschiktheid en organisatorische inbedding) geldt dat we ambtelijk overeenstemming hebben over de relevante sub-criteria. Voor hoofdelement C geldt dat over vier sub-criteria overeenstemming is, terwijl over drie mogelijke aanvullende sub-criteria nog verdere ambtelijke uitwerking nodig is.

TOEL

De verwachting is dat we de komende weken hier (ambtelijk) besluitvorming over hebben (voor het zomerreces) en dat dit de verdere uitwerking van het wetsvoorstel niet in de weg zal staan.

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

N.B. Voor elk van de sub-criteria geldt dat er (meermaals) inbreng op geleverd is vanuit een aantal experts met arbeidsrechtelijke, sociale zekerheid en fiscale expertise. Kortgezegd vinden zij deze criteria herkenbaar en logisch. Ook hebben deze criteria meermaals voorgelegd in gesprekken met sociale partners en is er vanuit hen inbreng geleverd.

Lopende onderhandelingen met derden

Beslispunt 3: Bent u akkoord met de sub-criteria voor hoofdelementen A en B en bent u akkoord met het ambtelijk uitwerken van sub-criteria voor C en C+ (zie hierna) in een wetsvoorstel dat dan ter beslissing voorligt in een BWO in september? *ind augustus*

inhoud?
Welke inhoud?!
Appreciatie: U kunt aangeven akkoord te zijn met A en B.

Lopende onderhandelingen met derden

may ik was men inhoud om de richting te duwen stem?
TOEL
TRE / voorb.
En?
Inhoud?
Appreciatie voor C en C+: U kunt tijdens het BWO aangeven dat gelet op het bewaken van de voortgang richting internetconsultatie de invulling van hoofdelement C en C+ besproken kan worden als het wetsvoorstel voorligt in een BWO begin september.

4) Volgorde meewegen kenmerken van de werkende

In het vorige BWO over dit onderwerp (in maart) hebben we gemeld dat voor hoofdelement C nog onderzocht zou worden in hoeverre er bij de uitwerking nog ruimte is het ondernemerschap van een werkende breder dan de betreffende arbeidsrelatie mee te nemen. Het doel is om op die manier niet alleen feiten en

Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:00:06
-----------	---------	----------------------	---------------------------

Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:01:32
-----------	---------	----------------------	---------------------------

omstandigheden mee te wegen die wijzen op ondernemerschap in de *betreffende arbeidsrelatie*, maar ook feiten en omstandigheden die wijzen op ondernemerschap in andere arbeidsrelaties waarvoor dezelfde soort werkzaamheden worden verricht. De afgelopen weken is dit ambtelijk gezamenlijk nader verkend. We zijn hierbij gekomen tot twee belangrijke uitgangspunten voor de vormgeving van het wetsvoorstel op dit onderwerp. Tussen die twee wordt een balans gezocht.

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

Uitgangspunt 1: Werken voor eigen rekening en risico binnen de betreffende arbeidsrelatie staat centraal.

Uitgangspunt 2: Ook feiten en omstandigheden die zien op de persoon van de werkende (buiten de betreffende arbeidsrelatie) worden meegewogen.

NB. Het moet dan wel gaan om vergelijkbare werkzaamheden.

oth EZK?

Dit wordt als volgt toegelicht. Ambtelijk wordt voorgesteld het zwaartepunt bij de operationalisering van hoofdelement C te laten liggen bij contra-indicaties voor een arbeidsovereenkomst die voortvloeien uit het voor eigen rekening en risico werken in de betreffende arbeidsrelatie. Hiervoor zijn meerdere redenen:

- Het stelsel van het contractenrecht kent geen benadering waarbij de werkende een status heeft die per definitie voor alle arbeidsrelaties leidt tot een bepaalde contractvorm. Een werkende kan immers ook verschillende arbeidsrelaties hebben, waarbij in bepaalde arbeidsrelaties als werknemer en in andere als zelfstandig ondernemer gewerkt kan worden. Het gaat om de desbetreffende contractuele relatie die wordt beoordeeld.
- De opdrachtgever/werkgever moet ook in staat zijn te beoordelen of sprake is van een arbeidsovereenkomst bij het aangaan daarvan, terwijl deze lang niet altijd zicht zal hebben op de "eigenschappen" van de werkende (hoeveel opdrachten heeft de werkende, doet de werkende serieuze investeringen, is hij gericht op acquisitie, wat zijn de buffers van een werkende etc.).
- Voor de betrokken uitvoerders geldt hetzelfde: het betrekken van "eigenschappen" van de werkende persoon is moeilijk inzichtelijk en arbeidsintensief en daarmee lastiger uitvoerbaar. Er zal een uitvoeringstoets gedaan worden als de wetgeving gereed is. In de uitvoeringstoets zal een oordeel gegeven worden over de uitvoerbaarheid.
- Tot slot staat ook Europeesrechtelijk de benadering van de betreffende arbeidsrelatie centraal. Ook de rol die ondernemerschap speelt (als contra-indicatie voor een arbeidsovereenkomst) wordt in EU verband gekoppeld aan de betreffende arbeidsrelatie.

Tegelijkertijd stellen we voor dat feiten en omstandigheden die duidelijk maken dat de werkende zich doorgaans als ondernemer in het economisch verkeer manifesteert wel een rol krijgen bij in de beoordeling van arbeidsrelaties.

Redenen hiervoor zijn:

- In bestaande nationale jurisprudentie komen verschillende elementen naar voren die raken aan ondernemerschap en een specifieke arbeidsrelatie overstijgen. Zo zijn in het recente Deliveroo-arrest een aantal van deze aspecten door de Hoge Raad in de sleutel gezet van de maatschappelijke positie van de werkende die moet worden meegewogen bij de beoordeling van de arbeidsrelatie. Daarbij laat de Hoge Raad zich overigens niet uit hoeveel gewicht hieraan moet worden toegekend.

inclusion dus?

- Ook met het oog op draagvlak richting werkgeversorganisaties en vertegenwoordigers van zelfstandigen lijkt het meewegen van aspecten van ondernemerschap gericht op de persoon van belang.
- In het BWO van maart heeft u en de collega bewindspersonen als optie meegegeven dat via dit onderwerp verkend moet worden of het draagvlak verbreed kan worden. Zeker nu ook de rechtspraak (in Deliveroo heel zichtbaar) dit element al meeweegt, zal het expliciet uitsluiten van dit element in wetgeving op verzet stuiten. Terwijl – andersom – het draagvlak voor het voorstel versterkt kan worden als we meer ruimte geven aan de aspecten rondom het ondernemerschap van een werkende.

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023

elms

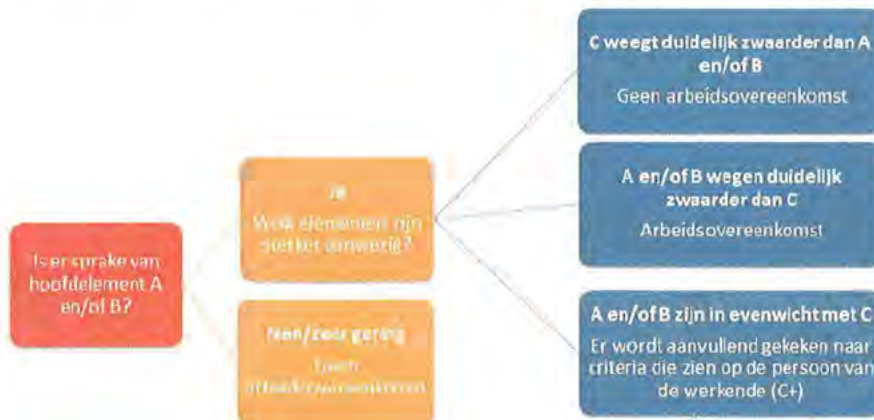
Zoveel mogelijk recht doen aan beide uitgangspunten die hiervoor zijn genoemd leiden tot het volgende voorstel:

Waarom wel complex!

Hoofdelementen A en B (werkinhoudelijk gezag en gezag door organisatorische inbedding) worden in toekomstige wetgeving afgewogen tegen hoofdelement C (eigen rekening en risico binnen de betreffende arbeidsrelatie). Het gaat om het bepalen van het zwaartepunt binnen de arbeidsrelatie (ofwel onder gezag werken, dan wel voor eigen rekening en risico).

In de situaties dat de elementen die wijzen op gezag (A en B) en de contra-indicaties (C) ongeveer in balans zijn, mag ook gekeken worden naar criteria die zien op de persoon van de werkende buiten de betreffende arbeidsrelatie. We noemen dit de C+ criteria (zie ook bijlage 1).

Het voordeel van een dergelijke regel is dat duidelijkheid wordt geboden over de vraag hoe omgegaan moet worden bij situaties van "gelijk spel" tussen criteria die zien op gezag (hoofdelement A en B) en contra-indicaties (hoofdelement C). Ook structureert het de beoordeling van arbeidsrelaties voor werkenden, werkgevers, uitvoering en rechtspraak. Voorwaarde om aan deze beslisregel toe te komen is dus dat er in principe voldoende elementen aanwezig zijn om een gezagsrelatie aan te nemen en bij benadering evenveel zwaarte van voor eigen rekening en risico werken. Uiteraard zal niet op voorhand precies duidelijk zijn wanneer de hoofdelementen A+B vs. C in balans zijn. Maar deze bepaling is vooral bedoeld om de rechter de ruimte te geven om bij een beoordeling van de arbeidsrelatie gewicht toe te kennen aan de maatschappelijke positie (van de ondernemer) indien al vaststaat dat er binnen de arbeidsrelatie al serieuze aanwijzingen zijn voor het werken voor eigen rekening en risico. Zie figuur.



*dus wor
C en dan
pas A/B
?*

Beslispunt 4. Bent u het ermee eens om bij de volgorde van toetsing van de hoofdelementen de volgorde zoals in figuur 1 weergegeven te hanteren en kenmerken van de werkende persoon op deze manier mee te wegen?

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023- []

Appreciatie: U kunt tijdens het BWO aangeven dat u instemt met de voorgestelde volgorde en dat dit zowel de beoordeling van arbeidsrelaties structureert en faseert voor rechtspraktijk, uitvoering en rechtspraak. U kunt aangeven dat tijdens het recente Commissiedebat ZZP ook weer duidelijk is geworden dat ook voor draagvlak voor de verduidelijking dit type criteria kan helpen.

5. Kenmerken van de werkende als beslisregel?

Indien u het eens bent met bovenstaande uitwerking van de combinatie van uitgangspunten, zijn er twee varianten waarop deze uitgewerkt kunnen worden.

Variant 1. C+ als beslisregel

Deze optie bestaat eruit dat wanneer de feiten en omstandigheden die in een bepaalde arbeidsrelatie wijzen op de aanwezigheid van gezag (A en/of B) en die feiten en omstandigheden die wijzen op voor eigen rekening en risico werken in de arbeidsrelatie (C) bij benadering gelijk gewicht toekomt, de wijze waarop de werkende doorgaans in het economisch verkeer zijn arbeid verricht, de doorslag geeft bij de vraag of er sprake is van een arbeidsovereenkomst of niet. Als dat doorgaans als zelfstandig ondernemer is dan leidt deze beslisregel ertoe dat er dus ook in deze arbeidsrelatie geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. Geldt dat de werkende doorgaans niet als ondernemer werkt, maar juist als werknemer, dan geldt dat er wel sprake is van een arbeidsovereenkomst.

*het wordt wel
hogere werkende
zo...*

Variant 2. C+ zonder beslisregel

In de ambtelijke discussie over dit onderwerp is aangegeven door een aantal deelnemers dat de beslisregel-variant teveel wordt ervaren als dat de kenmerken van de persoon van de werkende de doorslag geven en daarmee (gevoelsmatig) teveel gewicht zouden krijgen. Deze variant stelt daarom voor dat de persoonskenmerken van de werkende meewegen bij een "gelijk spel" tussen hoofdelementen A+B vs. hoofdelement C, maar deze persoonskenmerken niet beslissend hoeven te zijn. Er wordt door de wetgever alleen bepaald dat deze kenmerken meegewogen mogen worden bij de beoordeling van de arbeidsrelatie.

Het verschil tussen variant 1 en 2 zal overigens naar verwachting gradueel zijn, omdat in de praktijk ook in variant 2 de facto vaak bij een "gelijk spel" tussen hoofdelement A en B vs. C de kenmerken van de werkende toch de doorslag zullen geven.

NB. Voor beide varianten geldt dat de nog in te vullen criteria die zien op de persoon van de werkende (C+) overwogen moeten worden met inachtneming van effectiviteit (moeten niet zo makkelijk strategisch in te zetten zijn dat ze leiden tot een papieren werkelijkheid) en handhaafbaarheid (of voldaan is aan de criteria moet inzichtelijk kunnen zijn voor uitvoerder en opdrachtgever).

Beslispunt 5: Welk van beide varianten heeft uw voorkeur?

Appreciatie: Intern SZW is hierover nog discussie.

Voor u ter overweging.

Juist om het grijze gebied echt kleiner te maken ligt een beslisregel die de doorslag geeft in "gelijk spel" situaties voor de hand qua duidelijkheid. Variant 1 dus. Dit is de voorkeur vanuit directie AV. De verwachting is dat ook de Belastingdienst, Financiën en het Ministerie van EZK deze voorkeur hebben.

*Daarom deze discussie op het
wetsvoorstel niet opbreiden!*

Voor WBJA is belangrijk te markeren dat een beslisregel ten onrechte de indruk kan wekken dat de kenmerken van de werkende buiten de arbeidsrelatie doorslaggevend zijn en teveel gewicht krijgen. Er zit hier spanning met uitgangspunten in het contractenrecht omdat het de contractuele relatie is die wordt beoordeeld en niet de werkende zelf. Die kenmerken van de werkende zelf krijgen in een dergelijk geval dan wel de doorslag. Daarbij speelt ook een rol dat deze kenmerken buiten de waarneming en invloed van de werkgeverende kunnen liggen. WBJA (daarin gesteund door DWIJZ van J&V en UWV) heeft dan ook de voorkeur voor variant 2.

Door in de wet en toelichting heel duidelijk te zijn als wetgever dat het zwaartepunt voor de beoordeling wel dient te blijven op de arbeidsrelatie zelf, kan dit door WBJA, J&V en UWV signaleerde risico verkleind worden. Duidelijk gemaakt kan worden dat de beslisregel alleen gehanteerd wordt als er nadrukkelijk sprake is van zowel gezagselementen (werkinhoudelijk en/of qua organisatorische inbedding) als elementen die wijzen op werken voor eigen rekening en risico.

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023

6) Hoogte van het uurtarief waaraan het rechtsvermoeden gekoppeld is.

Ten aanzien van het rechtsvermoeden is een belangrijk punt de hoogte van het uurtarief waaraan het rechtsvermoeden van werknemerschap is gekoppeld. In de voortgangsbrief van 16 december jl. is opgenomen dat we ten behoeve van de vaststelling van de hoogte van het uurtarief een onderzoek naar tarieven laten uitvoeren. Zoals het zich nu laat aanzien, gaat dit onderzoek niet tijdig resultaten opleveren om rekening mee te houden in de versie voor de internetconsultatie. Het onderzoeksvoorstel van de enige inschrijver is ondermaats, waardoor we moeten bezien of we nog extra partijen kunnen aanschrijven of dat een nieuwe aanbesteding moet worden uitgezet.

onhandig!

Dit roept de vraag op wat we doen met de hoogte van het uurtarief in het concept wetsvoorstel zoals dat voor internetconsultatie uitgaat. Uitgangspunt is dat we in het conceptwetsvoorstel in ieder geval een uurtarief opnemen. Hiervoor zijn twee mogelijkheden:

- Variant 1: We berekenen zelf een uurtarief met als uitgangspunt dat we kwetsbare werkenden willen beschermen. Dit uurtarief baseren we op een x-percentage van het WML (120% lijkt het meest logisch) en corrigeren voor een aantal factoren (zzp'ers kunnen niet 100% van de beschikbare tijd declareren, het tarief moet voldoende zijn om pensioen en arbeidsongeschiktheid te verzekeren). Uitgaande van de berekening zoals opgenomen in bijlage 2, zou het uurtarief in deze variant worden vastgesteld op € 32,24.
- Onderzocht moet worden of het op deze wijze berekende tarief nog moet worden opgehoogd met een extra marge om ervoor te zorgen dat de groep kwetsbare werkenden daadwerkelijk onder het uurtarief vallen. In bijlage 2 is hier (kort) aandacht aan geschonken. Vooral nog lijkt dit niet voor de hand te liggen.
- Variant 2: We sluiten als werkhypothese aan bij het uurtarief zoals opgenomen in het SER-MLT advies (€30 - €35). Uitgaande van (een inmiddels geïndexeerd) maximumdagloon en een 36-urige werkweek zou het uurtarief worden vastgesteld op € 36,75.

*Zou wel
afnemen
of halve of
helft*

hoogte Δ!

Variant 1 lijkt logischer gelet op de grondgedachte van het rechtsvermoeden: kwetsbare werkenden met beperkte onderhandelingsmacht ondersteunen. Tegen de achtergrond hiervan lijkt het logischer om niet het maximumdagloon (variant 2) te hanteren als basis, maar juist een tarief net boven WML. In sociale zekerheidswetgeving is vaker 120% WML gehanteerd als grens voor kwetsbare

werkenden. Ook in cao's kom je een loonschaal tegen van 120%WML voor kwetsbare werknemers. Het is daarmee goed uitlegbaar om als basis van de berekening van het uurtarief uit te gaan van 120% WML.

Datum
5 juni 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

Nadeel van variant 1 is dat voor de correctie voor de verschillende loonbestanddelen (zie bijlage 2) wordt gewerkt met aannames. Elke aanname kan ter discussie worden gesteld, Risico bestaat dat bij deze discussie telkens terugkomt bij gewijzigde omstandigheden.

Lopende onderhandelingen derden

het maximumdagloon is een vaststaand gegeven, dat niet openstaat voor discussie. Daarmee heb je een eenduidig uitgangspunt voor het uurtarief. Nadeel van hanteren van het maximumdagloon is echter dat dit in zichzelf geen verband heeft met het beleidsmatige doel van het rechtsvermoeden, namelijk beschermen van kwetsbare werkenden.

lms

Beslispunt 6: Bent u het eens om variant 1 (120% WML als basis) te hanteren als uitgangspunt voor de hoogte van het uurtarief?

Appreciatie: U kunt instemmen.

7) Indexatie van het uurtarief

De tariefgrens zoals we deze vaststellen zal geen statisch gegeven zijn. De grens moet kunnen meebewegen met ontwikkelingen in hetzij het niveau van het WML, hetzij met ontwikkelingen in loonstijgingen en eventueel met sociale lasten mutaties.

Daarbij zijn er twee varianten (logisch) voorstelbaar om te indexeren:

1. De indexatie van het uurtarief koppelen aan het WML, dus (bijvoorbeeld) 120% WML als basis vasthouden. Dit betekent dat incidentele verhogingen WML (zoals bijvoorbeeld dit jaar is gedaan) ook doorwerken in het uurtarief. De basis van de berekening van het uurtarief is hetzij gekoppeld aan WML (eigen berekening), hetzij aan het maximum dagloon voor de werknemersverzekeringen (SER-MLT). Deze worden beide geïndexeerd met de indexatie van het WML. Het ligt daarmee in de rede ook voor het uurtarief aan te sluiten bij deze methodiek van indexeren.
2. Indexatie met gemiddelde contractloonstijging en sociale lastenmutatie op basis van CPB-gegevens. Dit lijkt de meest zuivere benadering omdat zelfstandigen hun eigen sociale lasten dragen. Het uurtarief voor rechtsvermoeden gaat dan wel uit de pas lopen met WML.

NB: Er is uitgezocht welk effect beide methoden van indexatie hebben op het uurtarief, gezien over de laatste jaren. Over de periode 2010-2018 zou het cumulatieve effect van optie 1 tot een verhoging met 14% hebben geleid en optie 2 tot een verhoging met 15,4%. Vanuit oogpunt van eenvoud wordt voorgesteld aan te sluiten bij de indexatie van het WML.

Beslispunt 7: Stermt u ermee in om de indexatie van het uurtarief te koppelen aan de indexatie van het WML?

✓

Appreciatie: U kunt instemmen.

Bijlage 1 – Stand uitwerking hoofdelementen en bijbehorende sub-criteria

Uitwerking hoofdelement A Werkinhoudelijke ondergeschiktheid

- A1 – De werkgevende is bevoegd om aanwijzingen en instructies te geven over de wijze waarop de werkende de werkzaamheden moet uitvoeren en de werkende moet deze ook opvolgen.
- A2 – De werkgevende houdt toezicht op de werkzaamheden van de werkende en is bevoegd om op basis daarvan in te grijpen.

Uitwerking hoofdelement B Organisatorische inbedding

- B1 – De werkzaamheden die de werkende verricht behoren tot de kernactiviteit van de organisatie van de werkgevende.
- B2 – De werkzaamheden die de werkende verricht worden zij-aan-zij verricht met werknemers die soortgelijke werkzaamheden verrichten.
- B3 – De werkzaamheden die de werkende verricht, worden uitgevoerd binnen het organisatorisch kader van de organisatie van de werkgevende.
- B4 – De werkzaamheden die de werkende verricht, zijn binnen de organisatie structureel van karakter.

Uitwerking hoofdelement C Contra-indicaties voor het bestaan gezag i.v.m. het werken voor eigen rekening en risico.

De invulling van criteria onder hoofdelement C betreft nog een concept. Over de criteria C1 t/m C4 is ambtelijk overeenstemming bereikt. Er moet nog nader gekeken worden naar C5, C6 en C7. Dit zal de komende weken gebeuren.

Dit ligt nu nog niet ter besluitvorming voor, maar geeft een beeld van de type contra-criteria die relevant geacht worden. We delen de voorlopige stand graag.

- C1 – De financiële risico's en resultaten van de arbeid liggen bij de werkende.
- C2 – De werkende is in het bezit van een specifieke opleiding, werkervaring, kennis of vaardigheden, die in de organisatie van de werkgevende niet aanwezig is.
- C3 – De werkende treedt tijdens de werkzaamheden naar buiten als zelfstandig ondernemer.
- C4 – De werkende is zelf verantwoordelijk voor gereedschap, hulpmiddelen en materialen.
- C5* – De werkende bepaalt zelf welke opdracht ze doet en bepaalt de prijs van haar arbeid.
- C6* – Mogelijkheid van vrije vervanging (zonder toestemming).
- C7* – De werkzaamheden zijn van een beperkte duur en omvang.

Mogelijke criteria C+

Mogelijke elementen om te betrekken als kenmerken van de werkende die de arbeidsrelatie overstijgen.

De elementen die iets zeggen over de persoonskenmerken van de werkende (hoe treedt een werkende doorgaans in het economisch verkeer naar buiten?) moeten ambtelijk nog worden uitgewerkt. We denken hierbij aan elementen die ook een rol spelen bij de ondernemerscheck van de Belastingdienst.

- De werkende is niet financieel afhankelijk van één of enkele opdrachtgevers
- De werkende is gericht op het verwerven van meerdere opdrachten (acquisitie)
- De werkende beschikt over kapitaal / doet lange termijn investeringen.
- De werkende heeft personeel (zoals onderaannemer) onder zich.
- De werkende is ingeschreven bij de KVK en draagt BTW af;
- De werkende maakt gebruik van fiscale ondernemersaftrek of -faciliteiten.

BIJLAGE 2. Berekening uurtarief rechtsvermoeden

Variant 1. Uurtarief met 120% WML als basis

Het rechtsvermoeden beoogt de kwetsbare werkenden een extra rechtsmiddel te geven om een recht op een arbeidsovereenkomst te claimen. Hiervoor moet een tarief worden vastgesteld, waaronder een werkende het rechtsvermoeden kan inzetten.

Berekening:

Uurtarief bij 120% van het wettelijk minimumloon per 1 juli 2023	€ 15,35
+ 25% opslag tbv kosten voor arbeidsongeschiktheidsverzekering en pensioenreservering	€ 3,84
+ 15% opslag voor algemene, niet aan opdracht toerekenbare kosten	€ 2,30
= Uurtarief na opslag	€ 21,49
+ Correctie niet facturabele uren	X 1,5
Uurtarief voor rechtsvermoeden	€ 32,24

Daarmee zou een uurtarief van € 32,24 gehanteerd kunnen worden.

Toelichting op de verschillende factoren.

Het uitgangspunt is het uurloon van kwetsbare werknemers. Daarvoor wordt in de bestaande sociale regelgeving uitgegaan van een doelgroep tot 120% van het WML. Het WML bedraagt met ingang van 1-7-2023 een bedrag van 12,79 per uur (uitgaande van een werkweek van 36 uur).

Verder rekenen we een opslag waarmee zelfstandigen kunnen sparen voor de kosten die gepaard gaan met arbeidsongeschiktheid en pensioen. We nemen daarbij als basis de kosten die werknemers en werkgevers hebben. Werkgeverslasten bedragen gemiddeld 25% van het bruto loon van werknemers. Dit bedrag bestaat voornamelijk uit pensioenpremies en premies voor de WIA, WW en ZVW. Om de zzp'er in staat te stellen pensioenregeling af te sluiten en arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten corrigeren we het uurloon met 25%. Het deel van de werkgeverslasten voor WW en ZVW kan de zelfstandige gebruiken voor enerzijds de extra kosten voor pensioen en arbeidsongeschiktheid te dekken omdat die veelal voor zelfstandigen hoger zijn dan voor werknemers en anderzijds om een buffer aan te leggen voor tegenvallend/teruglopend aantal opdrachten (zeg maar werkloosheid).

Ten derde wordt bij berekening van de hoogte van het uurtarief rekening gehouden met de kosten van zelfstandigen. Met betrekking tot het begrip 'kosten' wordt een onderscheid gemaakt tussen wel en niet direct aan de opdracht toe te rekenen kosten. De direct aan de opdracht toe te rekenen kosten, zoals materiaalkosten, zijn niet meegenomen in de berekening van de hoogte van het tarief. Deze kosten zal de werkende in rekening brengen bij de werkgevende, naast de kosten voor de arbeid die hij verricht. Een zelfstandige maakt echter ook kosten die niet direct aan de opdracht zijn toe te rekenen (daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan kosten voor administratie of acquisitie). Deze kosten dienen te worden verrekend in het uurtarief. Op basis van cijfers van SEO Economisch Onderzoek is gekozen voor een verhoging van 15%¹.

Ten vierde geldt dat zzp'ers in het algemeen niet een volledig jaar aan uren zullen kunnen factureren. Bij het minimumtarief werd uitgegaan van 67% van het jaar als te factureren uren. Als we hiermee rekening houden moet het uurtarief met circa 1,5 worden vermenigvuldigd om deze 33% niet facturabele uren te compenseren.

Ter overweging: Extra correctie toepassen

Hiermee komen we tot een uurtarief dat strikt genomen noodzakelijk zou moeten zijn voor kwetsbare werknemers. Echter, we beseffen ons dat een dergelijke rekensom bij definitie een benadering is van de verschillende realiteiten en kosten waar verschillende zelfstandigen mee te maken kunnen hebben.

Om er zeker van te zijn dat we de groep in het grensgebied rondom dit tarief ook onder de werking van het rechtsvermoeden kunnen laten vallen, valt te overwegen een algemene correctie van 1,1 (10%) door te voeren. In dat geval zou het uurtarief gesteld worden op € 35,46.

¹ SEO, Karakteristieken en tarieven zzp'ers, 2018, p. 46

Variant 2. SER-MLT tarief

Het SER-MLT gaat voor het uurtarief uit van het maximumdagloon. Dit is een grensbedrag dat wordt gebruikt om de hoogte van verschillende uitkeringen (en premieafdracht) te maximeren, waaronder de WW en de WIA. Met ingang van 1 juli 2023 bedraagt het maximumdagloon € 264,57.

De hoogte van het uurtarief dat hieruit volgt hangt af van het wat we hanteren als fulltime werkweek: 40 uur, 38 uur of 36 uur.

Max Dagloon per week € 264,57	40-urige werkweek	38-urige werkweek	36-urige werkweek
Uurtarief	€ 33,07	€ 34,81	€ 36,75

De eigen berekeningen zijn gebaseerd op het WML bij een 36-urige werkweek. Die uurtarieven zijn derhalve het best vergelijkbaar met het SER-MLT tarief gebaseerd op een 36-urige werkweek. Het uurtarief zou in dat geval vastgesteld worden op € 36,75.

Het eigen berekende uurtarief ad € 32,24 ligt daar wel een stuk onder.

Sociale partners hadden daar geen bezwaren tegen, omdat het tarief wel valt binnen de bandbreedte van het SER-MLT advies (€30 - €35).



2418

Aan

Minister van SZW

TER VOORBEREIDING

Datum

22 augustus 2023

Onze referentie

2023

nota

Voorbereiding BWO 29 augustus ZZP

Aanleiding

Op 29 augustus spreekt u met de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en de minister van Economische Zaken en Klimaat over de ZZP wetgeving.

Tijdens de vorige BWO's op 16 juni en 10 juli zijn de hoofdlijnen van het wetsvoorstel vastgesteld. Bij het laatste BWO op 10 juli zijn al een aantal onderwerpen gemarkeerd, waarover op een later moment besluitvorming moest plaatsvinden. Zie hierna onder de toelichting onder punt 0 waarover al eerder besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Uiterlijk bij

24 augustus 2023

Bijlage(n)

1

Na dit BWO worden de laatste onderdelen van het wetsvoorstel en memorie van toelichting verder uitgewerkt richting internetconsultatie eind september.

De nota wordt parallel voorgelegd aan de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en de minister van Economische Zaken en Klimaat.

of eerder?

De kernpunten/beslispunten vormen ook de agenda voor het BWO. Er staat een vooroverleg voor het BWO gepland op donderdagmiddag 25 augustus.

Geadviseerd besluit

We adviseren u kennis te nemen van deze voorbereidende notitie op het BWO en uw oordeel te geven over de beslispunten.

Kernpunten

Na een korte beschrijving van de stand van zaken en de op 10 juli afgesproken uitgangspunten voor de uitwerking van het wetsvoorstel, gaan we in deze nota in op de nog openstaande hoofdpunten. De volgende beslispunten worden hieronder toegelicht:

1. Bent u akkoord om na bespreking met sociale partners en schriftelijk ophalen van commentaren op het conceptwetsvoorstel van de betrokken bewindspersonen, het wetsvoorstel in beginsel te agenderen voor de MR van 29 september?
2. Bent u akkoord met voorgestelde uitwerking van de vrije vervangingsmogelijkheid als indicatie voor het werken voor eigen rekening en risico?
3. Hoe wilt u de indicatie korte duur en beperkte omvang van het werk een plaats geven in het toetsingskader?
4. Bent u akkoord om de eigenschappen van de werkende persoon te betrekken indien een "gelijk spel" optreedt tussen werken onder gezag en

of eerder?

*ja / kan wel
best*

*hele vroege A maar
beperkte schijn-
te maken
met de door-
slag*

1	Nummer: 1	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:54:13
2	Nummer: 2	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:54:19



werken voor eigen rekening en risico binnen de arbeidsrelatie, maar hier de terminologie "beslisregel" te vermijden?

5. Bent u akkoord met de voorgestelde indicaties die wijzen op het doorgaans als ondernemer in het economisch verkeer werken?

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023-

In aanvulling op deze beslispunten is in het BWO van 10 juli jl. besproken dat het belangrijk is om inzicht te krijgen in hoe de voorgestelde hoofdelementen A, B, C, en de kenmerken van de ondernemer (C+) uitwerken in concrete casussen. In de bijlage geven we u daarom inzicht in de wijze waarop het uitgewerkte toetsingskader in concrete casussen kan uitwerken. Deze casussen zijn ter informatie, maar desgewenst kunnen deze casussen uiteraard besproken worden.

Toelichting

0. Wat ligt na het BWO van 10 juli nog voor? [Geen beslispunt maar achtergrondinformatie]

a. De uitwerking van indicaties behorend bij hoofdelement C

In het BWO van 10 juli is onder meer vastgesteld dat we uitgaan van drie hoofdelementen voor het werken "in dienst van" en zijn voor de hoofdelementen A en B onderstaande indicaties vastgesteld. De indicaties die zien op werken voor eigen rekening en risico (hoofdelement C) zijn nog niet vastgesteld in het BWO, al zijn onderstaande indicaties wel voor het BWO van 10 juli ter informatie met u gedeeld, zie onderstaande tabel.

Over de hieronder vier opgesomde indicaties die behoren bij C was destijds al ambtelijk overeenstemming, maar – mede naar aanleiding van de oproep van de MEZK om hoofdelement C zo zwaarwegend mogelijk te maken – moest nog hernomen worden en uitgewerkt hoe de vrije vervanging en korte duur en omvang van de werkzaamheden een rol spelen. Daarom ligt de invulling van hoofdelement C in dit BWO voor. Zie beslispunten 2 en 3 hierna.

A	Werkinhoudelijke aansturing	- De werkgevende is bevoegd om aanwijzingen en instructies te geven over de wijze waarop de werkende de werkzaamheden moet uitvoeren en de werkende moet deze ook opvolgen - De werkgevende heeft de mogelijkheid om de werkzaamheden van de werkende te controleren en is bevoegd om op basis daarvan in te grijpen
B	Organisatorische inbedding	- De werkzaamheden worden verricht binnen het organisatorisch kader van de organisatie van de werkgevende. - De werkzaamheden behoren tot de kernactiviteit van de organisatie - De werkzaamheden hebben een structureel karakter - Werkzaamheden worden (zij-aan-zij verricht) met werknemers die soortgelijke werkzaamheden verrichten.
C (al wel gedeeld voor BWO 10/7 maar nog niet vastgesteld)	Werken voor eigen rekening en risico	- De financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden liggen bij de werkende. - Bij het verrichten van de werkzaamheden is de werkende zelf verantwoordelijk voor gereedschap, hulpmiddelen en materialen. - De werkende is in het bezit van een specifieke opleiding, werkervaring, kennis of vaardigheden die relevant zijn voor de werkzaamheden die hij verricht, en die in de organisatie van de werkgevende niet aanwezig zijn. - Tijdens het verrichten van de werkzaamheden is de werkende naar buiten toe kenbaar als zelfstandig ondernemer. In dit BWO ligt – in aanvulling hierop – de vraag voor in hoeverre: → de indicatie vrije vervanging (mag de werkende zich zonder toestemming door een ander laten vervangen) een rol kan spelen onder C; en → de beperkte duur en omvang van de werkzaamheden een rol spelen als relevante indicatie onder C.

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

b. De wijze waarop de eigenschappen van de werkende persoon (C+ indicaties) meewegen bij de beoordeling van arbeidsrelaties

Daarnaast is in het vorige BWO afgesproken dat indien er sprake is van evenwicht tussen de elementen die wijzen op gezag (hoofdelement A en B) en werken voor eigen rekening en risico in de arbeidsrelatie (hoofdelement C), de eigenschappen van de werkende persoon betrokken worden (hoe werkt de persoon doorgaans in het economisch verkeer: als ondernemer of werknemer?).

Dit is in het vorige BWO als de C+ regel benoemd en op deze wijze van het betrekken van de werkende persoon werd in beginsel positief gereageerd. Over hoe deze C+ regel precies geoperationaliseerd zou worden vond nog uitwerking plaats om te voorkomen dat de praktijk ten onrechte zou concluderen dat de eigenschappen van de werkende altijd doorslaggevend zijn. Ook zijn de indicaties die horen bij C+ in het BWO van 10 juli jl. nog niet vastgesteld, maar ter informatie gedeeld. Er moest nog ambtelijke discussie en uitwerking plaatsvinden. Daarom liggen deze indicaties dit BWO ook voor. Zie beslispunt 4 en 5 hierna.

c. Hoe werkt bovenstaande uit als toetsingskader?

Zie hieronder kort samengevat hoe de beoordeling van een arbeidsrelatie er – met inachtneming van eerder besproken uitgangspunten – uitziet. Voorstel is de beoordeling van 'werken in dienst van' te starten met de toetsing aan hoofdelementen A en B. Als er geen of zeer beperkt sprake is van deze hoofdelementen in een casus, is er ook geen sprake van werken in dienst van. Er kan in dergelijke gevallen waarin overduidelijk sprake is van het 'niet werken in dienst van' geconcludeerd worden dat er sprake is zelfstandig verrichte arbeid. Er is dan dus geen sprake van een arbeidsovereenkomst. Dat maakt het in zulke gevallen niet nodig om aan contra-indicaties te toetsen (hoofdelement C).

Als wel sprake is van indicaties die wijzen op de aanwezigheid van werkinhoudelijke aansturing dan wel organisatorische inbedding, dan worden deze indicaties in samenhang getoetst en gewogen met de contra-indicaties. Nagegaan wordt dan waar het zwaartepunt in een arbeidsrelatie ligt, ofwel op werken in dienst van (werknemer), dan wel op voor eigen rekening en risico werken (zelfstandige). In deze benadering worden hoofdelement A en B nadrukkelijk tegenover hoofdelement C gezet. In de uitzonderlijke gevallen dat de indicaties van A en B in evenwicht zijn met de contra-indicaties van C wordt gekeken of de werkende zich doorgaans als ondernemer in het economisch verkeer gedraagt (C+). Hieronder is dit schematische weergegeven in figuur 1.

Zijn er nog stemmen om voorgedraaide schetsen om te draaien?



of eerder?

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023-[REDACTED]

1. Proces

Het conceptwetsvoorstel zelf is ondanks de bovengenoemde openstaande punten in de zomer zo veel mogelijk voorbereid en uitgewerkt. Op 12 september wordt een conceptversie besproken met sociale partners (regiegroep). Volgens de planning zouden we het wetsvoorstel dan op 29 september kunnen agenderen in de ministerraad, ter akkoord voor het uitsturen voor internetconsultatie en uitvoeringstoetsen. Dit is twee weken later dan de oorspronkelijke planning omdat we iets meer tijd willen inruimen voor reacties van u als bewindspersonen op het conceptvoorstel en het verwerken daarvan voorafgaand aan de MR-behandeling.

In aanloop naar deze ministerraad zal het conceptwetsvoorstel uiteraard toegezonden worden aan u als betrokken bewindspersonen. De versie die we aan sociale partners versturen, willen we op 1 september ook met u delen. Mochten er uit het overleg met sociale partners nog zwaarwegende punten komen die geadresseerd zouden moeten worden, dan geven we die apart mee. Mochten uit uw reacties nog opmerkingen voortkomen die bespreking behoeven dan wordt in september, voorafgaand aan de MR, een BWO ingepland.

Beslispunt 1: Bent u akkoord met dit procesvoorstel?

bespr.

2. Operationalisering hoofdelement C (werken voor eigen rekening en risico) vrije vervanging

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023

In het BWO van 10 juli is een eerste voorstel gedaan voor de uitwerking van hoofdelement C. De volgende criteria werden toen al gedeeld met u:

- De financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden liggen bij de werkende (C1).
- De werkende is zelf verantwoordelijk voor gereedschap, hulpmiddelen en materialen (C2).
- De werkende is in het bezit van een specifieke opleiding, werkervaring, kennis of vaardigheden, die in de organisatie van de werkgevende niet structureel aanwezig is (C3).
- De werkende treedt tijdens de werkzaamheden naar buiten als zelfstandig ondernemer (C4).

Daarbij was aangegeven dat over deze vier criteria al ambtelijke overeenstemming was. Deze vier indicaties zijn ontleend aan jurisprudentie waarin dit naar voren komt als indicaties die wijzen op de afwezigheid van een arbeidsovereenkomst en wijzen op het voor eigen rekening en risico verrichten van werk. Deze zijn (deels) ook al neergelegd in het Handboek Loonheffingen (van de Belastingdienst) en de Webmodule beoordeling arbeidsrelaties. Uit die bronnen zijn verschillende indicaties (die op meer detailniveau zijn) samengebracht in voornoemde vier indicaties voor werken voor eigen rekening en risico.

Rondom twee aanvullende indicaties moest ten tijde van het BWO op 10 juli jl. nog ambtelijk doorgesproken worden. Dat is intussen gebeurd en daarom leggen we de volgende twee punten nog ter besluitvorming voor: vrije vervanging (3a) en beperkte duur en omvang (zie hierna onder 3b).

a. vrije vervanging

Hiervoor geldt dat er ambtelijk overeenstemming is dat wanneer een werkende zich vrij kan laten vervangen door een ander, zonder voorafgaande toestemming van de werkgevende, dit een relevante indicatie is bij de beoordeling van de arbeidsrelatie. Daarbij kan het zonder voorafgaande instemming kunnen laten vervangen van de werkende meewegen en een contra-indicatie vormen voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst, maar is het simpele feit dat iemand zich vrij kan laten vervangen geen doorslaggevend element in die beoordeling.

Deze wijze van het een rol laten spelen van de vrije vervangingsmogelijkheid binnen de beoordeling van arbeidsrelaties, sluit aan op het Deliveroo arrest van maart 2023. Dit arrest geeft expliciet en overtuigend aan dat het incidenteel zich vrij laten vervangen van de werkende niet zozeer een indicatie voor ondernemerschap in de arbeidsrelatie oplevert, maar dat dit pas relevant is als dit door de werkende commercieel (in de termen van de Hoge Raad in Deliveroo: "is het een verdienmodel?") ook benut kan worden. De Hoge Raad lijkt daarbij mee te wegen dat het opnemen van een vrije-vervangingsclausule anders wel heel makkelijk een papieren werkelijkheid kan creëren die weinig realiteitswaarde en die clausule alleen wordt opgenomen om weg te blijven van een arbeidsovereenkomst.

Ambtelijk zijn we gekomen tot de volgende uitwerking van het element van vrije vervanging:

- 1) In de MvT conform het Deliveroo-arrest toelichten dat de mogelijkheid van vrije vervanging (als op zichzelf staande indicatie) nooit doorslaggevend is; en
- 2) In de MvT toelichten dat vrije vervanging een rol speelt bij de beoordeling van

de indicatie C1 (zie hiervoor) "de financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden komen voor rekening van de werkende" die wijst op ondernemerschap in de betreffende arbeidsrelatie.

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

Ad 1) In de MvT toelichten dat de mogelijkheid van vrije vervanging nooit doorslaggevend is ✓

Het voorstel is om in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel *allereerst* toe te lichten dat de vrije vervangingsmogelijkheid conform het Deliveroo-arrest een relevante indicatie kan zijn bij het beoordelen van een arbeidsrelatie. Maar dus niet doorslaggevend is. Als een overeenkomst een bepaling bevat die het mogelijk maakt dat een werkende zich kan laten vervangen, betekent dat niet dat er geen arbeidsovereenkomst kan ontstaan. !

Het is van belang dit goed toe te lichten omdat er in de praktijk ten onrechte vaak vanuit is gegaan dat als een werkende zich vrij kon laten vervangen, er nooit sprake kon zijn van een arbeidsovereenkomst. Het is voor de met het wetsvoorstel beoogde duidelijkheid in de praktijk en het beëindigen van papieren situaties, ook voor de uitvoering, belangrijk het Deliveroo-arrest op dit punt in de toelichting op het wetsvoorstel te onderstrepen.

Ad 2) in de MvT toelichten dat vrije vervanging ook een rol speelt bij indicatie C1 ← !
Daarnaast wordt toegelicht dat onder hoofdelement C, indicatie 1 (financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden liggen bij de werkende) ook van belang is of een werkende zich vrij kan laten vervangen zonder voorafgaande toestemming) en dit een reële mogelijkheid is die commercieel aangewend kan worden binnen de arbeidsrelatie.

Alleen als de vrije vervangingsmogelijkheid ook commercieel benut kan worden door de werkende, zegt dit iets over het ondernemerschap in een arbeidsrelatie. Het gaat daarbij dus niet om een situatie waarbij de werkende zich slechts incidenteel laat vervangen. Die uitleg blijkt ook uit het Deliveroo-arrest. In dat geval onderstreept het commercieel aanwenden van de mogelijkheid om je te laten vervangen als werkende, het zelf financiële risico's lopen/ resultaten genieten). Bij commercieel benutten kan in dit verband bijv. gedacht worden aan de pakketbezorger die bezorging van een postcodegebied als klus aanneemt, en anderen inzet om die klus te klaren.

hoe dan?

↳ bepr.

↓
voorh
thuis 2019

vs
IC verplugh.

Beslispunt 2: Bent u akkoord met bovenstaande uitwerking van de vrije vervangingsmogelijkheid in de algemene toelichting en als onderdeel van indicatie C1?

3. Vervolg: operationalisering hoofdelement C (korte duur en beperkte omvang)

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023

In het BWO van 10 juli is in de bespreking naar voren gekomen dat het van belang is om te kijken of en hoe hoofdelement C meer ingevuld kan worden zodat dit in potentie als hoofdelement meer gewicht in de schaal kan leggen of het mogelijk is om indicaties toe te voegen die in het eerdere voorstel waren verwerkt onder 'of de werkende zich doorgaans als ondernemer of werknemer in het economisch verkeer gedraagt met betrekking tot vergelijkbare werkzaamheden' (C+).

Dit is onderzocht en het is mogelijk om de duur en (uren)omvang van de arbeidsrelatie als aparte indicatie onder hoofdelement C op te nemen. In het eerdere voorstel was de duur en omvang van de arbeidsrelaties die een werkende doorgaans aanging, gekoppeld aan het ondernemerschap van de werkende (C+ indicaties). In dat geval gaat het erom dat de werkende doorgaans voor kortere tijd of een beperkt aantal uren per week werkt voor meerdere opdrachtgevers.

Het is echter ook mogelijk om de beperkte duur en omvang als indicatie te verplaatsen naar hoofdelement C, waarbij de indicatie van een korte duur of beperkte omvang gewicht in de schaal legt van de beoordeling van een specifieke arbeidsrelatie. Gevolg van het verplaatsen is dat:

- De duur en omvang een grotere rol krijgen in de beoordeling van de arbeidsrelatie (het toetsen aan het ondernemerschap van de persoon wordt enkel in meer uitzonderlijke gevallen gebruikt waarbij de indicaties van gezag in evenwicht zijn met het werken voor eigen rekening en risico; het ondernemerschap van de werkende in de specifieke arbeidsrelatie wordt in het toetsingskader ook buiten die gevallen getoetst);
- Er zal in meer gevallen sprake zijn van 'werken voor eigen rekening en risico' en daarmee van werken buiten dienstbetrekking. Al geldt ook dat de beperkte duur of omvang van een klus als losstaande indicatie niet doorslaggevend is (zie ook de casussen die zijn bijgevoegd).

?
maar ene kan
voor uge rkr,
leerwyl andou
gloven dienstverh
is
(bi. Franselerans?)

Redenen om de korte duur en beperkte omvang van de werkzaamheden als zelfstandige indicatie op te nemen onder hoofdelement C zijn:

- Een eventuele positieve waardering van bovenstaande gevolgen. In het commissiedebat van 7 juni en in gesprekken met stakeholders blijkt nog steeds dat de verduidelijking door sommigen als "duwend richting arbeidsovereenkomst" wordt gepercipieerd. Opname van deze indicatie onder C kan helpen om hierin meer balans aan te brengen

Lopende onderhandelingen derden

- In gesprekken met stakeholders (en de praktijk) wordt omvang en duur van de arbeidsrelatie naar voren gebracht en veel mensen zien dit als een logische (contra-)indicatie voor een arbeidsovereenkomst. Langdurige overeenkomsten worden door velen in de praktijk toch als logischer gezien binnen arbeidsovereenkomst en heel korte klussen (of voor weinig uur) juist buiten arbeidsovereenkomst.
- Ook is er vanuit de jurisprudentie wat voor te zeggen om dit criterium een grotere rol te geven. In het Deliveroo-arrest van de Hoge Raad wordt aard en duur van de werkzaamheden benoemd als relevante indicatie.

|| bespr / voorb?

Meer algemeen: in jurisprudentie wordt aan de omvang en de duur van de werkzaamheden dusdanig belang gehecht dat ook in de Webmodule (gebaseerd op jurisprudentie) de duur van de opdracht als relevante vraag wordt gesteld. Ook in de ondernemerscheck van de Belastingdienst komt duur als relevante indicatie terug. Daarbij is bij elk van deze "lijstjes" de indicatie duur en omvang niet op zichzelf doorslaggevend, maar kan deze wel gewicht in de schaal leggen.

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023- [redacted]

Redenen om de korte duur en beperkte omvang niet als contra-indicatie onder hoofdelement C op te nemen, zijn:

- Een eventuele negatieve waardering van de gevolgen. Vanuit het oogpunt om politiek niet té veel ruimte te geven om geen arbeidsovereenkomst te hebben.
- Het is een meer neutrale indicatie dan de andere onder A, B en C. Simpel gezegd: er zijn ook heel korte arbeidsovereenkomsten, en heel langdurende overeenkomsten van opdracht en vice versa. Zo bezien biedt de korte omvang en beperkte duur een relatief beperkte mate van onderscheidingsvermogen tussen werknemers en zelfstandigen.
- In preciaire arbeidsrelaties waarbij werkenden kwetsbaar zijn, zou werk opgeknipt kunnen worden in korte klussen en zou de beperkte omvang of korte duur een indicatie voor echte zelfstandigheid opleveren, terwijl dit eerder een indicatie zou moeten zijn van schijnzelfstandigheid.
 - o Deels wordt dit ondervangen doordat duur en omvang slechts één van de indicaties voor zelfstandigheid is. Daarom zal – indien er sprake is van werkinhoudelijk gezag en/of inbedding – alleen de korte duur van een klus, toch niet leiden tot het oordeel dat geen arbeidsovereenkomst bestaat. Ook blijft het adagium in het overeenkomstenrecht gelden "wezen gaat voor schijn" dat rechters in staat stelt evidente gevallen waarin de korte duur van een klus wordt voorgewend om een situatie van gedwongen zelfstandigheid "wit te wassen" door te prikken.

1 van de

← dus monitoren
in/of
regelgeving?

goed in MvT
opnemen

Los van de bovenstaande keuze is het belangrijk om ontwijking tegen te gaan indien de duur en omvang van de werkzaamheden als criterium wordt gehanteerd:

- Daarom zal in dat geval in de toelichting duidelijk worden gemaakt dat steeds vergelijkbare korte opdrachten verrichten voor dezelfde opdrachtgever niet onder deze indicatie vallen maar in samenhang gezien moeten worden.
- Er moet uitleg worden gegeven wanneer sprake is van voldoende korte duur en/of beperkte (uren)omvang. Het is van belang te beschrijven dat het hierbij gaat om korte duur en beperkte omvang in verhouding tot vergelijkbare werkzaamheden en tot hetgeen doorgaans gebruikelijk is bij dergelijke werkzaamheden.

! zeker!

||
0.9

Beslispunt 3: Wilt u alles afwegende kiezen om:

- A) Korte duur en beperkte omvang van werkzaamheden op te nemen als indicatie C5 onder hoofdelement C;
- B) Of het koppelen aan de ondernemerscheck van de werkende (C+ indicaties) en deze indicatie alleen bij de uitzonderlijke gevallen gebruiken.

4. (Wijze van meewegen) kenmerken van de werkende in het toetsingskader

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023

Tijdens het vorige BWO op 10 juli jl. heeft de wijze van uitwerking van het meewegen van de kenmerken van de werkende (hoe werkt de werkende doorgaans in het economisch verkeer?) ook voorgelegen. De wijze hoe een werkende doorgaans in het economisch verkeer werkt, weegt alleen mee indien er in een arbeidsrelatie zowel sprake is van elementen die wijzen op werken onder gezag (A + B), als op elementen die wijzen op werken voor eigen rekening en risico (C). Als deze elementen ongeveer van gelijk gewicht zijn kan naar de kenmerken van de werkende worden gekeken (C+).

Bij deze vraag lagen tijdens het voorgaande BWO twee varianten voor waarover destijds geen besluitvorming heeft plaatsgevonden (deze kenmerken zijn beslissend in situaties waar in A+B en C in balans zijn; deze kenmerken zijn niet expliciet beslissend). Tijdens dat BWO noteerden we al dat het verschil tussen deze varianten naar verwachting gradueel zal zijn. Het ligt namelijk voor de hand dat als in de praktijk sprake is van een "gelijk spel" tussen indicaties van gezag en werken voor eigen rekening en risico, en er vervolgens door de wetgeving wordt bepaald dat in die gevallen gekeken moet worden naar de kenmerken van de werkende, deze in de praktijk toch de doorslag zullen gaan geven.

→ m mvt

Ambtelijk is hier nogmaals naar gekeken en ligt nu het volgende voorstel voor: De C+ indicaties (zie hierna onder punt 6 welke indicaties worden voorgesteld) worden betrokken bij de beoordeling van een arbeidsrelatie indien er een "gelijk spel" optreedt tussen gezag en ondernemerschap in de betreffende arbeidsrelatie, maar we stappen af van de terminologie 'beslisregel'. Dit om te voorkomen dat in de praktijk het beeld ontstaat dat de eigenschappen van de werkende in alle gevallen beslissend zijn voor de kwalificatie van een arbeidsrelatie.

ohi

Wel zal in de toelichting op het wetsvoorstel (en de op te stellen AMvB) beschreven worden dat het betrekken van de vraag hoe de werkende doorgaans werkt in het economisch verkeer in beginsel altijd zal leiden tot een antwoord op de vraag hoe een arbeidsrelatie gekwalificeerd moet worden. De facto zal immers het betrekken van de vraag of de werkende doorgaans als ondernemer of als werknemer werkt, leiden tot ofwel de constatering dat er extra gewicht komt aan de kant van "gezag" dan wel aan de kant van "ondernemerschap" en daarmee een uitkomst genereren.

? dit begrip ik kan analyse C+ leidt tot A of B?

Beslispunt 4. Kunt u hiermee instemmen?

5. Operationalisering kenmerken werkende ("hoe werkt de werkende doorgaans in het economisch verkeer")

Datum
22 augustus 2023

Onze referentie
2023

Op basis van jurisprudentie en de rode draden daaruit en na het betrekken van de ondernemerscheck van de Belastingdienst zijn we ambtelijk uitgekomen op een viertal meest relevante indicaties voor C+. Zoals in het BWO van 10 juli besproken zullen de indicaties die de beoordeling van de betreffende *arbeidsrelatie* kleuren via de eigenschappen van de werkende *persoon* (C+) en zijn deze gekozen met inachtneming van:

- 1) effectiviteit (moeten niet zo makkelijk strategisch in te zetten zijn dat ze leiden tot een papieren werkelijkheid) en
- 2) handhaafbaarheid (of voldaan is aan de criteria moet ook inzichtelijk kunnen zijn/worden voor uitvoerder en opdrachtgever).

De onderstaande indicaties zijn zo geformuleerd dat als ze positief beantwoord worden, ze erop wijzen dat doorgaans als zelfstandig ondernemer wordt gewerkt. Indien ze negatief beantwoord worden wijst dat in de richting van het (doorgaans) werken op basis van een arbeidsovereenkomst. Dit betreft dus niet de volledige toets die de Belastingdienst doet bij inkomensheffing om vast te stellen of iemand zelfstandig ondernemer is. Maar hieruit zijn de meest geschikte criteria gekozen om het zowel voor werkgevers als uitvoerende instanties werkbaar te laten zijn.

Afhankelijk van uw keuze bij beslispunt 3 wordt hier een van de volgende opties opgenomen:

- De werkende heeft een groot aantal opdrachtgevers per jaar;
(als duur/omvang een aparte indicatie onder C wordt)
- **OF:** De werkende verbindt zich korte tijd of beperkt aantal uren per week aan werkgevers en heeft een groot aantal opdrachtgevers per jaar.
(als duur/omvang geen aparte indicatie onder C wordt)
- De werkende besteedt tijd en/of geld aan het verwerven van een reputatie en het vinden van nieuwe klanten of opdrachtgevers;
- De werkende heeft bedrijfsinvesteringen van enige omvang gedaan in de onderneming.
- Het administratief handelen van de werkende wijst op zelfstandig ondernemerschap. In toelichting wordt dan duidelijk gemaakt dat dit gaat om aspecten als:
 - De werkende is ingeschreven bij de KVK
 - De werkende is btw-ondernemer
 - De werkende heeft recht op de fiscale voordelen van het ondernemerschap (zoals ondernemersfaciliteiten).



C+ → C

Beslispunt 5. Kunt u hiermee instemmen?

Volgnummer Naam

Actie

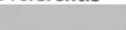
Informatie

Datum
22 augustus 2023

1

Casussen

Ter informatie (niet
verzenden)

Onze referentie
2023-



Aan

Minister van SZW

nota

Eerste indrukken internetconsultatie en vervolgstappen
VBAR

TER VOORBEREIDING

Directie

Datum

14 december 2023

Onze referentie

2023-

15 december 2023

Bijlage(n)

0

Aanleiding

We informeerden u onlangs over het grote aantal reacties dat de internetconsultatie voor de Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (VBAR) heeft opgeleverd (1400) en meer specifiek over de signalen uit de zorg. We gaven toen aan dat we u op korte termijn te informeren over de eerste bevindingen van de internetconsultatie. In deze nota geven we inzicht in de hoofdlijnen van de inbreng die we op dit moment al hebben en informeren we u over de consequenties die we zien voor de planning.

Geadviseerd besluit

We bespreken in de beleidsstaf van 18 december a.s. graag met u:

- De vervolgstappen en planning t.a.v. het wetsvoorstel;
- Onze eerste indrukken uit de internetconsultatie;
- De stand van zaken rondom de intentieverklaring rondom zzp-inzet in de zorg.

Proces en gevolgen voor tijdspad

Voorstel vervolgproces

De uitvoeringstoets van UWV en de adviezen van ATR en Raad voor de Rechtspraak hebben we ontvangen. NLA zal naar verwachting spoedig volgen. Uit die toetsen verwachten we geen verrassingen. De Belastingdienst heeft aangegeven meer tijd nodig te hebben. Zij leveren op zijn vroegst net voor de kerstvakantie de uitvoeringstoets op, en mogelijk pas in januari. We weten nog niet wat de uitkomst van de BD-toets zal zijn.

Vooruitlopend op de uitvoeringstoetsen kan op basis van de inbreng die nu al ontvangen is een aantal voorzichtige conclusies getrokken worden:

- Gezien de aard van de consultatiereacties (zie onder 'Hoofdlijnen uit de internetconsultatie') zien we het als noodzakelijk dat nu prioriteit gegeven wordt aan het onderzoeken van hoe recht gedaan kan worden aan de inbreng die we tot nu toe hebben ontvangen. Zonder zorgvuldige weging van alle inbreng, vrezen wij dat het reeds broze draagvlak voor de aanpak van schijnzelfstandigheid verder uit zicht verdwijnt. Het proces van verduidelijking zal een complex traject blijven, mede vanwege de lange

■ Nummer: 1	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:39:08
■ Nummer: 2	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:39:02
■ Nummer: 3	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:55:50

periode van "gedogen" van schijnzelfstandigheid in de praktijk voorafgaand aan het wetstraject.

Datum
14 december 2023

Onze referentie
2023

Bespr

- Mede met het oog op toekomstig draagvlak voor het wetsvoorstel zijn daarvoor in eerste instantie gesprekken met departementen en uitvoerders (m.n. FIN, BD) nodig om de inhoudelijke suggesties te kunnen wegen.
- We denken daarbij onder andere aan het bekijken of, en zo ja hoe, we de rol van het 'werken voor eigen rekening en risico' (binnen de arbeidsrelatie) en de rol van ondernemerschap van de werkende (als het gaat om de persoon) een stevigere positie kunnen geven bij de beoordeling van een arbeidsrelatie. Haalbaarheid, handhaafbaarheid en wenselijkheid moeten we daar nader van in kaart brengen.
- We stellen voor dit parallel aan het verwerken van de consultatiereacties en andere (uitvoerings-) toetsen op te pakken, om zo efficiënt mogelijk de tijd te benutten.

Planning

- De oorspronkelijke planning van het wetsvoorstel was al zeer ambitieus en liet geen ruimte voor tegenvallers of (het overwegen van) wezenlijke aanpassing van het voorstel. Als gevolg van de vertraging van de uitvoeringstoets van de Belastingdienst, het later opstarten van de internetconsultatie i.v.m. vertraagde besluitvorming in de zomer, als ook van het grote aantal reacties dat we hebben ontvangen en de noodzaak goed te bezien wat dit betekent voor het wetsvoorstel, is vertraging op dit moment helaas onvermijdelijk:
 - Het uitlopen van de uitvoeringstoetsen levert sowieso minstens 5 weken vertraging op. De uitkomsten van deze toetsen zijn namelijk doorslaggevend voor de inhoudelijke vervolgstappen die we kunnen zetten. We benadrukken richting BD permanent de urgentie, zodat zij hun uitvoeringstoets zo snel mogelijk opleveren.
 - Daarnaast levert analyse van de grote hoeveelheid consultatiereacties enkele weken vertraging op. In de eerdere planning hadden wij met het verwerken van zoveel reacties geen rekening gehouden. Vanzelfsprekend loopt deze analyse al.
 - Afhankelijk van de u-toetsen willen we mogelijke aanpassingen in beeld brengen en appreciëren, om ter beslissing aan u en andere bewindspersonen voor te leggen. Dat moet in afstemming met andere departementen gebeuren. Gelet op eerdere ervaringen, is het reëel dat we daar minstens twee maanden voor nodig hebben. De vorige planning bood geen ruimte voor mogelijke wezenlijke aanpassingen van het voorstel.
 - Daarna is – afhankelijk van uw besluitvorming – nog aanvulling en eventueel aanpassing van het wetsvoorstel vereist, gevolgd door afstemming tussen departementen, met de polder, met het bredere stakeholderveld, en op politiek niveau. Omdat dit afhangt van de besluitvorming, is het moeilijk om hier een tijdspad voor te formuleren.
- Vanzelfsprekend pakken we bovenstaande acties met zo groot mogelijke snelheid en zoveel mogelijk parallel op.

JVP!

begrijpelijk!

- Een concretere planning kunnen we pas maken als we de uitvoeringstoetsen hebben en een eerste beeld hebben van mogelijke aanpassingen van wetsvoorstel en toelichting. We zullen die planning dan zo spoedig mogelijk aan u voorleggen.
- Op dit moment verwachten we – gezien het bovenstaande – op zijn vroegst rond de zomer '24 het wetsvoorstel aan de Raad van State te kunnen sturen, in plaats van Q1 zoals oorspronkelijk gepland.
- Zoals eerder vermeld is als mijlpaal bij het Herstel en Veerkrachtplan van de EU opgenomen dat Q1 2025 een wet wordt gepubliceerd die de beoordeling van de arbeidsrelatie verduidelijkt door het aanpassen/invullen van het werknemersbegrip in het BW. Het niet behalen van de mijlpaal kan leiden tot een opschorting of korting op de HVP-middelen die worden uitgekeerd. Dit tijdspad komt nu (verder) in het gedrang.

Datum
14 december 2023

Onze referentie
202: []

← ?
o

Fin !!

Algemene observaties over de consultatiereacties

De internetconsultatie heeft ruim 1400 reacties opgeleverd, zowel openbaar, als niet-openbaar en een aantal nazendingen. Wij zijn deze aan het categoriseren en doornemen op inhoud. Enkele eerste, algemene observaties zijn de volgende:

- Veel punten uit de consultatie verrassen ons niet en zijn eerder over tafel gegaan. Bijvoorbeeld over de rol van zelfstandig ondernemerschap en, meer fundamenteel, de rol van keuzevrijheid in het dwingendrechtelijke arbeidsrecht.
- Veel individuele zelfstandigen hebben ingebracht welke gevolgen zij voor hun eigen situatie voorzien. Aangezien het om individuele casus gaat, vergen deze reacties – ongeacht of de voorziene gevolgen daadwerkelijk aannemelijk zijn – zorgvuldige weging.
- Een wezenlijk aantal reacties is gebaseerd op een – soms oppervlakkige – interpretatie van het wetsvoorstel die wij niet delen. Bijvoorbeeld over de 'openheid' van de nieuwe criteria en de rol van inbedding in de organisatie.
- Tot slot lijken veel partijen weinig onderscheid te maken tussen het wetsvoorstel en het opstarten van de handhaving door de Belastingdienst.

toel

Vaak terugkomende elementen in de consultatiereacties

Hieronder geven we onze eerste indrukken van de inbreng en een eerste appreciatie daarvan, met de aantekening dat de analyse nog loopt.

Geen verduidelijking

Een deel van de inbreng ziet er op dat de beoogde verduidelijking aan de hand van een drietal hoofdelementen, uitgewerkt in een limitatief aantal indicaties, geen verduidelijking is. Het vervangen van een open norm, door een drietal nieuwe, onduidelijke normen, draagt niet bij aan de benodigde verduidelijking is daarbij de overheersende mening. Ook de ATR benoemt dit in zijn advies.

- Eerste appreciatie: Het klopt dat het wetsvoorstel niet in alle gevallen volledige duidelijkheid zal geven; we hebben dat ook nooit gepretendeerd. Wij menen dat we het 'grijze gebied', hoewel we het niet volledig kunnen wegnemen, met deze verduidelijking wel wezenlijk verkleinen. De drie hoofdelementen zijn tegelijkertijd niet compleet zwart-wit omdat enige openheid nodig is – veel reacties in de internetconsultatie wijzen daar ook

op – om mee te kunnen bewegen met de dynamiek van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. (Opvallend is dat veel partijen, die aangeven het wetsvoorstel geen verduidelijking te vinden, tegelijkertijd inhoudelijke bezwaren hebben tegen de verduidelijking.)

Datum
14 december 2023

Onze referentie
2023

Geen inbedding

Een groot deel van de reacties ziet op het expliciet maken van het onderdeel inbedding. Het hoofdelement van inbedding is volgens hen problematisch omdat het geen ruimte overlaat voor zelfstandig ondernemerschap. Vooral door de zorg wordt deze vaak genoemd. Hierbij trekt men veelal de conclusie dat als er sprake is van een zekere mate van hoofdelementen werkinhoudelijke aansturing (A) en/of inbedding (B), dit ertoe zou leiden dat er een arbeidsovereenkomst ontstaat ongeacht de contra-indicaties van werken voor eigen rekening en risico (C).

- Eerste appreciatie: Het onderdeel inbedding is niet nieuw, maar komt al een geruim aantal jaren voor in de jurisprudentie. Dat aanwezigheid van A en B automatisch leidt tot een arbeidsovereenkomst, is een misvatting. Per geval moet worden gewogen of de elementen die wijzen op aanwezigheid van een arbeidsovereenkomst, zwaarder wegen dan de elementen die op het tegendeel wijzen.
- Specifieke appreciatie ten aanzien van de zorg: Door het element inbedding wordt veel inzichtelijker dat een groot aantal werkenden op dit moment ook al niet op basis van de juiste kwalificatie werkt. Tegelijkertijd lijkt de vrees in veel reacties ook te zijn dat als werk is ingebed, er per definitie sprake is van een arbeidsovereenkomst. Dat is om bovenstaande redenen niet juist.

Meer ruimte voor ondernemerschap

In het huidige voorstel is er volgens een aantal reacties te weinig aandacht voor ondernemerschap binnen de arbeidsrelatie doordat deze als hoofdelement C altijd als laatste betrokken wordt. Er wordt voor gepleit om de contra-indicaties van hoofdelement C naar voren te halen in de beslisboom, of een grotere rol te geven. Ook vraagt een groep om meer aandacht voor C+, kenmerken die zien op het zelfstandig ondernemerschap van de persoon zelf (dus niet specifiek voor de arbeidsrelatie). Deze wordt in het huidige voorstel alleen betrokken bij een gelijkspel situatie tussen A en B enerzijds en C anderzijds. Er wordt gevraagd om deze een grotere rol te geven, en eerder in de beslisboom.

- Eerste appreciatie: Onze analyse is dat de huidige opname van C en C+ het nodige gewicht geeft aan elementen die wijzen op zelfstandig ondernemerschap en recht doet aan de bestaande jurisprudentie. Toch lijkt binnen de consultatiereacties een breed gedragen wens te zijn om meer nadruk te leggen op dit soort elementen waar we de komende tijd serieus naar moeten kijken. Immers: ook als we de suggesties op dit punt niet overnemen, moeten we goed kunnen onderbouwen waarom we dat niet doen. Omwille van het vergroten van draagvlak kan er uiteindelijk voor worden gekozen te zoeken naar een uitwerking waarin meer nadruk wordt gegeven aan deze elementen, met inachtneming van de grenzen die het Europees recht hier stelt. Ook dient in acht genomen te worden dat de Belastingdienst in het voortraject de indicaties van C+ (persoonkenmerken) als tijdrovend en complexiteitsverhogend heeft bestempeld.

Onderhandelingspositi
e

← Bespr
toel / tja

Datum
14 december 2023

Onze referentie
2023-

Tegen arbeidsrechtelijke beoordeling / voor keuzevrijheid

Tot slot is er een groep die vraagt om (meer) keuzevrijheid. Een gedeelte wil dat dit volledig is en dat het enige criterium is of je zelf de rechten en plichten van zzp-schap op je wil nemen. Anderen willen dat ze worden beoordeeld op enkele criteria van (fiscaal) ondernemerschap en niet meer per arbeidsrelatie beoordeeld worden.

besprek
2x

- Eerste appreciatie: Hoewel we het de moeite waard vinden om te bekijken of C en C+ meer nadruk kunnen krijgen (zie hierboven), zal – op inhoudelijke en juridische gronden – het arbeidsrecht uiteindelijk dwingendrechtelijk moeten blijven waarbij steeds een specifieke arbeidsrelatie wordt beoordeeld. Een arbeidsmarkt waarin een arbeidsovereenkomst een volledig vrije keuze is, biedt op de lange termijn geen toekomst voor effectieve bescherming van werknemers en kan ook geen solidaire werknemersverzekeringen overeind houden.

Ontbreken van overgangsrecht

Veel reacties benoemen het belang van overgangsrecht. Dat het nu onduidelijk is tot hoever terug nog een arbeidsovereenkomst 'geclaimd' kan worden (met de daarbij horende financiële consequenties zoals afdracht loonheffingen, aanspraak op pensioen e.d.) is daarbij één van de argumenten.

- Eerste appreciatie: Hier gaan we serieus naar kijken.

Rechtsvermoeden

Over het rechtsvermoeden komen veel minder reacties. De meeste reacties zijn positief. Voor zover reacties kritisch zijn, gaat het om sectoren die vrezen sneller arbeidsovereenkomsten aan te moeten gaan en om oproepen om ook bij de publiekrechtelijke handhaving het rechtsvermoeden te kunnen toepassen.

- Eerste appreciatie: Deze kritiek hadden we ingecalculeerd. We voorzien op dit punt geen wezenlijke aanpassingen, aangezien het mogelijk sneller moeten aangaan van een arbeidsovereenkomst een van de beoogde doelen van de voorgestelde maatregel is.

Gerelateerde zaken

Ook wordt er aandacht gevraagd voor push factoren van zzp-schap, los van het ondernemerschap. Dit gaat dan om mensen die zzp'er geworden zijn omdat ze last hadden van slecht werkgeverschap, weinig waardering en/of lager loon in werknemerschap.

- Eerste appreciatie: Terechte punten, waar we o.a. via het PNIL-programma op meerdere manieren aandacht aan besteden.

Hevigen ook
kun? bv m
mrt

Sectorale en/of gecoördineerde reacties

Vanuit een aantal sectoren en organisaties zijn reacties binnengekomen die van elkaar zijn overgenomen. Zo heeft de Werkvereniging een tiental kritiekpunten die door veel van haar leden ook zijn ingediend. Ook vanuit de zorg zien we gecoördineerde, overlappende reacties. Hieronder vindt u enkele hoofdlijnen.

Zorg

Vanuit de zorg is vrij massaal gereageerd. Zowel van uit de zorgbranches als vanuit zzp'ers in de zorg wordt Vbar vooral gezien als een wet waardoor werken

Voor de zorg
doen we het!

Svz?

Bepr!

met en als zzp'er in de zorg onmogelijk wordt gemaakt. Zij roepen daarom op dit wetsvoorstel niet in deze vorm voort te zetten, omdat dit zou kunnen leiden tot een zorginfarct als alle huidige zzp'ers in de zorg de sector verlaten. Terwijl we anderzijds weten dat zorgbranches de beweging om schijnzelfstandigheid tegen te gaan wel delen. We zijn met deze organisaties in gesprek om te kijken of we nader tot elkaar kunnen komen.

Datum
14 december 2023

Onze referentie
2023

VNO-NCW en MKB Nederland

VNO-NCW en MKB Nederland hebben ook gereageerd via de internetconsultatie. Zij spreken daarin van "grote bezwaren en zorgen" tegen de verduidelijking en concluderen dat "dit voorstel in ieder geval niet de gewenste verduidelijking gaat opleveren, en waarschijnlijk juist tot nog meer verwarring in de markt gaat leiden. Dit zal dus ook niet leiden tot versterking van de handhaving en het is niet in overeenstemming met de bedoeling van het SER MLT." Hoewel zij hun zorgen eerder ook al met ons gedeeld hebben.

Onderhandelingspositie / standpunt sociale partners

|| bepr

In meer detail zijn de hoofdpunten van VNO en MKB:

- de Verduidelijking is niet in lijn met het SER MLT advies; *toel / was staat u wel?*
- het voorstel gaat verder dan slechts een verduidelijking; *bepr en waarom probleem?*
- er moet meer ruimte/aandacht zijn voor kenmerken van ondernemerschap; *duidelijk*
- de 'inbedding in de organisatie' gaat problematisch zijn, *zorg*
- inbedding is geen kenmerk van een gezagsverhouding en moet daarom niet zo'n grote rol krijgen; *) bepr.*
- het ontbreken van overgangsrecht. ✓

Reactie FNV/CNV/VCP

De vakbonden hebben gereageerd via de eigen website. Zij merken expliciet op dat het wetsvoorstel onderdeel is van het arbeidsmarktpakket en dat sociale partners bij de uitwerking nauw betrokken zijn.

Inhoudelijk steunen de vakbonden het wetsvoorstel, met een aandachtspunt: zelfs wanneer aan alle vereisten van de arbeidsovereenkomst voldaan is, zou er volgens hen nog sprake kunnen zijn van zelfstandig ondernemerschap. De bonden signaleren hier een 'risico' dat voornamelijk een gevolg is van inhoudelijke keuzes. Mede hierdoor is het voorstel in de huidige vorm op dit moment op de rand van acceptabel voor FNV.

VZN/PZO

Ook vanuit zelfstandigenvertegenwoordigers VZN en PZO is een kritische reactie ontvangen (net na sluiting van de internetconsultatie). Zo geven ze aan dat er onvoldoende grond is om het criterium inbedding toe te voegen, meer ruimte moet komen voor een zorgvuldige afweging tussen werknemers- en ondernemerschapscriteria en stellen ze voor eerst de werking van het rechtsvermoeden en opstarten van de handhaving af te wachten.

↓
daarom is verduidelijking nodig

✍ Nummer: 1	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:14
✍ Nummer: 2	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:47:53
✍ Nummer: 3	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:16
✍ Nummer: 4	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:17
✍ Nummer: 5	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:18
✍ Nummer: 6	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:19
✍ Nummer: 7	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:20
✍ Nummer: 8	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 18:48:30

Reactie Werkvereniging

De werkvereniging heeft in haar reactie een tiental punten van kritiek op de wetgeving genoemd die door een groot aantal uit de achterban in dezelfde – of aangepaste – vorm zijn ingebracht.

Datum
14 december 2023

Onze referentie
2023

De kritiekpunten zien onder andere op het bieden van onvoldoende helderheid vooraf; te weinig ruimte voor ondernemers; geen ruimte voor de wil van werkenden; en het risico dat zzp'ers in de richting van dure bemiddelingsbureaus worden geduwd.

Adviescollege Toetsing Regeldruk

Op woensdag 8 november is het advies van de ATR ontvangen. Het advies is een dictum 4, dat wil zeggen wetsvoorstel niet indienen. Het college is van mening dat het wetsvoorstel niet leidt tot verduidelijking. Het legt slechts de huidige jurisprudentie vast en vervangt één open norm (werken in dienst van) door drie open normen (aansturing, inbedding en werken voor eigen rekening en risico). SZW kan zich inhoudelijk niet vinden in de kritiek uit het advies en is hierover al in gesprek geweest met de ATR. Hierover bent u separaat geïnformeerd in voorbereiding op berichtgeving in het AD hierover.

Omdat =

Raad voor de Rechtspraak

Op vrijdag 1 december is het advies van de Raad voor de Rechtspraak ontvangen. Vanuit het maatschappelijke belang van het tegengaan van schijnzelfstandigheid en het geven van meer duidelijkheid staat de Raad positief tegenover het voorstel. Positief vindt de Raad ook dat enerzijds de wetgever een eigen verantwoordelijkheid neemt door criteria in wetgeving op te nemen en indicaties in de MvT te omschrijven voor de beoordeling van een arbeidsrelatie, terwijl anderzijds aansluiting wordt gehouden bij reeds in de rechtspraak ontwikkelde normen. De Raad meent dat het wetsvoorstel een gedegen indruk maakt en lering trekt uit ervaringen uit het verleden, zowel wat betreft eerdere wetsvoorstellen als kritiek uit de (rechts)praktijk. Naar de mening van de Raad verdient het criterium 'extern ondernemerschap' (het zogeheten c+ criterium) verdere uitwerking, bij voorkeur in de tekst van de wet zelf, maar in ieder geval in de toelichting. Ook moet verduidelijkt worden hoe bepaald moet worden dat of hoofdelement A en B versus C in zwaarwegender mate aanwezig zijn. Ten slotte beveelt de Raad aan om overgangsrecht op te nemen.

Communicatie

De Directie Communicatie zal een communicatieplanning maken als de contouren beleidsmatig duidelijk zijn (inclusief planning). Daar waar nodig en relevant zal de Directie Communicatie wel inzetten op procescommunicatie (zoals b.v. bij de start van de internetconsultatie).



NB: Dit is de gedeelde
besprekingsnotitie die bij
de andere bwp voor ligt

Aan Minister van SZW

nota

Nota BWO vervolg Vbar

TER BESLISSING

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024

Aanleiding

De afgelopen periode heeft SZW alle consultatiereacties, de adviezen en (uitvoerings-)toetsen doorgenomen op het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar). Uit de internetconsultatiereacties, de ontvangen adviezen van de ATR en de Raad voor de Rechtspraak, alsmede het politieke debat, blijkt dat er waarschijnlijk beperkt maatschappelijk en politiek draagvlak is voor dit wetsvoorstel. De kritiek ziet vooral op de volgens de reacties te grote rol van organisatorische inbedding (hoofdelement B) en de te beperkte ruimte voor ondernemerschap (hoofdelement C, waaronder C+). Op basis daarvan zijn in interdepartementaal verband diverse beleidsmatige opties in kaart gebracht en besproken die tegemoetkomen aan deze kritiek, om zo het draagvlak te vergroten.

In dit stuk wordt een aantal beleidsmatige routes geschetst om verder te gaan met het wetsvoorstel. Aan u wordt gevraagd welke route de voorkeur heeft. Elke route heeft eigen consequenties voor hoe dicht we blijven bij de doelstellingen van het huidige conceptwetsvoorstel, de uitvoerbaarheid, het tijdpad en de mate waarin (naar verwachting) draagvlak kan worden gecreëerd voor het wetsvoorstel.

Geadviseerd besluit

1. Wilt u blijven vasthouden aan het oorspronkelijke doel van het wetsvoorstel, namelijk het verduidelijken van wet/ en regelgeving door codificatie van jurisprudentie om schijnzelfstandigheid tegen te gaan? Of wilt u (verkennen om) dat doel los te laten, waarbij ondernemerschap voorop komt te staan en mogelijk ook inhoudelijk de beoordeling wijzigt of iemand onder dienstbetrekking werkt?
 - a. In het geval u dichtbij de oorspronkelijke doelen van het wetsvoorstel wilt blijven (verduidelijking van wet- en regelgeving door codificatie van jurisprudentie ten behoeve van tegengaan schijnzelfstandigheid): kiest u voor route 1 (niet wijzigen) of route 2 (wijzigingen doorvoeren die passen binnen de beleidsdoelstelling)?
 - b. In het geval u van mening bent dat er gezien de ontvangen reacties aanleiding is tot heroverweging van de beleidsdoelstelling van het wetsvoorstel en daarmee het verkennen van ingrijpende

• Nota gaat gelijk cm²
in → bv A, B, C schen
ly bij bv wet
elementen
• Welken lange nota voor
in BWO!

Uiterlijk bij
8 april 2024

Bijlage(n)
0

• Brief aan TK
• Wanneer voorbesp?

Nummer: 1 Auteu	Onderwerp: Markering Datum: 30-6-2025 15:31:38
Nummer: 2 Auteu	Onderwerp: Markering Datum: 30-6-2025 15:31:50

A, B, C Schema svp erbij

aanpassingen waarmee de beoordeling van arbeidsrelaties verandert, kiest u voor het verkennen van route 3 (criteria van ondernemerschap ofwel veel zwaarder laten wegen, dan wel meer zekerheid bieden dat diegene die als ondernemer kwalificeert niet in specifieke arbeidsrelaties als werknemer wordt aangemerkt).

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024-[REDACTED]

2. Bent u het ermee eens dat ondanks het dictum 4 van de ATR (niet indienen van het wetsvoorstel) er geen aanleiding is om het onderdeel verduidelijking uit het wetsvoorstel te schrappen?

Toelichting/leeswijzer

In deze nota gaan we in op de volgende onderwerpen:

1. De oorspronkelijke doelstellingen van het wetsvoorstel Vbar
2. Mogelijke routes voor het vervolg
3. Argumenten (voor en tegen) per route
4. Handhavingsmoratorium
5. Reactie op het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk

1. Doelstellingen Vbar

In de voortgangsbrief 'werken met en als zelfstandige(n)' van 16 december 2022¹ heeft het kabinet toegelicht de balans te willen herstellen en regels rondom het werken als zelfstandige en met zelfstandigen toekomstbestendiger te willen maken. Om dit te bereiken, zet het kabinet in op een gelijker speelveld tussen contractvormen (lijn 1), meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer dan wel als zelfstandige (lijn 2) en verbetering van handhaving op de kwalificatie van de arbeidsrelaties (lijn 3).

Het wetsvoorstel Vbar (lijn 2) dient meerdere doelen: het verminderen van schijnzelfstandigheid en het bieden van een duidelijk toetsingskader zodat werkenden en werkgevers meer duidelijkheid hebben omtrent hun rechtspositie.. Met Vbar wordt dit gedaan door:

1. Ten eerste de jurisprudentie over de beoordeling van arbeidsrelaties te ordenen tot een hanteerbaar wettelijk toetsingskader. Daarmee wordt het grijze gebied waarin de kwalificatie onduidelijk is, verkleind.
2. Ten tweede de bestaande wetgeving beter toe te snijden op de huidige arbeidsmarkt en toekomstbestendiger te maken. Dit door enerzijds rekening te houden met het feit dat in sommige arbeidsrelaties klassiek gezag steeds minder een rol speelt, terwijl de werkende wel duidelijk in dienst van een werkgever is, en anderzijds aspecten van ondernemerschap (in een arbeidsrelatie) mee te laten wegen bij de beoordeling.
3. Ten derde werkenden en werkgevers in de praktijk te ondersteunen bij het juist vormgeven van hun arbeidsrelatie en institutionele actoren (uitvoering en rechtspraak) belast met de toepassing en handhaving van het onderscheid tussen werknemers en zelfstandigen te ondersteunen. Dit moet ervoor zorgen dat werkgevers en werkenden, vaker dan nu het geval is, tot een juiste beoordeling komen en hun arbeidsrelatie vormgeven binnen de kaders van wet- en regelgeving. Op die manier kan het de naleving vergroten en de beoordeling in de (uitvoerings-)praktijk voorspelbaarder en eenvoudiger maken. Doel is ook de beoordeling van de arbeidsrelatie beter hanteerbaar te maken voor toezichthoudende- en uitvoerende instanties.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 31311, nr. 246

Wet, Technische

2. Routes voor vervolg Vbar en beleidsmatige opties daarin

Als u dichtbij het oorspronkelijke doel van het wetsvoorstel wilt blijven, zijn er twee routes mogelijk:

- Route 1: Geen wijzigingen - wetsvoorstel in huidige versie aan RvS versturen
- Route 2: Wetsvoorstel aanpassen binnen kader van de doelstelling Vbar

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024-[redacted]

Als u overweegt het oorspronkelijke doel van het wetsvoorstel los te laten, zodat het wetsvoorstel ook inhoudelijk de beoordeling aanpast of iemand onder dienstbetrekking werkt of juist niet, kiest u voor het verkennen van route 3:

- Route 3: Wetsvoorstel fundamenteel aanpassen (door in de beoordeling van arbeidsrelaties ofwel ondernemerschap meer gewicht te geven, dan wel deze groep meer zekerheid te bieden dat ze in een specifieke arbeidsrelatie niet als werknemer aangemerkt worden).

dit kan 'milde' dan besproken

Uiteraard heeft de keuze voor route 1 of 2 enerzijds, en route 3 anderzijds, gevolgen voor het tijdspad dat gevolgd kan worden, en het draagvlak dat kan worden behaald. De opties binnen de routes worden hieronder kort toegelicht (in bijlage 1 is een uitgebreidere beschrijving opgenomen).

Opties onder route 1 – geen wijzigingen:

Onder route 1 voeren we geen inhoudelijke wijzigingen door in het wetsvoorstel. Aanpassingen blijven beperkt tot het hoogstnodige:

- Schoonheidsfoutjes in wet en MvT oplossen
- Overgangsrecht/-fase beter beschrijven, waarbij wordt uitgelegd waarom geen overgangsrecht wordt toegepast en wat dit betekent in de praktijk.

Met deze route kan het wetsvoorstel het snelst verder worden gebracht.

Aanbieding bij RvS voor de zomer is in beginsel mogelijk. Op deze versie zijn uitvoeringstoetsen uitgebracht waarbij de uitvoeringsorganisaties (BD, UWV, Arbeidsinspectie) hebben geoordeeld dat dit wetsvoorstel uitvoerbaar is.

Het is echter (in de nieuwe verhoudingen in de Tweede Kamer) de vraag of er voldoende (politiek) draagvlak is om het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm een stap verder te brengen.

met personeel NSC? + milieu en landbouw

Opties onder route 2 – wetsvoorstel aanpassen:

Onder route 2 kiezen we ervoor aanpassingen te doen aan het wetsvoorstel die het draagvlak van het wetsvoorstel (in de samenleving en in de politiek) naar verwachting kunnen verbeteren en vergroten. Deze aanpassingen vallen nadrukkelijk binnen de doelstelling van het wetsvoorstel: het verduidelijken van wet- en regelgeving door codificatie van jurisprudentie en het tegengaan van schijnzelfstandigheid. Deze wijzigingen komen deels tegemoet aan de ontvangen kritiek. Daarbij valt te variëren in mate van ingrijpendheid.

I kan ook mijn leedde opnu over draagvlak & samenleving

grootendeels?

Bij route 2 kan geput worden uit een aantal opties die het wetsvoorstel wijzigen. Deze opties zijn naar voren gekomen in meerdere reacties op de internetconsultatie en in ontvangen adviezen (met uitzondering van de uitvoeringstoetsen):

- Inbedding (hoofdelement B) minder prominent maken door één van de indicaties onder B te laten vervallen (kernactiviteit)
- Inbedding niet meer als hoofdelement benoemen: Hoofdelement A (werkinhoudelijke aansturing) en hoofdelement B (Inbedding) samenvoegen tot een nieuw hoofdelement, de criteria onder A en B

overzicht A, B, C nodig

blijven wel behouden). Daardoor wordt duidelijker dat het beoordelen van de vraag of er sprake van gezag is, wordt afgewogen tegen ondernemerschap. Doordat nu zowel A als B zien op elementen van gezag, leek dit zwaarder te wegen dan aspecten van werken voor eigen rekening en risico.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024- [redacted]

- Indicaties onder werken voor eigen rekening en risico (hoofdelement C) uitbreiden, door als criterium toe te voegen: de werkende hanteert de mogelijkheid om zich te laten vervangen als ondernemingsvorm

?

Als voor route 2 wordt gekozen lijkt één optie (ambtelijk) het meest voor de hand te liggen. Dit is de optie om inbedding in de organisatie minder prominent naar voren te laten komen door één van de indicaties te laten vervallen in combinatie met het samenvoegen van werkinhoudelijke aansturing en organisatorische inbedding (A en B). Het voordeel hiervan is dat de subcriteria die behoren bij gezag en werken voor eigen rekening en risico in balans zijn (beide 5 criteria).

SCHEMA
nodig met
alle elementen

Er is hierbij een afruil tussen het tegengaan van schijnzelfstandigheid in het algemeen en het beschermen van kwetsbare werkenden (in het bijzonder enerzijds en het ruimte bieden aan ondernemerschap anderzijds). Immers, hoe meer ruimte er genomen wordt om werkenden te kwalificeren als 'niet in dienstbetrekking', hoe groter de kans dat er onterecht buiten dienstbetrekking wordt gewerkt. Dat raakt de doelstelling om schijnzelfstandigheid tegen te gaan en zo kwetsbare werkenden te beschermen. Dit heeft ook gevolgen op de langere termijn, omdat het de solidariteit binnen het sociale stelsel onder druk kan zetten. Doordat we met de aanpassingen in route 2 blijven aansluiten bij de doelstellingen van Vbar doen deze aanpassingen daar hooguit beperkt afbreuk aan.

en PNIL!

↓
bv ko vraagt
echter om dit
wvs!!

Daarnaast heeft de keuze voor een variant binnen route 2 gevolgen voor de snelheid in het proces. Het uitgangspunt is dat we met de aanpassingen in route 2 relatief snel door kunnen, omdat daar geen volledige nieuwe uitvoeringstoetsen voor nodig zullen zijn (wel kan een herijking van de uitvoeringstoetsen nodig zijn). Het streven is daarbij om rond de zomer het wetsvoorstel aan de RvS te kunnen aanbieden. Voor variant 2A en 2B (zie bijlage) is aanbieding voor de zomer wellicht nog mogelijk. Met uitgebreidere varianten, waaronder de (ambtelijk) meest voor de hand liggende optie, zal dat waarschijnlijk niet haalbaar zijn en is aanbieding aan RvS na de zomer het meest waarschijnlijk.

BESPR

- ↓
1. voorsorteren op opties
 2. in op tijdspad

Opties onder route 3 – wetsvoorstel fundamenteel aanpassen:

Een keuze voor route 3 gaat verder dan alleen verduidelijken van wet- en regelgeving en jurisprudentie. Er wordt dan ook echt ingegrepen op de beoordeling van arbeidsrelaties. Het oorspronkelijke beleidsdoel verduidelijking via codificering van jurisprudentie en op die manier het tegengaan van schijnzelfstandigheid (waaronder bescherming van kwetsbare werkenden) wordt daarmee losgelaten. Deze route biedt meer ruimte voor ondernemerschap en er zal in minder gevallen dan nu sprake zijn van een arbeidsovereenkomst. Een keuze voor route 3 is daarmee ingrijpender en vraagt om een verkenning naar de (on)mogelijkheden, veel afstemming en nieuwe (uitvoerings)toetsen.

Binnen route 3 zijn er ook weer verschillende mogelijkheden.

- Ten eerste is er een optie waarbij de beoordeling start met 'werken voor eigen rekening en risico (C)' gecombineerd met alle wijzigingen uit route 2.

- Ten tweede is er een optie die een grotere rol geeft aan de persoonsskenmerken van de ondernemer (C+).
- Ten derde is er (de meest vergaande) optie om daadwerkelijk 'meer zekerheid vooraf' te geven aan ondernemers, door een toets aan zelfstandig ondernemerschap in te voeren. Het idee is daarbij dat als daaraan wordt voldaan er geen volledige toets aan A en B hoeft plaats te vinden.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024- [REDACTED]

De keuze voor route 3 draait om eenzelfde afweging tussen het tegengaan van schijnzelfstandigheid in het algemeen en het beschermen van kwetsbare werkenden in het bijzonder enerzijds, en het ruimte bieden aan ondernemerschap anderzijds. Echter, doordat deze wijzigingen potentieel verdergaand zijn, kan gezegd worden dat, bij implementatie van opties onder route 3, er nog duidelijker gekozen wordt om zoveel mogelijk ruimte te bieden aan ondernemerschap, wat (behalve de optie om een grotere rol te geven aan persoonskenmerken van de ondernemer) ten koste gaat van het voorkomen van gedwongen schijnzelfstandigheid bij kwetsbare mensen. Ook hier geldt dat dit op de langere termijn de solidariteit binnen het sociale stelsel onder druk kan zetten.

Daarnaast heeft route 3 een verdergaande implicatie voor het tijdspad. Het is op voorhand niet duidelijk of de opties onder route 3 ook voor de uitvoering werkbaar, praktisch haalbaar en juridisch houdbaar zijn te krijgen.

Daarom is een keuze voor route 3 nadrukkelijk een keuze waarbij de eerste stap het verkennen van de haalbaarheid en wenselijkheid van de opties is. Hierbij wordt opgemerkt dat door uitvoeringsorganisaties in eerste aanleg negatief hebben gereageerd op de opties onder route 3. Deze wijzigingen vragen een grote mate van afstemming en zouden – als we ze doorvoeren in het wetsvoorstel – in de meeste gevallen feitelijk een nieuw wetgevingstraject vergen met alle bijbehorende (uitvoerings)toetsen. Hierdoor zal, afhankelijk van welke optie wordt gekozen indiening van een gewijzigd wetsvoorstel conform route 3 bij de RvS niet eerder kunnen dan Q4 2024. Voor de derde optie binnen deze route is Q4 2024 in ieder geval niet haalbaar.

3. Afwegingen bij de routes

Zoals eerder aangegeven heeft elke route consequenties voor het oorspronkelijke beleidsdoel, het tijdspad, de uitvoerbaarheid en de mate waarin draagvlak kan worden gecreëerd voor het wetsvoorstel. Hieronder worden per route argumenten benoemd.

Argumenten (voor- en tegen) bij route 1:

- Het huidige wetsvoorstel is het resultaat van een zorgvuldige voorbereiding aan de hand van de beleidsmatige doelstellingen, het juridisch kader en uitvoerbaarheid en sluit daar van alle opties het beste bij aan.
- Het wetsvoorstel kan hiermee zo snel mogelijk naar de volgende fase van het wetgevingsproces worden gebracht. Hiermee kan dus zo snel mogelijk het wetsvoorstel aangenomen worden en in werking treden.
 - o Dit kan bijdragen aan het halen van de mijlpalen van het Herstel- en Veerkracht Plan (HVP).
 - o De Belastingdienst geeft ook aan dat een snelle invoering van een wetsvoorstel dat jurisprudentie verduidelijkt helpt bij het opheffen van

het handhavingsmoratorium. Zie hiervoor ook onderdeel 4 en bijlage 2.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024- [redacted]

- Hierbij moet worden aangetekend dat het onzeker is of het voorstel kan rekenen op voldoende draagvlak in het parlement. Het opknippen van het wetsvoorstel Vbar zou dan weer op tafel kunnen komen te liggen.
- Ook kan er een verkeerd signaal van uitgaan als het wetsvoorstel ongewijzigd wordt voortgezet, terwijl er veel kritische reacties zijn ontvangen.
- Door vast te houden aan de ingeslagen weg komen we echter wel werkgevers tegemoet die tot nu toe al hebben ingezet op compliance, ondanks eventuele financiële nadelen.

Argumenten (voor- en tegen) bij route 2:

- Bij deze route blijven de beleidsdoelstellingen gehandhaafd. Er blijft sprake van verduidelijking van wet- en regelgeving waarbij jurisprudentie wordt gecodificeerd. ✓
 - Met route 2 wordt minder nadruk gelegd op inbedding in de organisatie (waar veel weerstand op kwam in de internetconsultatie) en/of meer ruimte gemaakt voor het werken voor eigen rekening en risico door een aantal wijzigingen door te voeren. Deze aanpassingen doen wel iets afbreuk aan het eerder gevonden optimum, maar dat is slechts (zeer) beperkt en bovendien sluit het wetsvoorstel dan nog steeds goed aan bij de beleidsdoelstellingen. ✓
 - De omvang en inhoud van de reacties, zowel via de internetconsultatie als vanuit adviesbureaus, is zodanig dat het voor het draagvlak in de samenleving nuttig lijkt om een beweging te maken met het wetsvoorstel. Ook politiek gezien lijkt een beweging nuttig. ✓
 - Het zal alsnog moeten blijken of er met de aanpassingen in route 2 voldoende steun ontstaat voor het wetsvoorstel.
- ? Met het oog op de formatie van een nieuw kabinet, kan ervoor worden gekozen om op dit moment een kleine stap te nemen in de richting van ondernemerschap (werken voor eigen rekening en risico), zonder de geest van het wetsvoorstel aan te passen.
- Als er waarde wordt gehecht aan een (relatief) snelle doorgang van het wetgevingsproces, is route 2 een betere optie dan route 3 (en route 1 een betere optie dan route 2). Door te kiezen voor route 2 kunnen we eerder naar de Raad van State gaan dan bij route 3. Dit is mede relevant met oog op de mijlpalen van het Herstel- en Veerkracht Plan, en voor het opheffen van het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025.

|| waarom do
wijfelend?
Dit is mi grote stap
ook in inhoudelijke!
als je n3 gaat, dan
ho je PNK probleem
niet op

Argumenten (voor- en tegen) bij route 3:

- Een gevolg van het kiezen voor route 3 is dat de uitgangspunten/doelstellingen bij het wetsvoorstel worden losgelaten. Er is niet langer alleen sprake van verduidelijking van wet/ en regelgeving en codificering van jurisprudentie. De nadruk komt dan te liggen bij ruimte bieden aan ondernemers en niet meer bij het tegengaan van schijnzelfstandigheid en het beschermen van kwetsbare werkenden.
- Met een keuze voor route 3 wordt daadwerkelijk beoogd een andere manier van beoordelen van een arbeidsrelatie te creëren. Bij deze beoordeling krijgt zelfstandig ondernemerschap een prominentere rol. Dit geeft mogelijk meer duidelijkheid als er sprake is van zelfstandig ondernemerschap, maar kan situaties waarin op basis van huidige regelgeving nu sprake is van schijnzelfstandigheid legitimeren.
- Ons beeld is dat het speelveld met het oog op draagvlak vrij onrustig is. Ideeën over potentiële routes voor beleid lopen sterk uiteen. Als we doorgaan

op de ingeslagen weg (route 1 of 2), zullen we de komende jaren waarschijnlijk regelmatig te maken krijgen met kritiek of suggesties vanuit de samenleving/politiek om een aantal andere opties te overwegen, zoals de optie om zelfstandig ondernemerschap (van de persoon) fundamenteeler centraal te stellen. Door nu alle suggesties, ook de meer afwijkende beleidsopties, uit te werken en te beoordelen op haalbaarheid en wenselijkheid, en over die uitkomsten open te zijn naar de TK, kunnen we mogelijk richting aanbrengen in de maatschappelijke discussie in de komende jaren. Hiermee kunnen we beter onderbouwen waarom deze verdergaande opties niet mogelijk zijn, dan wel onder welke condities de opties wel mogelijk zijn. Dit vergroot de kans dat we op termijn tot beleid kunnen komen dat gesteund wordt en in werking kan treden.

- Het is ook mogelijk om te kiezen voor route 3, als de appreciatie van de reacties uit de samenleving en van betrokken instanties is dat het inderdaad noodzakelijk is om stevig onderbouwd te kunnen reageren op de breed gedragen voorstellen om meer ruimte voor ondernemerschap te creëren. Dan is (het verkennen van) een fundamentele wijziging van het wetsvoorstel nodig.
- U kunt ook voor route 3 kiezen, als uw inschatting van het draagvlak in de samenleving en de politiek zodanig is, dat de wijzigingen uit route 2 niet voldoende zijn om het draagvlak te herstellen. Tegelijkertijd is niet zeker dat deze route wel tot draagvlak leidt, bijvoorbeeld omdat niet zeker is of deze opties wel haalbaar zijn.

Lopende onderhandelingen derden

- Tot slot kunt u overwegen dat u, door te kiezen voor route 3, een ambtelijke appreciatie in gereedheid brengt, waardoor een volgend kabinet een keuze kan maken voor de richting van het wetsvoorstel. U zet dan op dit moment geen stap buiten de oorspronkelijke doelstellingen van het wetsvoorstel, maar laat dat desgewenst over aan het volgende kabinet.
- Route 3 zal tot aanzienlijke vertraging leiden. Zo moet de haalbaarheid van de opties binnen deze route nog in kaart worden gebracht. Ook zullen nieuwe uitvoeringstoetsen noodzakelijk zijn om te laten beoordelen of een dergelijke variant uitvoerbaar is voor de uitvoeringsorganisaties. Dit betekent feitelijk een nieuw wetgevingstraject.
 - o Dit heeft mogelijk gevolgen voor de doorgang van het wetsvoorstel met oog op een nieuw kabinet.
 - o De mijlpaal van het HVP voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Vbar komt in het geding (die mijlpaal is om op 1 januari 2026 het wetsvoorstel in werking te laten treden). Aan de Eerste Kamer is al gecommuniceerd dat de mijlpaal voor publicatie in het Staatsblad (eerste kwartaal 2025) niet meer realistisch is.
 - o Tot slot kan het kiezen voor route 3 de indruk wekken dat er wordt gewerkt aan een heel andere insteek van de beoordeling van arbeidsrelaties dan zoals die nu door uitvoering en rechtspraak wordt gehanteerd. Dat zal ook vragen oproepen in relatie tot het afschaffen van het handhavingsmoratorium; de Belastingdienst handhaaft immers op het huidige wettelijk kader.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024

Kan ook
nadat 2 is
uitgewerkt en
naar RvS
→ dan heb je
RvS en uitkomsten
ong. tegelijk

1. Publieke
oek!!

4. Handhavingsmoratorium

Zoals onder doelstellingen Vbar beschreven is er sprake van een aanpak langs 3 lijnen om de balans te herstellen en regels rondom het werken als zelfstandige en

met zelfstandigen toekomstbestendiger te maken. Het verbeteren van de handhaving op de kwalificatie van de arbeidsrelatie is een van deze lijnen. Daarbij heeft het kabinet eerder de ambitie uitgesproken het handhavingsmoratorium uiterlijk per 1 januari 2025 op te heffen.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024

Op dit moment wordt een verkenning uitgevoerd naar het tijdstip van opheffen handhavingsmoratorium. Als bijlage bij deze nota is een memo bijgevoegd met een eerste inventarisatie van argumenten om het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025 op te heffen, alsmede argumenten om dit niet te doen.

Graag bespreken we de samenhang tussen de keuze voor het vervolg Vbar en mogelijke consequenties op (de opheffing van) het handhavingsmoratorium.

5. Reactie op advies ATR

Alhoewel het college wel achter de doelstelling van verduidelijking en bestrijding schijnzelfstandigheid staat, hebben zij een aantal wezenlijke kritiekpunten.

- Het college is van mening dat het wetsvoorstel niet leidt tot verduidelijking. Het legt slechts de huidige jurisprudentie vast en vervangt één open norm (werken in dienst van) door drie open normen (aansturing, inbedding en werken voor eigen rekening en risico). Het college geeft daarbij aan dat de MKB-toets en de reacties op de internetconsultatie onderschrijven dat het wetsvoorstel niet leidt tot een verduidelijking.
- Het college adviseert om nader te onderbouwen dat het invullen van de voorwaarde "in dienst" met behulp van drie open normen het beoogde effect van meer duidelijkheid en rechtszekerheid gaat hebben.
- Om nader te onderbouwen en te toetsen of het wetsvoorstel leidt tot verduidelijking of niet, stelt het college een praktijktoets voor.
- Doordat het college het standpunt inneemt dat het wetsvoorstel niet leidt tot verduidelijking, zijn zij het ook niet eens met de berekening van de afname van de regeldruk die door de verduidelijking zou ontstaan. Zij houden daarom alleen rekening met de toename van de regeldruk die met het wetsvoorstel gepaard gaat.
- In het kader van de regeldruk geeft het college aan dat gelet op de verwachte gevolgen voor de regeldruk het niet volstaat om de noodzaak van het voorstel te onderbouwen met slechts één zeer ruwe schatting van het aantal schijnzelfstandigen. Een nauwkeuriger inschatting van het probleem op collectief niveau is nodig om de proportionaliteit van de regeldrukgevolgen van de maatregel te kunnen beoordelen.
- In dit licht adviseert de ATR ook om een concrete en toetsbare norm op te nemen in welke mate het wetsvoorstel bijdraagt aan het verminderen van schijnzelfstandigheid. ?
- Het college adviseert om als minder belastend alternatief af te zien van het onderdeel in het wetsvoorstel waarmee een wettelijke invulling aan het begrip 'in dienst' is gegeven.

Ambtelijk bestaat er een andere mening over de verduidelijking in het wetsvoorstel:

- Door de belangrijkste criteria onder de drie hoofdelementen te benoemen en in lagere regelgeving op te nemen selecteren en structureren we juist de jurisprudentie. De drie hoofdelementen zijn daardoor ingekleurd en geven sturing en houvast. Dat de hoofdelementen en indicaties een zekere openheid behouden is onvermijdelijk om recht te kunnen doen aan een veelkleurige praktijk; dichtregelen is niet mogelijk. Dat is echter wat anders dan het louter vervangen van één open norm door drie even open normen, zoals de ATR aangeeft.

- Waar bijvoorbeeld de webmodule nu 37 vragen nodig heeft (allen gebaseerd op jurisprudentie), hanteren we straks circa 15 criteria. Dat maakt de beoordeling van een arbeidsrelatie per definitie eenvoudiger.
 - Bovendien maken we ook duidelijk welke elementen juist wijzen op werken voor eigen rekening en risico.
- Ten aanzien van de raming van het aantal schijnzelfstandigen zijn er gewoonweg geen harde cijfers beschikbaar. De raming zoals opgenomen in de MvT is het beste wat we op dit moment voor handen hebben. Het blijft lastig om hier harde cijfers over te krijgen. Er wordt gewerkt aan een nulmeting (voor het hele arbeidsmarktpakket). Daarin hopen we ook meer inzicht te kunnen krijgen in de omvang van schijnzelfstandigheid. Duidelijk is echter dat de omvang substantieel is. Naar ons idee van een dusdanige omvang dat dit aanpassing in wet- en regelgeving rechtvaardigt.
- Bovendien helpt de verduidelijking ook al in de beoordeling van de individuele arbeidsrelatie (tussen werkgevende en werkende). Waarmee de wettelijke verduidelijking een dubbel doel dient (door verduidelijking levert het ook een bijdrage aan bestrijding schijnzelfstandigheid).
- De ATR ziet in de reacties die in de internetconsultaties zijn ingediend een bevestiging dat het voorstel geen duidelijkheid biedt. Wij zien vooral een bevestiging dat het wetsvoorstel wel duidelijkheid biedt, maar in een aantal sectoren (waaronder de zorg) niet de voor hen gewenste uitkomst tot gevolg zal hebben.
- Het opnemen van een concrete en toetsbare norm is lastig aangezien er ook geen harde cijfers beschikbaar zijn. Het lijkt daarom raadzaam eerst de resultaten van de nulmeting af te wachten om te bezien of het mogelijk is hier een norm voor te hanteren.
- Al met al is het advies van dien aard, dat we geen reden zien om niet verder te gaan met het onderdeel verduidelijking.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024-[REDACTED]

BIJLAGE 1: VBAR uitwerking alternatieve beleidsopties

Onder de verschillende routes kunnen diverse maatregelen worden opgepakt. Ook een combinatie van maatregelen binnen een route is mogelijk. Dit leidt tot een aantal verschillende beleidsopties. Deze worden hier kort toegelicht.

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024- []

Route 1: Geen inhoudelijke aanpassingen

Onder route 1 voeren we geen inhoudelijke wijzigingen door in het wetsvoorstel. Aanpassingen blijven beperkt tot het hoogstnodige. Te denken valt aan:

- Schoonheidsfoutjes in wet en MvT oplossen
- Overgangsrecht/-fase beter beschrijven waarbij toegelicht wordt waarom er geen overgangsrecht van toepassing is en wat dit in de praktijk betekent.

Route 2: Wijzigingen die mogelijk zijn binnen de inhoudelijke kaders van het huidige wetsvoorstel

De opties die hieronder genoemd worden kunnen uitgevoerd worden binnen de kaders van het huidige wetsvoorstel en leggen daarom naar verwachting minder beslag op het tijdspad. Met het oppakken van één van onderstaande – of een combinatie van – opties, lijkt indiening bij de RvS rond de zomer eventueel nog mogelijk.

Binnen route 2 kunnen meerdere varianten worden samengesteld:

Variant 2A: Beperkte variant

Bij deze variant brengen we evenwicht aan in het aantal indicaties onder werkinhoudelijke aansturing en organisatorische inbedding (hoofdelement A en B) enerzijds en die onder werken voor eigen rekening en risico anderzijds (hoofdelement C)

- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen (bijvoorbeeld vervanging als ondernemersvorm) OF criterium kernactiviteit onder B laten vervallen (kernactiviteit)

Variant 2B: Tussenvariant

Hierbij wordt meer nadruk gelegd op de criteria 'werken voor eigen rekening en risico' (C) doordat we meer indicaties onder C voegen dan onder A en B samen):

- Criterium aan C toevoegen (bijvoorbeeld vervanging als ondernemersvorm), EN
- Criterium onder B laten vervallen (kernactiviteit)

BESPR

Variant 2C: Uitgebreide aanpassingen

Hierbij benoemen we organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement en voegen het samen met werkinhoudelijke aansturing (A), daarnaast brengen we evenwicht aan in het aantal indicaties onder A/B enerzijds en onder C anderzijds:

- Hoofdelement A en B worden samengevoegd tot een nieuw hoofdelement, EN:
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen OF criterium 'kernactiviteit' onder B laten vervallen (kernactiviteit)

BESPR

bespr

Variant 2D: Vergaande aanpassingen

Hierbij benoemen we organisatorische inbedding (B) niet langer als apart

Zonder ig even val

hoofdelement en voegen het samen met werkinhoudelijke aansturing (A), daarnaast wordt meer nadruk gelegd op de criteria 'werken voor eigen rekening en risico' (C) doordat we meer indicaties onder C voegen dan onder A en B samen):

- Hoofdelement A en B worden samengevoegd tot een nieuw hoofdelement, EN:
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen, EN
- Criterium 'kernactiviteit' onder B laten vervallen (kernactiviteit)

Datum
3 april 2024

Onze referentie
2024

Route 3: Ingrijpende aanpassingen die verder gaan dan oorspronkelijke kaders van het huidige wetsvoorstel

De opties die hieronder genoemd worden passen niet binnen de kaders van het huidige wetsvoorstel. Er ontstaat echt een andere beoordeling van arbeidsrelaties. Deze opties moeten nog nader worden verkend op (on)mogelijkheden en hebben vergaande consequenties voor het tijdspad. Indiening bij RvS zal niet eerder dan in Q4 2024 kunnen plaatsvinden, tijdspad is afhankelijk van welke optie wordt gekozen.

Variant 3A: Grotere rol voor 'werken voor eigen rekening en risico (C)

In deze variant komen we tegemoet aan de wens om de beoordeling te starten met de criteria voor 'werken voor eigen rekening en risico' en geven we deze criteria ook een stevigere rol.

Hierbij hanteren we variant 2D als uitgangspunt, maar halen we hoofdelement C naar voren in de beoordeling.

- C naar voren halen in de beoordeling, vóór A en B, EN
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen, EN
- Criterium kernactiviteit onder B laten vervallen (kernactiviteit), EN
- Inbedding (B) niet meer als zodanig benoemen en samenvoegen met A

Variant 3B: Grotere rol voor de indicaties die wijzen op ondernemerschap van de persoon van de werkende (C+)

In deze variant krijgen de criteria die wijzen op het zijn van zelfstandig ondernemer (C+) een zwaardere rol door ze onder te brengen bij hoofdelement C. Hierdoor worden ze niet alleen betrokken bij een beoordeling als A/B in evenwicht zijn met C, maar worden ze standaard meegewogen.

Variant 3C: Toets op zelfstandig ondernemerschap

In de meest vergaande variant wordt een set criteria gedefinieerd waaraan wordt getoetst of iemand kwalificeert als zelfstandig ondernemer (breder dan in een specifieke arbeidsrelatie). Dit krijgt vervolgens een zware weging bij de beoordeling van een arbeidsrelatie.

- Verkennen van een toets aan zelfstandig ondernemerschap en een beperkte toets aan 'werken in dienst van', door:
 - a. Toets aan zelfstandig ondernemerschap op basis van door werkende aan te leveren bewijsstukken OF
 - b. Introductie van een "verklaring/certificaat van zelfstandig ondernemerschap" die meeweegt bij de beoordeling van de arbeidsrelatie.

Annotatie BWO wetsvoorstel Vbar (11 april 2024)

Aanleiding

Op vrijdag 12 april vindt het BWO plaats tussen u, de minister van EZK en stas FIN/BD. Op de agenda staat politieke besluitvorming over het vervolg van het wetsvoorstel Vbar. De onderliggende nota is het bespreekstuk voor u alle drie en is interdepartementaal afgestemd. In deze annotatie geven we vanuit SZW een advies mee ten aanzien van de inzet in dit BWO.

Let op: ten behoeve van de leesbaarheid is ervoor gekozen om de routenummers te wijzigen (een route 0 bleek toch verwarrend):

- Route 1: Geen/beperkte (technische) wijzigingen - wetsvoorstel in huidige versie aan RvS versturen
- Route 2: Wetsvoorstel aanpassen binnen kader van de doelstelling Vbar
- Route 3: Wetsvoorstel fundamenteel aanpassen

In aanvulling op de nota nog het volgende:

→ Bij nader inzien staan in de nota te stellige uitspraken over het politieke draagvlak. Dit zijn slechts ambtelijke inschattingen, gebaseerd op de meest vocale maatschappelijke actoren.

En dus?

Uw inzet

In het onderliggende stuk ligt een fundamentele keuze voor die ziet op het vervolgtraject van het wetsvoorstel: wilt u blijven bij de oorspronkelijke beleidsdoelen van het wetsvoorstel (routes 1 en 2) of wilt u deze loslaten en meer inzetten op ondernemerschap (route 3)?

U heeft aangegeven hierbij in te willen zetten op route 2: het wetsvoorstel beperkt aanpassen en blijven bij de oorspronkelijke beleidsdoelstellingen. Daarbij spelen de volgende overwegingen mee:

- Route 2 sluit aan bij de huidige beleidsdoelstellingen en biedt tegelijkertijd de mogelijkheid tegemoet te komen aan een deel van de ontvangen reacties, en geeft de gelegenheid om meer balans (tussen A + B aan de ene kant en C aan de andere kant) aan te brengen.
- Route 2 biedt de gelegenheid tempo te kunnen blijven houden wat noodzakelijk is voor
 - druk op de opheffingsdatum van het handhavingsmoratorium;
 - de balans in het bredere arbeidsmarktpakket; en
 - de mijlpalen voor het Herstel- en Veerkracht Plan
- Route 2 vraagt, afhankelijk van de te kiezen variant, niet per definitie om volledig nieuwe uitvoeringstoetsen, maar slechts om een herijking ervan.
- Route 1 ligt niet voor de hand, omdat het wetsvoorstel niet of zeer beperkt aanpassen niet toereikend lijkt gezien de omvang en inhoud van de ontvangen reacties.
- Route 3 ligt op dit moment om twee redenen niet voor hand. Het inventariseren van de mogelijkheden om de oorspronkelijke beleidsdoelstelling van het wetsvoorstel los te laten met het oog op zekerheid vooraf en meer nadruk op ondernemerschap zal de nodige capaciteit kosten die ten koste gaat van het (toch al krappe) tijdspad om een aangepaste versie van het voorstel naar de RvS te zenden. Indien de inventarisatie leidt tot een werkbaar alternatief voor het huidige voorstel, betreft het een nieuw wetgevingstraject met alle gevolgen voor oa afstemming, inhoud, tijdspad, draagvlak, etc van dien.

*En: doet geen
recht aan
maatsch.
opgave*

We adviseren u tijdens het BWO in te zetten op een variant van route 2 (variant III, zie bijlage) en dat de komende tijd de inspanningen erop gericht moeten zijn om het wetsvoorstel met die aanpassingen naar de Raad van State te brengen. De variant organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement benoemen maar samenvoegen met werkinhoudelijke aansturing (A), en daarnaast evenwicht aanbrengen in het aantal indicaties onder A/B enerzijds en onder C anderzijds door het schrappen van 'kernactiviteit' heeft daarbij ambtelijk de voorkeur (zie hieronder uitgewerkt).

→ U kunt in het BWO wel aangeven dat het u verstandig lijkt om, zodra het voorstel naar de RvS is, nog een verkenning binnen route 3 in gang te zetten.

Mogelijkheden binnen route 2 (wetsvoorstel beperkt aanpassen)

Tijdens de beleidsstaf van donderdag 4 april heeft u aangegeven graag meer inzicht te krijgen in de verschillende opties onder route 2 en welke voor- en nadelen daarmee gepaard gaan. De nota gaat hier al beknopt op in. In de bijlage schetsen we de opties uitgebreider en voorzien van een appreciatie.

Relatie met opheffen van het handhavingsmoratorium

- De Belastingdienst wil graag tijdens het bwo de relatie van de voortgang en eventuele aanpassing van het wetsvoorstel met het opheffen van handhavingsmoratorium bespreken.
- Deze discussie werd los van de vertraging van het wetsvoorstel ook al intern gevoerd bij de Belastingdienst en binnen de Belastingdienst wordt zeer verschillend gekeken naar of het moratorium moet worden opgeheven. Er zijn signalen van belastinginspecteurs die graag door willen met opheffing en de beweging in de markt die daardoor op gang komt maar we zien tegelijkertijd ook terugtrekkende bewegingen en zorgen over de risico's;
- Zo krijgen we duidelijke signalen dat de werkvloer graag door wil met de ingezette lijn van het afschaffen van het moratorium en dat er daardoor ook beweging komt in de markt. Tegelijkertijd lijkt er intern geen consensus en zijn er terugtrekkende bewegingen zichtbaar.
- Het is altijd duidelijk geweest dat de wet later in werking zou treden (gemikt werd op 1 juli 2025 maar uiterlijk 1 januari 2026) dan dat het handhavingsmoratorium zou worden opgeheven (uiterlijk 1 januari 2025). Wel hebben we afgesproken dat het zo veel mogelijk op elkaar aansluit;
- Door de vertraging van het wetsvoorstel sluit het minder op elkaar aan. Daarnaast is de Belastingdienst bang dat het wetsvoorstel het niet haalt terwijl ze wel het moratorium al hebben afgeschaft.
- Advies:
 - We adviseren om aan te geven dat het van belang blijft om het wetsvoorstel zo veel als mogelijk aan te laten sluiten. Inwerkingtreding uiterlijk 1 januari 2026 is nog steeds haalbaar. Daarnaast adviseren we dat u voorstelt om op een later moment door te praten of het eerdere kabinetsbesluit (op heffen moratorium per 1 januari 2025) moet worden herzien. Voor dat besluit is nog meer informatie van de Belastingdienst nodig waaronder een uitvoeringstoets op het opheffen van het moratorium.
 - Het lijkt ons verstandig om voorafgaand aan het BWO contact op te nemen met Staatssecretaris van Rij wat zijn beelden op dit moment zijn bij het afschaffen van het moratorium.

to do

A, B, C schema
ook graag mee naar BWO
en deze varianten
in schema

BIJLAGE: Mogelijkheden binnen route 2 (wetsvoorstel beperkt aanpassen)

Let op: de opties zoals hieronder geschetst zijn niet op deze manier aan MEZK en SFIN voorgelegd. U kunt in het BWO dus niet verwijzen naar de variantnummers. Deze zijn enkel relevant voor de interne voorbespreking van het BWO.

De opties die hieronder genoemd passen binnen de beleidsmatige kaders van het huidige wetsvoorstel en leggen daarom naar verwachting minder beslag op het tijdspad. Met het oppakken van één van onderstaande – of een combinatie van – opties, lijkt indiening bij de RvS rond de zomer eventueel nog mogelijk.

Binnen deze route kunnen meerdere varianten worden samengesteld:

Variant I: Beperkte variant

Bij deze variant brengen we evenwicht aan in het aantal indicaties onder werkinhoudelijke aansturing (hoofdelement A) en organisatorische inbedding (hoofdelement B) enerzijds en die onder werken voor eigen rekening en risico anderzijds (hoofdelement C). Concreet is daarvoor het ambtelijke voorstel om te kiezen tussen:

- Criterium kernactiviteit onder B laten vervallen (kernactiviteit), OF
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen (bijvoorbeeld vervanging als ondernemersvorm)

Hierbij is nadrukkelijk sprake van een OF situatie. Als er voor beide gekozen wordt verschuift het zwaartepunt naar hoofdelement C en is er nog geen sprake van balans. Daarnaast heeft de Belastingdienst aangegeven bij het toevoegen van 'vervanging als ondernemersvorm' een nieuwe uitvoeringstoets te voorzien en dat betekent vertraging.

TOEL

Appreciatie 'kernactiviteit onder B laten vervallen': Positief, onder voorwaarde dat evenwicht wordt bewaakt tussen indicaties onder A/B enerzijds en C anderzijds

- De indicaties "kernactiviteit", "structurele activiteit" en "zij-aan-zij werken" lijken alle drie een zekere mate van overlap te kennen. Dat versterkt het gevoel dat wordt gestuurd richting een arbeidsovereenkomst.
- Door één indicatie te schrappen ontstaat evenwicht in de indicaties die wijzen op werken in dienst van en de indicaties die wijzen op werken voor eigen rekening en risico.
- Schrappen van kernactiviteit zal meer draagvlak creëren voor het wetsvoorstel. Dit wordt door veel partijen gezien als een onduidelijk criterium.

Appreciatie 'vervanging als ondernemersvorm toevoegen': Matig positief, onder voorwaarde dat evenwicht wordt bewaakt tussen indicaties onder C enerzijds en A/B anderzijds

- We komen tegemoet aan de wens om meer gewicht aan C toe te kennen. De belangrijkste wens is echter om criteria van zelfstandig ondernemerschap (C+) zwaarder te laten wegen. Daar voorziet dit voorstel niet in. De indicaties blijven gekoppeld aan de specifieke arbeidsrelatie.
- C en A+B komen meer met elkaar in evenwicht door het aantal indicaties dat er onder valt.
- Vanuit de uitvoerders heeft deze variant minder voorkeur. Vooral BD heeft hier zorgen bij en heeft aangegeven een nieuwe uitvoeringstoets te voorzien indien deze wordt toegevoegd.

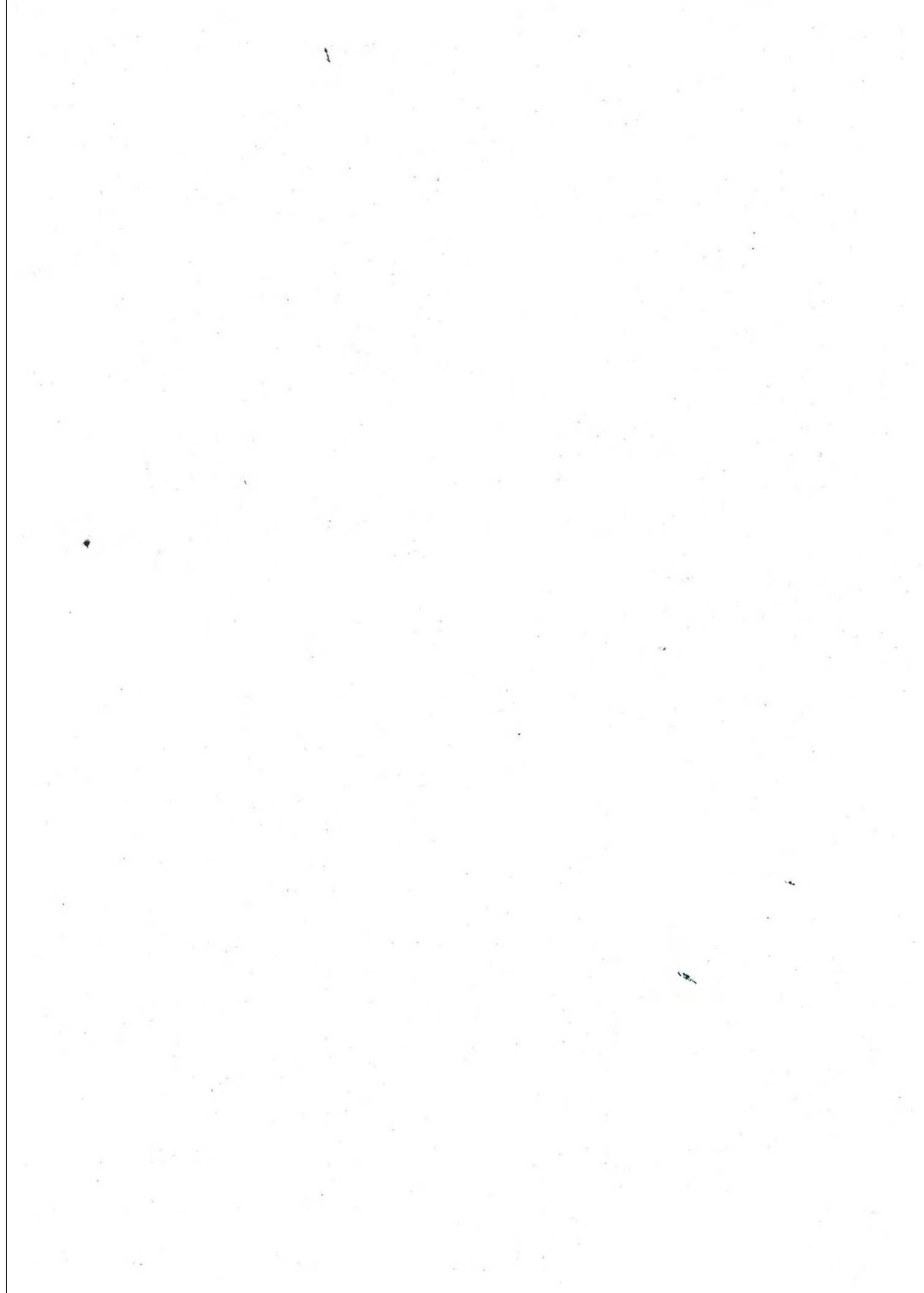
willen

Variant II: Tussenvariant

Hierbij wordt meer nadruk gelegd op de criteria 'werken voor eigen rekening en risico' (C) doordat we meer indicaties onder C voegen dan onder A en B samen):

- Criterium aan C toevoegen (bijvoorbeeld vervanging als ondernemersvorm), EN
- Criterium onder B laten vervallen (kernactiviteit)

Deze variant heeft niet onze voorkeur omdat deze zorgt voor een disbalans tussen de criteria onder A en B aan de ene kant en C aan de andere kant.



Appreciatie van de losse onderdelen: zie hierboven.

Appreciatie van de combinatie: negatief.

- Er is veel commentaar ontvangen op de disbalans tussen de elementen (A+B enerzijds en C anderzijds) en de daaronder liggende criteria. Met deze variant behouden we een disbalans, maar dan aan de andere kant.

- ?
- Daarnaast heeft BD bezwaren tegen het toevoegen van vrije vervanging als ondernemersvorm en aangegeven een nieuwe uitvoeringstoets te voorzien bij deze variant.

Variant III: Uitgebreidere aanpassingen

Hierbij benoemen we organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement, doordat het wordt samengevoegd met werkinhoudelijke aansturing (A), daarnaast brengen we evenwicht aan in het aantal indicaties onder A/B enerzijds en onder C anderzijds:

- Hoofdelement A en B worden samengevoegd tot een nieuw hoofdelement, EN;
- Criterium 'kernactiviteit' onder B laten vervallen

|| Deze combinatie lijkt de meest vergaande optie die nog steeds op interdepartementaal draagvlak kan rekenen en daardoor nog een ambitieus tijdpad kan volgen. Deze voorkeur heeft daarom vanuit SZW ambtelijk de voorkeur.

Appreciatie: Positief, onder voorbehoud van juiste juridische vormgeving

Door inbedding niet meer als zelfstandig hoofdelement te benoemen, wordt tegemoetgekomen aan de kritiek dat inbedding een onduidelijk begrip is en in het huidige wetsvoorstel een te zware rol heeft, doordat het apart als hoofdelement wordt benoemd. De indicaties die eronder vallen, lijken op het eerste oog tot minder onduidelijkheid te leiden. Mogelijk met uitzondering van werken binnen het organisatorisch kader.

- Dit kan al bijdragen aan vergroten van het draagvlak voor het wetsvoorstel.
- Het is noodzakelijk dat deze wijziging goed naar wetgeving is te vertalen. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij de verdere uitwerking. Het huidige wetsvoorstel regelt een drietal duidelijk benoemde hoofdelementen bij wet en regelt een grondslag om deze bij AMvB nader uit te werken. Hiermee geeft de wet al richting via de hoofdelementen en krijgt het parlement als medewetgever de mogelijkheid hierover mee te beslissen. Bij het samenvoegen van A en B ligt de uitdaging in het zoeken naar een niet te abstract geformuleerd hoofdelement.
- Door B en A samen te voegen, ontstaat meer evenwicht in de beoordeling. Er is één set indicaties gericht op werken in arbeidsovereenkomst. En is er één set criteria met contra-indicaties.
- Het niet meer expliciet noemen van inbedding als hoofdelement kan ertoe leiden dat werkgevers/werkenden minder aandacht hebben dat dit wel degelijk een rol speelt en voor de indicaties die hierop wijzen.
- Ook in de rechtspraak valt niet uit te sluiten dat "inbedding" als zodanig meer gewicht krijgt toebedeeld als het in de wet expliciet als hoofdelement wordt benoemd.

Variant IV: Vergaande aanpassingen

Hierbij benoemen we organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement en voegen het samen met werkinhoudelijke aansturing (A), daarnaast wordt meer nadruk gelegd op de criteria 'werken voor eigen rekening en risico' (C) doordat we meer indicaties onder C voegen dan onder A en B samen):

- Hoofdelement A en B worden samengevoegd tot een nieuw hoofdelement, EN;
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen, EN
- Criterium 'kernactiviteit' onder B laten vervallen (kernactiviteit)

Appreciatie: negatief

- Met dit voorstel wordt een disbalans tussen de elementen en criteria behouden.
- Daarnaast vraagt het om nieuwe uitvoeringstoetsen van de uitvoerders wat de nodige vertraging op zal leveren.

Opheffing handhavingsmoratorium

Inleiding

De ambitie van het huidige kabinet is om het handhavingsmoratorium per uiterlijk 1 januari 2025 op te heffen. De handhaving is een van de drie lijnen (lijn 3) langs welke het kabinet inzet om de problematiek van schijnzelfstandigheid aan te pakken. In deze nota treft u de overwegingen aan vóór en tegen opheffen van het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025. De beslissing zal door u worden genomen in overleg met de minister van SZW en de minister van EZK. Als wordt besloten af te wijken van het eerdere besluit van het kabinet om uiterlijk 1 januari 2025 op te heffen zal dit moeten worden besproken in de Ministerraad.

Toelichting

Achtergrond

- Het kabinet heeft ingezet op drie lijnen (1. gelijk spelveld, 2. verduidelijken wetgeving, 3. verbetering van de handhaving). Daarbij is afgesproken dat de voortgang op de ene lijn niet kan wachten op voortgang op de andere lijnen, omdat elk van de drie lijnen urgent is om stappen op te zetten.
- Tegelijkertijd is toegezegd dat de planning van de maatregelen rondom het verduidelijken van wetgeving zoveel mogelijk aansluit op het moment van het opheffen van het handhavingsmoratorium, omdat de andere lijnen nodig zijn om de situatie van de uitvoering op termijn werkbaar te maken.
- In de brief van 24 juni 2022 van u en de minister van SZW is aangekondigd dat het de ambitie is het handhavingsmoratorium volledig op te heffen per uiterlijk 1 januari 2025.
- In de voortgangsbrief van 16 december 2022 is dat streven herhaald en is daarnaast aangegeven dat de planning van de wet Verduidelijking arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar) is om die begin 2024 bij de Kamer in te dienen en voor 1 januari 2025 de wetgeving te publiceren. Op die manier zou worden gepoogd de maatregelen rondom verduidelijking van regels zoveel mogelijk te laten aansluiten op onder meer het opheffen van het handhavingsmoratorium per uiterlijk 1 januari 2025.
- Inwerkingtreding was gepland voor 6 of 12 maanden na publicatie van het wetsvoorstel (uiterlijk 1 januari 2026). Gepland was dus dat de Vbar later in werking zou treden dan dat het handhavingsmoratorium zou worden opgeheven.
- Inmiddels is duidelijk dat het niet realistisch lijkt dat het wetsvoorstel Vbar in het eerste kwartaal van 2025 wordt gepubliceerd. Op basis van de meest recente planning verwacht SZW het wetsvoorstel in het najaar 2024 in te dienen bij de Tweede Kamer en is de verwachting dat het wetsvoorstel in 2025 wordt behandeld in beide Kamers. De geplande uiterlijke inwerkingtreding van 1 januari 2026 (voor het HVP) is in beginsel nog steeds haalbaar. Als het wetsvoorstel inhoudelijk ingrijpend wordt gewijzigd, zal de planning verder opschuiven.
- Naast het wetgevende traject is de wetgeving verduidelijkt door de ontwikkeling van de jurisprudentie in de afgelopen jaren (met name ook door het "Deliveroo-arrest"), waarbij de Vbar vooral kan worden gezien als een codificatie van de ontwikkeling in de jurisprudentie. Ook de introductie van de webmodule en de verduidelijkingen het handboek Loonheffingen hebben bijgedragen aan de verduidelijking.
- Wanneer het handhavingsmoratorium wordt opgeheven kan de Belastingdienst corrigeren zonder dat sprake hoeft te zijn van kwaadwillendheid en zonder het eerst moeten geven van een aanwijzing. Dat betekent dat de Belastingdienst naheffingen, correcties en boetes met terugwerkende kracht kan opleggen, maar niet verder terug dan tot 1 januari 2025 (datum afschaffing handhavingsmoratorium). In die zin is er feitelijk sprake van een langzaam 'ingroeipad' van 5 jaar, waardoor het daadwerkelijke effect van het opleggen van naheffingen en correcties aanvankelijk nog beperkt zal zijn.
- In de Kabinetsreactie op de rapporten ARK en ADR van 24 juni 2022 staat dat het kabinet beziet hoe het handhavingsmoratorium zorgvuldig kan worden opgeheven om

te voorkomen dat er een soortgelijke onrust ontstaat als in 2016. Toegezegd is dat de Belastingdienst een uitvoeringstoets zal doen. Daarnaast zal een MKB-toets plaatsvinden en zullen ook het UWV en de Arbeidsinspectie de gevolgen van de opheffing voor hen in kaart brengen. Deze toetsen worden op korte termijn aangevraagd. Naar verwachting zijn deze dan voor de zomer gereed zijn.

- Definitieve besluitvorming tot opheffing van het handhavingsmoratorium op 1 januari 2025 kan alleen als de implicaties van de opheffing ook duidelijk zijn, waardoor dat pas na het uitvoeren van een uitvoeringstoets kan.

Argumenten om geen wijziging aan te brengen in de afgesproken datum van opheffing per 1 januari 2025

- Toegezegd is dat de handhaving wordt versterkt en verbeterd. Het opheffen van het handhavingsmoratorium past in deze strategie. Ook de ARK en ADR hebben aangegeven dat handhaving gecompliceerd is zolang het handhavingsmoratorium bestaat.
- Door het opheffen van het handhavingsmoratorium ervaren opdrachtgevers een verhoogde gepercipieerde pakkans. Dit zorgt naar verwachting voor betere regelnaleving. In de markt leeft op dit moment bij sommige partijen de perceptie dat de Belastingdienst onder het handhavingsmoratorium op dit moment "niets doet in de handhaving". Dat leidt tot een afwachtende houding bij opdrachtgevers en opdrachtnemers om er wel mee aan de slag te gaan. De markt zal naar verwachting niet of minder uit zichzelf in beweging komen als het moratorium blijft bestaan. Schijnzelfstandigheid, oneerlijke concurrentie en uitholling sociale zekerheidstelsel blijven bestaan.
- Het opheffen van het handhavingsmoratorium bevordert de zorgvuldigheid in het proces van het vooraf duiden van de arbeidsrelatie, omdat bij een onjuiste duiding er direct financiële gevolgen kunnen optreden. Organisaties kunnen niet volharden in een afwachtende houding maar worden geactiveerd om zelf aan de slag te gaan met dit onderwerp. Veel advieskantoren roepen actief op aan de marktpartijen (cliënten) om de werkwijze in lijn te brengen met wet- en regelgeving. Dit stimuleert compliant gedrag.
- Voor een deel van de medewerkers van de Belastingdienst is het niet motiverend om nog langer met een handhavingsmoratorium te werken. Voor de Belastingdienst is het namelijk eenvoudiger om te handhaven zonder moratorium; de systematiek van het geven van aanwijzingen is tijdrovend en kost capaciteit. Ook wordt daarmee het verschil tussen de loonheffingen met handhavingsmoratorium en de inkomensheffing en omzetbelasting zonder handhavingsmoratorium opgelost. Daarnaast kunnen organisaties niet volharden in een afwachtende houding maar zal het hen activeren om zelf aan de slag te gaan met dit onderwerp. Dit kan meer compliant gedrag opleveren en is effectiever dan zonder handhavingsmoratorium.
- Hoewel er wettelijk niets veranderd is ten opzichte van de situatie van 2016 (invoering handhavingsmoratorium) en er nog geen wettelijke verduidelijking is, geldt dat er inmiddels wel al meer duidelijkheid is over de relevante elementen in relatie tot de kwalificatie van arbeidsrelaties, via:
 - De jurisprudentie (o.a. het Participatieplaatsen arrest, waaruit blijkt dat de partijbedoeling geen rol speelt bij de kwalificatie en het Deliveroo arrest dat de wettelijke kaders heeft bevestigd hetgeen in verdere jurisprudentie als uitgangspunt wordt genomen waardoor deze minder wisselend van karakter is);
 - De webmodule;
 - Het handboek loonheffingen;
 - De internetconsultatie van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Het wetsvoorstel is (behalve het rechtsvermoeden) immers vooral een codificatie van jurisprudentie.

Daarnaast hebben de volgende relevante ontwikkelingen zich voorgedaan:

- OCW werkt aan een wetsvoorstel om de inzet van zzp'ers in het onderwijs te beperken. De internetconsultatie is 18 juni 2023 gesloten en voorstel wordt naar verwachting in het voorjaar van 2024 bij de Kamer ingediend, tenzij het voorstel controversieel wordt verklaard;
- In het algemeen lijkt er bewustzijn voor het juridisch kader, op te maken uit de reacties op o.a. onder de introductie van de webmodule, de aankondiging van het opheffen van het handhavingsmoratorium en de internetconsultatie.
- Het PNIL-werkprogramma is opgestart;
- De zorgbranches zijn in gesprek met ons over het Beheersingsmodel zorg.
- Binnen de overheid zijn acties ingezet om de inzet van schijnzelfstandigen nog dit jaar af te bouwen.
- Bij instandhouding van het handhavingsmoratorium is het aannemelijk dat de schijnzelfstandigheid in Nederland zal blijven groeien.
- Het handhavingsmoratorium en de daarmee samenhangende werkwijze in geval van niet-naleven van wet- en regelgeving (het geven van aanwijzingen, dan wel het maken van afspraken voor de toekomst zonder het opleggen van eventuele naheffingsaanslagen of correctieverplichtingen over het verleden) brengen met zich mee dat een nalevingstekort rondom DBA kwantitatief niet goed in beeld kan worden gebracht.
- Samenwerking met de markt is een essentieel onderdeel van de voorbereiding op het opheffen. Als de opheffing wordt uitgesteld, ontbreekt de prikkel voor marktpartijen om in beweging te komen of om de samenwerking aan te gaan.
- De markt reageert op de publicaties van het handhavingsplan 2024 en de perspectiefnota. Veel advieskantoren roepen actief op aan de marktpartijen (cliënten) om de werkwijze in lijn te brengen met wet- en regelgeving. Tevens zijn verschillende grotere spelers actief bezig om de organisatie te versterken door middel van *compliance officers*. Het is zeer wenselijk om deze ontwikkeling te bestendigen.
- Tot op dit moment is gecommuniceerd dat het de ambitie is het handhavingsmoratorium op te heffen op uiterlijk 1 januari 2025. Als hierop wordt teruggekomen kan dit worden geassocieerd met een onbetrouwbare overheid. In gesprekken met de Belastingdienst wordt door sommige marktpartijen aangegeven dat zij een uitstel zien als afstel.
- Het verder uitstellen van het opheffen van het handhavingsmoratorium heeft een negatieve uitstraling op opdrachtgevers en zzp'ers die het wel goed doen en die zich al aan het voorbereiden zijn op de opheffing van het handhavingsmoratorium en leidt tot verlies van het "momentum".
- Het is nog niet te zeggen wat het nieuwe kabinet van het wetsvoorstel vindt. Indien het opheffen van het handhavingsmoratorium nu wordt uitgesteld met als reden de vertraagde wetgeving rijst de vraag wanneer het handhavingsmoratorium wel wordt opgeheven. Als de toekomst van het wetsvoorstel onduidelijk is, maakt dit het in de toekomst opheffen van het moratorium onzeker.
- Het opheffen van het handhavingsmoratorium is een mijlpaal voor het Herstel- en Veerkrachtplan. Uitstel kan daarom forse financiële consequenties hebben voor Nederland.

Argumenten tegen/risico's van opheffing per 1 januari 2025

- Het is mogelijk dat de maatschappelijke onrust in de omvang en intensiteit van 2016 zich weer zal voordoen. Het opheffen van het moratorium kan leiden tot dusdanige onrust en onzekerheid in de markt dat, net als in 2016, opdrachtgevers huiverig worden om zzp'ers in te huren en zzp'ers bang zijn hun opdrachten te verliezen.
- Door deze onzekerheid bestaat het risico dat de Belastingdienst te maken krijgt met veel verzoeken voor vooroverleg, beschikkingen verzekeringsplicht, modelovereenkomsten en telefoontjes, hetgeen de Belastingdienst niet aankan.
- In de voortgangsbrief is aangegeven dat wordt gepoogd de maatregelen rondom verduidelijking van regels zoveel mogelijk te laten aansluiten op onder meer het

opheffen van het handhavingsmoratorium per uiterlijk 1 januari 2025. Toen de ambitie werd uitgesproken om het handhavingsmoratorium op 1 januari 2025 op te heffen, was de planning dat de wetgeving begin 2024 bij de Kamer zou zijn ingediend en voor 1 januari 2025 zou zijn gepubliceerd en uiterlijk 1 januari 2026 in werking zou treden. Waar het gaat om indiening bij de Kamer en publicatie is hiervan nu geen sprake meer.

- Ook is het nog onduidelijk of het wetsvoorstel van SZW wordt aangepast. Daarnaast bestaat er veel weerstand tegen het bestaande juridische kader en daarmee ook de verduidelijking (te merken aan de ca. 1.400 reacties op de internetconsultatie en de samenwerking met de zorg).
- Door de krapte op de arbeidsmarkt ervaren opdrachtgevers risico's over de voortzetting van hun bedrijfsvoering wanneer zij geen schijnzelfstandigen meer in zouden zetten. De krapte heeft echter niet zozeer te maken met het handhavingsmoratorium. Wel jagen de krapte in combinatie met het handhavingsmoratorium schijnzelfstandigheid aan. Samenwerking met de markt is een belangrijk instrument om voorbereidingen te treffen op het opheffen van het moratorium. De start van het marktteam is vertraagd. Het later opheffen van het handhavingsmoratorium zou meer beschikbare tijd voor zowel de Belastingdienst als de markt opleveren. Er is dan ook meer tijd beschikbaar om de mitigerende maatregelen zoals benoemd in het handhavingsplan te monitoren op effectiviteit.
- In de Kamerbrief van 24 juni 2022 is aangegeven dat een communicatieplan wordt uitgewerkt voor de communicatieactiviteiten in aanloop naar het opheffen van het handhavingsmoratorium. Dit plan is er nog niet. SZW heeft medio maart 2024 in overleg met Financiën en EZK een aanbesteding uitgezet om een communicatiestrategie uit te werken. Het later opheffen van het handhavingsmoratorium zou meer beschikbare tijd opleveren voor de communicatie.
- Bedrijven geven aan door de krapte van de arbeidsmarkt en een gebrek aan personeel gedwongen te zijn met schijnzelfstandigen te werken. Door de grote non-compliance kan handhaving bij een bedrijf leiden tot een bedreiging van de levensvatbaarheid van dat bedrijf bij gebrek aan de arbeidskrachten die nodig zijn voor de continuïteit van het bedrijf. In een later stadium na opheffing van het handhavingsmoratorium kunnen naheffingen leiden tot betalingsproblemen of zelfs faillissement als gevolg van naheffingen. Dit voelt extra wrang als de niet-compliance concurrenten niet gecontroleerd worden en wel door kunnen gaan. Dit kan leiden tot imagoschade voor de Belastingdienst.
- Ook wordt door bedrijven gewezen op dat de Rijksoverheid zelf ook met schijnzelfstandigen werkt, wat afdoet aan de geloofwaardigheid van de Belastingdienst als handhaver.
- Het risico bestaat dat de Belastingdienst wordt aangekeken op het feit dat de arbeidsproblematiek ook na opheffing nog steeds bestaat, vanwege de (onjuiste) verwachting dat de Belastingdienst deze problematiek met alleen handhaving kan oplossen.
- Het moratorium opheffen is een grote beslissing voor een demissionair kabinet. Er kan over gediscussieerd worden of dit het afhandelen van een lopende zaak is.



Aan

Minister van SZW

23/3

Bump

TER BESLISSING

Datum
21 maart 2024

Onze referentie
2024

Opgesteld door

Bijlage(n)
0

nota

(Voor)bespreken voortgang wetsvoorstel Vbar

Aanleiding

Eind vorig jaar spraken we met u over de opbrengsten van de internetconsultatie en overige adviezen en toetsen die we hebben ontvangen op het wetsvoorstel Vbar. We spraken toen af zorgvuldig naar alle inbreng te kijken en aan de hand daarvan een mogelijk vervolgtraject te schetsen. In deze nota leggen we u een drietal routes voor dit vervolg aan u voor.

Graag bespreken wij op korte termijn (vóór de directeurenstuurgroep 26 maart) met u de geschetste routes zodat wij hier ook in het ambtelijke voortraject rekening mee kunnen houden. Op 12 april spreekt u hierover met SFIN en MEZK, met het doel te komen tot politieke besluitvorming over het vervolg.

Geadviseerd besluit

- Deelt u de analyse dat er verschillende routes te kiezen zijn, en de argumentatie en processtappen die we daaraan verbinden?
- Bent u ermee akkoord om deze drie routes op tafel te leggen in een BWO, en daarmee ook de mogelijkheid open te houden voor een fundamentele heroverweging van het wetsvoorstel Vbar (route 2)?
- Wat is uw eerste appreciatie van de wenselijkheid van de drie routes?
- Vooruitlopend op de voorbereiding van het BWO van 12 april jl. bespreken we graag met u of u op basis van onderstaand al een voorkeur heeft voor één van de routes. Graag voor de ambtelijke voorbereiding van het BWO (26 maart as).

Strategie

Strategie – wat zijn de mogelijkheden?

Op basis van de binnengekomen reacties en adviezen maken wij onderscheid tussen drie strategieën die u, op hoofdlijnen, zou kunnen toepassen. Ten eerste kunt u ervoor kiezen om (vrijwel) niets te wijzigen in het wetsvoorstel (route 0). Daarnaast kunt u kiezen om het wetsvoorstel op een aantal punten beperkt aan te passen om tegemoet te komen aan de ontvangen reacties (route 1). Tot slot kunt u ervoor kiezen om het wetsvoorstel fundamenteel aan te passen (route 2).

Onder route 0 verstaan we:

- Schoonheidsfoutjes in wet en MvT oplossen
- Overgangsrecht/-fase beter beschrijven
- Waar mogelijk de weg van criteria onder A, B, C en C+ verduidelijken

Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:17:36
-----------	---------	----------------------	---------------------------

Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:14:10
-----------	---------	----------------------	---------------------------

Onder route 1 verstaan we:

- We doen binnen de inhoudelijke kaders van het wetsvoorstel wijzigingen die tegemoet komen aan de ontvangen kritiek. Daarbij valt te variëren in mate van ingrijpendheid. Denk aan het toevoegen van een extra criterium onder hoofdelement C (werken voor eigen rekening en risico), het vervangen van de term 'inbedding' of het naar voren halen van C ten opzichte van A en B (gezag en inbedding).
- Het zijn wijzigingen die de uitstraling van de wet enigszins verschuiven naar ondernemerschap, maar die de inhoud en geest van de wet niet fundamenteel aanpassen.
- De meest lichte invulling van route 1 bevat wijzigingen die we relatief snel kunnen doorvoeren in het conceptwetsvoorstel dan wel de toelichting. Hierdoor kunnen we blijven streven verzending voor de zomer naar de Raad van State. Dat tijdpad is uiterst krap.
- Voor de ingrijpendere opties binnen route 1 is nu niet zeker of dat tijdpad reëel is. De haalbaarheid en inpasbaarheid binnen het stelsel waarvan het wetsvoorstel deel uitmaakt staat niet voor al deze opties vast.
- De minst ingrijpende varianten hebben naar verwachting geen nieuwe uitvoeringstoets nodig, maar naarmate gekozen wordt voor meer ingrijpende varianten zal een nieuwe uitvoeringstoets wel noodzakelijk zijn.

Datum

21 maart 2024

Onze referentie

2024

Onder route 2 verstaan we:

- Wijzigingen die fundamenteel van aard zijn en de geest van het wetsvoorstel aanpassen. Er is dan niet langer alleen sprake van verduidelijking, maar we grijpen ook echt in, in de beoordeling van arbeidsrelaties. Of deze wijzigingen mogelijk zijn, is op dit moment niet goed te zeggen. Daarom bestaat route 2 nadrukkelijk uit het verkennen van de haalbaarheid en wenselijkheid van fundamentele wijzigingen in het wetsvoorstel. Deze wijzigingen zouden – als we ze doorvoeren in het wetsvoorstel – nieuwe uitvoeringstoetsen vergen.
- In deze route denken we aan het voorstel om persoonselementen van ondernemerschap standaard mee te nemen in de beoordeling van een arbeidsrelatie, of een mogelijkheid om het zelfstandig ondernemerschap een zwaardere rol te geven bij de beoordeling. Deel van dat laatste kan zijn om van te voren (vergaande) zekerheid te geven over of een werkende beantwoordt aan de kenmerken van zelfstandig ondernemerschap op basis van scherpe criteria, eventueel aan te tonen middels een certificaat of verklaring.
- Route 2 betekent dat we deze fundamentele wijzigingen verder gaan uitwerken, om na te gaan wat de consequenties zijn voor de beleidsmatige doelstellingen, en of ze uitvoeringstechnisch en juridisch mogelijk zijn. Als dat het geval is, dan kan ervoor gekozen worden het wetsvoorstel fundamenteel te wijzigen.
- Hierdoor is indiening van een gewijzigd wetsvoorstel conform route 2 bij de RvS vóór de zomer niet haalbaar.
- In geval van route 2 betrekken we daarbij ook uiteraard de varianten die we voor route 1 hebben bedacht. We zullen dan moeten bekijken hoe we deze in samenhang verder kunnen brengen en welk tijdpad daarbij hoort.

Strategie – advies

U heeft eerder aan ons gemeld dat u, gezien de reacties op de internetconsultatie en de adviezen van betrokken instanties, het wenselijk vindt om het wetsvoorstel aan te passen voordat we het aan de Raad van State sturen. Gelet op uw wens en op het belang van draagvlak bevatten de routes 1 en 2 opties voor aanpassing. Het is echter van belang deze af te wegen tegen route 0 (wetsvoorstel grotendeels ongewijzigd laten).

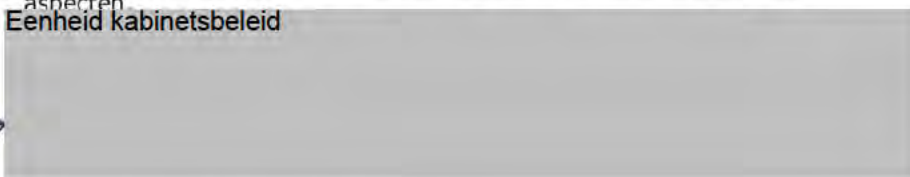
Datum
21 maart 2024

Onze referentie
2024-

Voor route 0 pleiten de volgende argumenten:

- Het wetsvoorstel kan hiermee zo snel mogelijk naar de volgende fase van het wetgevingsproces worden gebracht. Hiermee kan dus zo snel mogelijk het wetsvoorstel aangenomen worden en in werking treden.
 - o Dit kan bijdragen aan het halen van de mijlpalen van het Herstel- en Veerkracht Plan.
 - o De Belastingdienst geeft ook aan dat een snelle invoering van een wetsvoorstel dat jurisprudentie verduidelijkt van belang is voor het opheffen van het handhavingsmoratorium, per 1 januari 2025.
- Het huidige wetsvoorstel sluit het beste aan bij de oorspronkelijke beleidsmatige doelstellingen, het juridisch kader en is uitvoerbaar. Een keuze voor route 1 of 2 betekent in de meeste gevallen concessies op deze aspecten.

- Eenheid kabinetsbeleid



*En balans
in overal
pakket*

Voor route 1 pleiten de volgende argumenten:

- In het wetsvoorstel wordt (in ieder geval qua uitstraling) meer ruimte gemaakt voor ondernemerschap door een aantal wijzigingen door te voeren.
- De omvang en inhoud van de reacties, zowel via de internetconsultatie als vanuit adviesbureaus, is zodanig dat het voor het draagvlak in de samenleving nodig lijkt om een beweging te maken met het wetsvoorstel. Ook politiek gezien lijkt een beweging nodig om een meerderheid in de huidige Tweede Kamer te bewerkstelligen.
- Met oog op de formatie van een aanstaand kabinet, kunt u ervoor kiezen om op dit moment een kleine stap te nemen in de richting van ondernemerschap, zonder de geest van het wetsvoorstel aan te passen.
- Bij deze route wordt dichter bij de oorspronkelijke beleidsdoelstellingen van het wetsvoorstel gebleven dan bij route 2.
- Als u waarde hecht aan een snelle doorgang van het wetgevingsproces, is route 1 een betere optie dan route 2; door te kiezen voor route 1 kunnen we op redelijke termijn naar de Raad van State gaan (afhankelijk van of we gaan voor een lichtere variant, ook bij een ingrijpendere variant van route 1 zullen we mogelijk voor de zomer niet halen). Dit is mede relevant met oog op de mijlpalen van het Herstel- en Veerkracht Plan, en voor het opheffen van het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025. Uiteraard is route 0 nog sneller.

Voor route 2 pleiten de volgende argumenten:

- Ons beeld is dat het speelveld vrij onrustig is. Ideeën over potentiële routes voor beleid lopen sterk uiteen. Ook als SZW nu doorgaat op de ingeslagen weg (route 0 of 1), zullen we de komende jaren regelmatig te maken krijgen met kritiek of suggesties vanuit de samenleving om een aantal andere opties te overwegen, zoals de optie om zelfstandig ondernemerschap als uitgangspunt te nemen. Door nu alle suggesties, ook de meer fundamenteel afwijkende beleidsopties, uit te werken en te beoordelen op haalbaarheid en wenselijkheid, en over die uitkomsten open te zijn naar de TK, kunnen we mogelijk richting aanbrengen in de maatschappelijke discussie in de komende jaren. Dit vergroot de kans dat we op termijn tot beleid kunnen komen dat gesteund wordt en in werking kan treden.

*En parallel
route 2
overwezen?*

- Het is ook verstandig om te kiezen voor route 2, als uw appreciatie van de reacties uit de samenleving en van betrokken instanties is dat het inderdaad noodzakelijk is om stevig onderbouwd te kunnen reageren op de breed gedragen voorstellen om meer ruimte voor ondernemerschap te creëren. Dan is (het verkennen van) een fundamentele wijziging van het wetsvoorstel nodig.
- U kunt ook voor route 2 kiezen, als uw inschatting van het draagvlak in de samenleving en de politiek zodanig is, dat de wijzigingen uit route 1 niet voldoende zijn om het draagvlak te herstellen.
- Tot slot kunt u overwegen dat u, door te kiezen voor route 2, een ambtelijke appreciatie in gereedheid brengt, waardoor een volgend kabinet een keuze kan maken voor de richting van het wetsvoorstel. U zet dan op dit moment geen stap richting meer vrijheid van ondernemerschap, maar laat dat desgewenst over aan het volgende kabinet.
- Een gevolg van het kiezen voor route 2 is dat het wetsvoorstel aanzienlijke vertraging zal oplopen. Zo moet de haalbaarheid van de opties binnen deze route nog in kaart worden gebracht.
 - o Dit heeft mogelijk gevolgen voor de doorgang van het wetsvoorstel met oog op een nieuw kabinet.
 - o De mijlpaal van het HVP voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Vbar komt in het geding (die mijlpaal is om op 1 januari 2026 het wetsvoorstel in werking te laten treden). Aan de Eerste Kamer is al gecommuniceerd dat de mijlpaal voor publicatie in het Staatsblad (eerste kwartaal 2025) niet meer realistisch is.
 - o Tot slot kan het kiezen voor route 2 voor de Belastingdienst aanleiding zijn om te pleiten voor het uitstellen van het hervatten van de handhaving, vanwege het uitblijven van de benodigde duidelijkheid voor markt en uitvoerders.

Datum
21 maart 2024

Onze referentie
2024

Proces

Op 12 april vindt er een BWO plaats tussen u, MEZK en SFIN. Dit is, wat ons betreft, het gremium waarin het besluit wordt genomen welke route er wordt bewandeld met dit wetsvoorstel. Ons voornemen is daarom om aan het BWO in ieder geval de volgende vraag voor te leggen: 'Welke route heeft de voorkeur van het BWO: route 0, 1 of 2? En gegeven de keuze voor een van deze routes, heeft het BWO nog wensen voor hoe die route precies wordt ingevuld?'. Daarnaast is het waarschijnlijk dat MEZK, als eigenaar van de ATR, het advies van de ATR opnieuw onder uw aandacht zal willen brengen. In aanloop naar het BWO hebben we een directeurenoverleg met directeuren van EZK, FIN, BD, UWV en SZW-intern (26 maart) om het BWO voor te bereiden.

Afhankelijk van de keuze voor route 0, 1 of 2 zal er een ander proces in werking treden, waarbij het in de rede ligt dat we bij een weinig ingrijpende optie binnen route 1 ons richten op het indienen van het wetsvoorstel bij de RvS vóór de zomer, en waarbij we bij de meer ingrijpende opties binnen route 1 als ook bij route 2 eerst in een uitwerkingsfase komen, waardoor de indiening bij de RvS op een later moment komt te liggen. Graag lichten we u mondeling toe welke stappen we voor ons zien per route.

Speelveld

Politiek

Lopende onderhandelingen derden

*Let op.
meer vocale
stem is nu juist
meer gedragen*

↑ *add to do*

1	Nummer: 1	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 14:55:05
---	-----------	--------	----------------------	---------------------------

2	Nummer: 2	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:36:27
---	-----------	--------	----------------------	---------------------------

3	Nummer: 3	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:36:22
---	-----------	--------	----------------------	---------------------------

4	Nummer: 4	Auteur	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 13:36:21
---	-----------	--------	----------------------	---------------------------

Sociale partners

De sociale partners hebben aangegeven betrokken te willen worden bij eventuele aanpassingen in het wetsvoorstel. Aanpassingen in het wetsvoorstel waarmee meer ruimte voor zelfstandig ondernemerschap wordt geboden en minder nadruk wordt gelegd op organisatorische inbedding, vraagt om nieuwe, uitbreide afstemming met sociale partners.

Lopende onderhandelingen derden

Datum

21 maart 2024

Onze referentie

2024

Interdepartementaal

Op dit moment stuiten we, vooral bij de eerste voorzichtige inventarisatie van welke opties we binnen route 2 zouden moeten verkennen, op veel weerstand vanuit vooral de uitvoerders. Het is daarbij voor ons niet altijd goed in te schatten of een invulling van route 2 bij voorbaat onmogelijk is, of uitvoeringstechnisch gewoon complex dan wel tijdrovend. Hierover spreken we regelmatig met de uitvoerders, maar dit zal ook gedurende de verdere verkenning moeten blijken. Interdepartementaal lijkt er een voorkeur te bestaan voor route 1, met uitzondering van EZK die ook route 2 wel ziet zitten.

J&V is, als hoeder van het Burgerlijk Wetboek, sceptisch over een aantal van de verschillende opties binnen routes 1 en 2 en lijkt een voorkeur te hebben voor route 0. Het wetsvoorstel is immers inhoudelijk goed en het resultaat van een zorgvuldige voorbereiding. Partijen zijn alleen niet blij met de uitkomst.

Annotatie BWO wetsvoorstel Vbar (11 april 2024)

Aanleiding

Op vrijdag 12 april vindt het BWO plaats tussen u, de minister van EZK en stas FIN/BD. Op de agenda staat politieke besluitvorming over het vervolg van het wetsvoorstel Vbar. De onderliggende nota is het besprekingsstuk voor u alle drie en is interdepartementaal afgestemd. In deze annotatie geven we vanuit SZW een advies mee ten aanzien van de inzet in dit BWO.

Let op: ten behoeve van de leesbaarheid is ervoor gekozen om de routenummers te wijzigen (een route 0 bleek toch verwarrend):

- Route 1: Geen/beperkte (technische) wijzigingen - wetsvoorstel in huidige versie aan RvS versturen
- Route 2: Wetsvoorstel aanpassen binnen kader van de doelstelling Vbar
- Route 3: Wetsvoorstel fundamenteel aanpassen

In aanvulling op de nota nog het volgende:

Bij nader inzien staan in de nota te stellige uitspraken over het politieke draagvlak. Dit zijn slechts ambtelijke inschattingen, gebaseerd op de meest vocale maatschappelijke actoren.

En dus?

Uw inzet

In het onderliggende stuk ligt een fundamentele keuze voor die ziet op het vervolgtraject van het wetsvoorstel: wilt u blijven bij de oorspronkelijke beleidsdoelen van het wetsvoorstel (routes 1 en 2) of wilt u deze loslaten en meer inzetten op ondernemerschap (route 3)?

U heeft aangegeven hierbij in te willen zetten op route 2: het wetsvoorstel beperkt aanpassen en blijven bij de oorspronkelijke beleidsdoelstellingen. Daarbij spelen de volgende overwegingen mee:

- Route 2 sluit aan bij de huidige beleidsdoelstellingen en biedt tegelijkertijd de mogelijkheid tegemoet te komen aan een deel van de ontvangen reacties, en geeft de gelegenheid om meer balans (tussen A + B aan de ene kant en C aan de andere kant) aan te brengen.
- Route 2 biedt de gelegenheid tempo te kunnen blijven houden wat noodzakelijk is voor
 - druk op de opheffingsdatum van het handavingsmoratorium;
 - de balans in het bredere arbeidsmarktpakket; en
 - de mijlpalen voor het Herstel- en Veerkracht Plan
- Route 2 vraagt, afhankelijk van de te kiezen variant, niet per definitie om volledig nieuwe uitvoeringstoetsen, maar slechts om een herijking ervan.
- Route 1 ligt niet voor de hand, omdat het wetsvoorstel niet of zeer beperkt aanpassen niet toereikend lijkt gezien de omvang en inhoud van de ontvangen reacties.
- Route 3 ligt op dit moment om twee redenen niet voor hand. Het inventariseren van de mogelijkheden om de oorspronkelijke beleidsdoelstelling van het wetsvoorstel los te laten met het oog op zekerheid vooraf en meer nadruk op ondernemerschap zal de nodige capaciteit kosten die ten koste gaat van het (toch al krappe) tijdspad om een aangepaste versie van het voorstel naar de RvS te zenden. Indien de inventarisatie leidt tot een werkbaar alternatief voor het huidige voorstel, betreft het een nieuw wetgevingstraject met alle gevolgen voor oa afstemming, inhoud, tijdspad, draagvlak, etc van dien.

En: doet geen uitspraken aan maatsch. opgave

We adviseren u tijdens het BWO in te zetten op een variant van route 2 (variant III, zie bijlage) en dat de komende tijd de inspanningen erop gericht moeten zijn om het wetsvoorstel met die aanpassingen naar de Raad van State te brengen. De variant organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement benoemen maar samenvoegen met werkinhoudelijke aansturing (A), en daarnaast evenwicht aanbrengen in het aantal indicaties onder A/B enerzijds en onder C anderzijds door het schrappen van 'kernactiviteit' heeft daarbij ambtelijk de voorkeur (zie hieronder uitgewerkt).

U kunt in het BWO wel aangeven dat het u verstandig lijkt om, zodra het voorstel naar de RvS is, nog een verkenning binnen route 3 in gang te zetten.

Mogelijkheden binnen route 2 (wetsvoorstel beperkt aanpassen)

Tijdens de beleidsstaf van donderdag 4 april heeft u aangegeven graag meer inzicht te krijgen in de verschillende opties onder route 2 en welke voor- en nadelen daarmee gepaard gaan. De nota gaat hier al beknopt op in. In de bijlage schetsen we de opties uitgebreider en voorzien van een appreciatie.

Relatie met opheffen van het handhavingsmoratorium

- De Belastingdienst wil graag tijdens het bwo de relatie van de voortgang en eventuele aanpassing van het wetsvoorstel met het opheffen van handhavingsmoratorium bespreken.
- Deze discussie werd los van de vertraging van het wetsvoorstel ook al intern gevoerd bij de Belastingdienst en binnen de Belastingdienst wordt zeer verschillend gekeken naar of het moratorium moet worden opgeheven. Er zijn signalen van belastinginspecteurs die graag door willen met opheffing en de beweging in de markt die daardoor op gang komt maar we zien tegelijkertijd ook terugtrekkende bewegingen en zorgen over de risico's;
- Zo krijgen we duidelijke signalen dat de werkvloer graag door wil met de ingezette lijn van het afschaffen van het moratorium en dat er daardoor ook beweging komt in de markt. Tegelijkertijd lijkt er intern geen consensus en zijn er terugtrekkende bewegingen zichtbaar.
- Het is altijd duidelijk geweest dat de wet later in werking zou treden (gemikt werd op 1 juli 2025 maar uiterlijk 1 januari 2026) dan dat het handhavingsmoratorium zou worden opgeheven (uiterlijk 1 januari 2025). Wel hebben we afgesproken dat het zo veel mogelijk op elkaar aansluit;
- Door de vertraging van het wetsvoorstel sluit het minder op elkaar aan. Daarnaast is de Belastingdienst bang dat het wetsvoorstel het niet haalt terwijl ze wel het moratorium al hebben afgeschaft.
- Advies:
 - We adviseren om aan te geven dat het van belang blijft om het wetsvoorstel zo veel als mogelijk aan te laten sluiten. Inwerkingtreding uiterlijk 1 januari 2026 is nog steeds haalbaar. Daarnaast adviseren we dat u voorstelt om op een later moment door te praten of het eerdere kabinetsbesluit (op heffen moratorium per 1 januari 2025) moet worden herzien. Voor dat besluit is nog meer informatie van de Belastingdienst nodig waaronder een uitvoeringstoets op het opheffen van het moratorium.
 - Het lijkt ons verstandig om voorafgaand aan het BWO contact op te nemen met Staatssecretaris van Rij wat zijn beelden op dit moment zijn bij het afschaffen van het moratorium.

to do

A, B, C schema
ook graag mee naar BWO
en deze variant
in schema

BIJLAGE: Mogelijkheden binnen route 2 (wetsvoorstel beperkt aanpassen)

Let op: de opties zoals hieronder geschetst zijn niet op deze manier aan MEZK en SFIN voorgelegd. U kunt in het BWO dus niet verwijzen naar de variantnummers. Deze zijn enkel relevant voor de interne voorbespreking van het BWO.

De opties die hieronder genoemd passen binnen de beleidsmatige kaders van het huidige wetsvoorstel en leggen daarom naar verwachting minder beslag op het tijdspad. Met het oppakken van één van onderstaande – of een combinatie van – opties, lijkt indiening bij de RvS rond de zomer eventueel nog mogelijk.

Binnen deze route kunnen meerdere varianten worden samengesteld:

Variant I: Beperkte variant

Bij deze variant brengen we evenwicht aan in het aantal indicaties onder werkinhoudelijke aansturing (hoofdelement A) en organisatorische inbedding (hoofdelement B) enerzijds en die onder werken voor eigen rekening en risico anderzijds (hoofdelement C). Concreet is daarvoor het ambtelijke voorstel om te kiezen tussen:

- Criterium kernactiviteit onder B laten vervallen (kernactiviteit), OF
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen (bijvoorbeeld vervanging als ondernemersvorm)

Hierbij is nadrukkelijk sprake van een OF situatie. Als er voor beide gekozen wordt verschuift het zwaartepunt naar hoofdelement C en is er nog geen sprake van balans. Daarnaast heeft de Belastingdienst aangegeven bij het toevoegen van 'vervanging als ondernemersvorm' een nieuwe uitvoeringstoets te voorzien en dat betekent vertraging.

TOEL

Appreciatie 'kernactiviteit onder B laten vervallen': Positief, onder voorwaarde dat evenwicht wordt bewaakt tussen indicaties onder A/B enerzijds en C anderzijds

- De indicaties "kernactiviteit", "structurele activiteit" en "zij-aan-zij werken" lijken alle drie een zekere mate van overlap te kennen. Dat versterkt het gevoel dat wordt gestuurd richting een arbeidsovereenkomst.
- Door één indicatie te schrappen ontstaat evenwicht in de indicaties die wijzen op werken in dienst van en de indicaties die wijzen op werken voor eigen rekening en risico.
- ☒ Schrappen van kernactiviteit zal meer draagvlak creëren voor het wetsvoorstel. Dit wordt door veel partijen gezien als een onduidelijk criterium.

Appreciatie 'vervanging als ondernemersvorm toevoegen': Matig positief, onder voorwaarde dat evenwicht wordt bewaakt tussen indicaties onder C enerzijds en A/B anderzijds

- We komen tegemoet aan de wens om meer gewicht aan C toe te kennen. De belangrijkste wens is echter om criteria van zelfstandig ondernemerschap (C+) zwaarder te laten wegen. Daar voorziet dit voorstel niet in. De indicaties blijven gekoppeld aan de specifieke arbeidsrelatie.
- C en A+B komen meer met elkaar in evenwicht door het aantal indicaties dat er onder valt.
- Vanuit de uitvoerders heeft deze variant minder voorkeur. Vooral BD heeft hier zorgen bij en heeft aangegeven een nieuwe uitvoeringstoets te voorzien indien deze wordt toegevoegd.

willu

Variant II: Tussenvariant

Hierbij wordt meer nadruk gelegd op de criteria 'werken voor eigen rekening en risico' (C) doordat we meer indicaties onder C voegen dan onder A en B samen):

- Criterium aan C toevoegen (bijvoorbeeld vervanging als ondernemersvorm), EN
- Criterium onder B laten vervallen (kernactiviteit)

Deze variant heeft niet onze voorkeur omdat deze zorgt voor een disbalans tussen de criteria onder A en B aan de ene kant en C aan de andere kant.

Appreciatie van de losse onderdelen: zie hierboven.

Appreciatie van de combinatie: negatief.

- Er is veel commentaar ontvangen op de disbalans tussen de elementen (A+B enerzijds en C anderzijds) en de daaronder liggende criteria. Met deze variant behouden we een disbalans, maar dan aan de andere kant.
- Daarnaast heeft BD bezwaren tegen het toevoegen van vrije vervanging als ondernemersvorm en aangegeven een nieuwe uitvoeringstoets te voorzien bij deze variant.

Variant III: Uitgebreidere aanpassingen

Hierbij benoemen we organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement, doordat het wordt samengevoegd met werkinhoudelijke aansturing (A), daarnaast brengen we evenwicht aan in het aantal indicaties onder A/B enerzijds en onder C anderzijds:

- Hoofdelement A en B worden samengevoegd tot een nieuw hoofdelement, EN:
- Criterium 'kernactiviteit' onder B laten vervallen

Deze combinatie lijkt de meest vergaande optie die nog steeds op interdepartementaal draagvlak kan rekenen en daardoor nog een ambitieus tijdpad kan volgen. Deze voorkeur heeft daarom vanuit SZW ambtelijk de voorkeur.

Appreciatie: Positief, onder voorbehoud van juiste juridische vormgeving

Door inbedding niet meer als zelfstandig hoofdelement te benoemen, wordt tegemoetgekomen aan de kritiek dat inbedding een onduidelijk begrip is en in het huidige wetsvoorstel een te zware rol heeft, doordat het apart als hoofdelement wordt benoemd. De indicaties die eronder vallen, lijken op het eerste oog tot minder onduidelijkheid te leiden. Mogelijk met uitzondering van werken binnen het organisatorisch kader.

- Dit kan al bijdragen aan vergroten van het draagvlak voor het wetsvoorstel.
- Het is noodzakelijk dat deze wijziging goed naar wetgeving is te vertalen. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij de verdere uitwerking. Het huidige wetsvoorstel regelt een drietal duidelijk benoemde hoofdelementen bij wet en regelt een grondslag om deze bij AMvB nader uit te werken. Hiermee geeft de wet al richting via de hoofdelementen en krijgt het parlement als medewetgever de mogelijkheid hierover mee te beslissen. Bij het samenvoegen van A en B ligt de uitdaging in het zoeken naar een niet te abstract geformuleerd hoofdelement.
- Door B en A samen te voegen, ontstaat meer evenwicht in de beoordeling. Er is één set indicaties gericht op werken in arbeidsovereenkomst. En is er één set criteria met contra-indicaties.
- Het niet meer expliciet noemen van inbedding als hoofdelement kan ertoe leiden dat werkgevers/werkenden minder aandacht hebben dat dit wel degelijk een rol speelt en voor de indicaties die hierop wijzen.
- Ook in de rechtspraak valt niet uit te sluiten dat "inbedding" als zodanig meer gewicht krijgt toebedeeld als het in de wet expliciet als hoofdelement wordt benoemd.

Variant IV: Vergaande aanpassingen

Hierbij benoemen we organisatorische inbedding (B) niet langer als apart hoofdelement en voegen het samen met werkinhoudelijke aansturing (A), daarnaast wordt meer nadruk gelegd op de criteria 'werken voor eigen rekening en risico' (C) doordat we meer indicaties onder C voegen dan onder A en B samen):

- Hoofdelement A en B worden samengevoegd tot een nieuw hoofdelement, EN:
- Criterium 'vervanging als ondernemersvorm' aan C toevoegen, EN
- Criterium 'kernactiviteit' onder B laten vervallen (kernactiviteit)

Appreciatie: negatief

- Met dit voorstel wordt een disbalans tussen de elementen en criteria behouden.
- Daarnaast vraagt het om nieuwe uitvoeringstoetsen van de uitvoerders wat de nodige vertraging op zal leveren.

Aan MSZW

nota

Wetvoorstel Vbar agendering in CWIZO van 17 juni 2024

TER BESLISSING

Datum
30-05-2024

Onze referentie
2024

Bijlage(n)
2

Aanleiding

Conform planning bereiden wij de agendering van het wetsvoorstel 'Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden' (Vbar) voor de MR van 5 juli aanstaande (uiteraard o.v.b. van ontwikkelingen rondom het nieuwe kabinet).

Om deze MR te halen, is het van belang om zo snel mogelijk het ambtelijk voortraject te starten. Inzet is het voorstel voor het reces naar de Raad van State te sturen ter advisering.

Gevraagd besluit

- Wilt u akkoord gaan met agendering van het wetsvoorstel Vbar in de CWIZO van 17 juni 2024?

Wij ontvangen uw reactie graag uiterlijk 5 juni 2024, zodat we tijd hebben uw eventuele opmerkingen te verwerken en nog tijdig de stukken te kunnen aanleveren voor de CWIZO (deadline 7 juni).

Kernpunten

Voorgeschiedenis

- Tussen 6 oktober en 10 november jongstleden is het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar) in internetconsultatie geweest. Dit heeft geleid tot ongeveer 1.400 reacties. De afgelopen periode zijn alle consultatiereacties, de adviezen en (uitvoerings-)toetsen doorgenomen.
- In navolging hierop heeft op 12 april jl. een BWO plaatsgevonden tussen u, de minister van EZK en de Stas Fin/BD. Gekozen is toen om ten aanzien van het verduidelijkingsdeel wijzigingen aan te brengen binnen de inhoudelijke kaders van het voorstel zoals dat in internetconsultatie is geweest. Deze uitkomst is in het voorliggende conceptvoorstel verwerkt (zie nader onder het kopje inhoudelijk).
- De voorliggende versie van de MvT heeft op enkele punten verdere aanvulling (zie nader onder kopje openstaande punten). Deze proberen wij parallel aan de aan u nu toegestuurde versie zoveel mogelijk te verwerken in de versie die op 7 juni aan de CWIZO wordt aangeboden.

Proces

1	Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:36:39
2	Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:37:00
3	Nummer: 3	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:37:10

- Het wetsvoorstel is, naar aanleiding van de afspraken die in het BWO van 12 april met MEZK en SFIN jongstleden zijn gemaakt, aangepast. Hierover heeft ambtelijke afstemming plaatsgevonden met de betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties. Deze afstemming is in goed overleg verlopen en heeft geleid tot het doorvoeren van de gewenste aanpassingen.
- De uitvoeringsinstanties BD, UWV en de Arbeidsinspectie hebben op basis van de doorgevoerde aanpassingen kenbaar gemaakt een herijking te willen doen van de eerder uitgevoerde uitvoeringstoets. De verwachting is dat de uitkomsten hiervan eind juni aanstaande bekend zijn. De uitkomsten kunnen dan nog verwerkt worden in de versie van het wetsvoorstel dat aan de MR wordt aangeboden. De resultaten van de eerdere uitvoeringstoetsen waren positief. Ook tijdens de afstemming over de voorgenomen aanpassingen zijn geen knelpunten naar voren gekomen. Op basis van de veronderstelling dat uit de herijking geen bijzonderheden voortkomen, wordt derhalve voorgesteld de huidige versie van het wetsvoorstel alvast aan de CWIZO voor te leggen. Dit is de enige manier om aanbieding aan de Raad van State voor de zomer mogelijk te maken.
- Verder vindt parallel aan agendering en bespreking in de CWIZO de wetgevingstoets door J&V plaats. Afronding van deze wetgevingstoets is pas mogelijk op de definitieve versie, inclusief de verwerking van de herijkte uitvoeringstoetsen. Vóór aanbieding aan de MR moet de toets zijn afgerond.
- Deze twee randvoorwaarden die lopende de ambtelijke voorportalen nog moeten worden vervuld geven we mee in de aanbieding van de stukken aan de CWIZO.
- **Lopende onderhandelingen derden**

Datum
30-05-2024

Onze referentie
2024

Inhoudelijk

- Ten opzichte van de versie van het wetsvoorstel dat in internetconsultatie is gegaan, zijn de meest belangrijke wijzigingen als volgt:
 - Conform de afspraken die in het BWO van 12 april jongstleden zijn gemaakt:
 - 1) Zijn de hoofdelementen 'werkinhoudelijke aansturing' en 'organisatorische inbedding' (hoofdelementen A en B in het oorspronkelijke wetsvoorstel) samengevoegd tot één nieuw hoofdelement dat ziet op gezagsuitoefening, te weten "werkinhoudelijke en organisatorische sturing (hoofdelement W van werknemerschap). Hierbij is belangrijk dat met deze benaming tot uitdrukking komt dat de elementen van "organisatorische inbedding" nog wel een rol blijven spelen bij de beoordeling, ook al is het geen apart hoofdelement meer.
 - ✓ 2) Is kernactiviteit vervallen als één van de indicaties die zien op werknemerschap. Er is voor gekozen 'kernactiviteit' te laten vervallen omdat uit de internetconsultatie bleek dat juist deze indicatie als onduidelijk wordt ervaren.

*& BD heeft
zich duidelijk
gemaakt dat
verduidelijking
nodig is voor
opbouw nota-
bouw*

Is hier nu terug-
brecht document
gebruikt?

- ✓ 3) Met deze aanpassingen is meer balans ontstaan in het wetsvoorstel. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de kritiek dat "inbedding" een zwaardere rol kreeg dan de rol die nu in de jurisprudentie heeft en aan de kritiek dat het zelfstandig ondernemerschap te weinig gewicht krijgt.

Datum
30-05-2024

Onze referentie
2024- [redacted]

- o De pensioenfederatie heeft gevraagd om een zelfstandig beroep te kunnen doen op het rechtsvermoeden. Dit zodat het innen van pensioenpremies eenvoudiger wordt. Naar deze inbreng is zorgvuldig gekeken met zowel WBJA, PDP, J&V als de uitvoeringsorganisaties. Op basis hiervan geven wij u in overweging om niet in het verzoek van de Pensioenfederatie mee te gaan. Daarvoor zijn een aantal argumenten aan te wijzen. Deze worden breed gedeeld door intern SZW, de betrokken departementen en de uitvoeringsorganisaties. De meest belangrijke redenen die gezien worden zijn:

- a. het rechtsvermoeden is een instrument dat arbeidsrechtelijk gezien primair een rol speelt tussen een werkgever en een werkende. Zo heeft de Hoge Raad al beslist dat het reeds in het BW opgenomen rechtsvermoeden niet kan worden ingeroepen door een derde partij (i.c. een pensioenfonds).¹
- b. dat uitvoeringsorganisaties als de Belastingdienst hebben aangegeven niet op basis van het rechtsvermoeden te kunnen handhaven. Dit mede omdat ondanks een beroep op het rechtsvermoeden alsnog aan de hand van de elementen arbeid, loon en gezag beoordeeld moet worden of sprake is van een arbeidsovereenkomst.¹
- c. Als een derde partij, zoals een pensioenfonds zich zelfstandig op het rechtsvermoeden kan beroepen, dan kan dit tot de ongewenste situatie leiden dat zowel de werkende zelf als de werkgever zich jegens het pensioenfonds moet bewijzen dat in de onderlinge relatie geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. Hierdoor kan de mogelijkheid om als zelfstandige te werken worden beperkt. Immers, het is mogelijk om als zelfstandige te werken en toch minder dan het uurtarief te verdienen. In die zin is het rechtsvermoeden geen minimumtarief dat wijst op zelfstandig ondernemerschap. Bovendien levert het ook extra verplichtingen en/of administratieve lasten op voor zowel de werkgever als de werkende.
- d. Het rechtsvermoeden heeft betrekking op een beperkte doelgroep. Daarmee wordt de doelstelling van de Pensioenfederatie slechts deels bereikt.

Het is overigens wel mogelijk dat een pensioenfonds namens een werkende beroep doet op het rechtsvermoeden. Voorwaarde is dat de werkende het pensioenfonds hiervoor machtigt. In het wetsvoorstel is dit expliciet toegevoegd. Daarnaast staan pensioenfonds op dit moment ook al instrumenten ter

¹ HR 13 juli 2007, ECLI:NL:HR:2007:BA6231 (Stichting Thuiszorg Rotterdam/Pensioenfonds PGGM).

beschikking om de pensioenpremies te innen, een voorbeeld hiervan is het pensioenfonds Vervoer in de Deliveroo-zaak. In de MvT wordt aan de Pensioenfederatie toegezegd om los van het wetsvoorstel Vbar in gesprek te blijven.

Datum
30-05-2024

Onze referentie
2024

- o Uit de reacties van de internetconsultatie komt naar voren dat veelvuldig alleen wordt verwezen naar de hele euro's van het uurtarief. Hieruit is af te leiden dat de exacte hoogte van uurtarief in de praktijk niet bekend is. Dit is een onwenselijke situatie. Met het oog op het feit dat het uurtarief als gevolg van wijzigingen van het minimumloon ten minste tweemaal per jaar wordt aangepast, is thans in het voorstel opgenomen dat het uurtarief na herberekening wordt afgerond naar boven. De overwegingen om het uurtarief naar boven af te ronden zijn:
 - a. Een afronding op hele euro's bevordert de herkenbaarheid van het uurtarief en;
 - b. Door daarbij te kiezen voor een afronding naar boven, wordt de beoogde doelstelling (laagdrempelig) instrument voor het opeisen van een arbeidsovereenkomst) van het rechtsvermoeden voor werkenden aan de basis van de arbeidsmarkt gemaximeerd.

Ter toelichting is het volgende (fictieve) voorbeeld te geven:

Het uurtarief bedraagt op 31 december 2024 € 32,24. Op 1 januari 2025 wordt de hoogte van het Wml met 3,75 procent herzien. Hierdoor bedraagt het nieuwe niet op hele euro's afgeronde uurtarief op laatstgenoemde datum € 33,45 ($€ 32,24 * 1,0375$). Dit bedrag wordt vervolgens naar boven afgerond, waardoor een werkende met een uurtarief dat lager is dan € 34,- zich op het rechtsvermoeden kan beroepen.

*dues → 33€
= uurtarief
hoh?*

Openstaande punten in de toelichting op het wetsvoorstel

Onderstaande onderdelen proberen wij nog zoveel mogelijk te verwerken in de versie die aan de CWIZO wordt aangeboden.

- Uitgebreidere beschrijving van consequenties van herkwalificatie als arbeidsovereenkomst. De gevolgen hiervan arbeidsrechtelijk, voor de fiscaliteit, sociale zekerheid en pensioenen zullen wat uitgebreider in hoofdstuk 6 worden beschreven.
- We bezien nog of we wat meer tekst willen besteden aan de reacties op de internetconsultatie. Het is niet de verwachting dat hierdoor wijzigingen optreden, maar is vooral bedoeld om nog een keer te checken of we aan alle ontvangen reacties recht doen.
- We werken nog aan twee voorbeeldcasussen om op te nemen in de MvT: de directie Kinderopvang van SZW en Cultuur vanuit OCW hebben deze wens recent kenbaar gemaakt. Dit lijkt een mooie kans om specifiek voor deze sectoren nog wat extra duiding te geven.

knijpkracht?

*lijkt me
verstandig*

Planning voor de komende periode (o.v.b. ontwikkelingen nieuw kabinet)

- 17 juni: bespreking CWIZO
- Tussen 7 en 17 juni: gesprekken met stakeholders om voorgenomen aanpassingen toe te lichten
- 12 juni: Regiegroep sociale partners

Indien aanwezig
→ al eerder
naar MR

- 21 juni: BWO MSZW-MEZK – SFIN
- 28 juni: aanleveren bij AZ voor MR
- 5 juli: bespreking in MR
- Zsm na MR: versturen conceptwetsvoorstel naar RvS
- Najaar 2024: verwachting advies RvS

RW120?

Datum
30-05-2024

Onze referentie
2024 [REDACTED]

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Wetteksten	Ter besluitvorming (niet verzenden)	
2	Memorie van Toelichting	Ter besluitvorming (niet verzenden)	



Aan

Minister van SZW

nota

Wetsvoorstel Vbar in MR - ten behoeve van advies Raad
van State

TER BESLISSING

Datum
14 juni 2024

Onze referentie
2024

Bijlage(n)
1

Aanleiding

Op maandag 17 juni is het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar) in de CWIZO besproken zonder geschilpunten. Het wetsvoorstel kan nu – via de woensdagagenda – worden aangeboden ten behoeve van de Ministerraad van 21 juni 2024, zoals eerder door u verzocht. Als de MR akkoord is, kan het wetsvoorstel voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State.

Geadviseerd besluit

Gaat u akkoord met doorgeleiding van het wetsvoorstel naar de Ministerraad van 21 juni 2024? In dat geval wordt u verzocht het MR-formulier te ondertekenen.

Kernpunten

- Het wetsvoorstel is uitvoerig ambtelijk afgestemd en met goed resultaat: het voorstel is aangenomen door de CWIZO.
- Ondertussen hebben we ook de herijking van de drie uitvoeringstoetsen ontvangen. Voor alle drie geldt dat de uitkomst na de wijzigingen van het wetsvoorstel dezelfde blijft: het wetsvoorstel is uitvoerbaar.
- Ook heeft de wetgevingstoets van J&V plaatsgevonden. Op basis daarvan zijn er nog een aantal kleine verbeteringen in het wetsvoorstel doorgevoerd. J&V is akkoord met hoe hier uitvoering aan gegeven is.
- Het wetsvoorstel is in de Regiegroep van 12 juni besproken en die bespreking is verlopen in lijn met de verwachtingen.

Lopende onderhandelingen

Dat is in lijn met het gesprek dat u op 22 mei heeft gehad met Tuur Elzinga (FNV) en Guusje Dolsma (VNO-NCW) en Jacco Vonhof MKB-Nederland).

- Door de vertraagde inwerkingtreding van het wetsvoorstel komt uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst naar voren dat enkele budgettaire gevolgen verschuiven over tijd. Deze verschuiving is op te vangen binnen de gereserveerde middelen op artikel 1 en 99 van de SZW begroting.

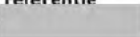
 Nummer: 1	Auteur: 	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:11:52
 Nummer: 2	Auteur: 	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:12:09
 Nummer: 3	Auteur: 	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:12:12
 Nummer: 4	Auteur: 	Onderwerp: Markering	Datum: 1-7-2025 14:56:35

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanbiedingsformulier Ministerraad	Meezenden tbv 21 juni 2024	
2	Wettekst Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden	Meezenden tbv MR 21 juni 2024	
3	Memorie van Toelichting Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden	Meezenden tbv MR 21 juni 2024	

Datum

14 juni 2024

Onze referentie2024-



TER INFORMATIE

Datum
24-02-2025

Onze referentie
202 [redacted]

Bijlage(n)
0

Aan

Minister van SZW

nota

Scenario's vervolg Vbar nav uitspraak HR inzake
prejudiciële vragen

Aanleiding

Op vrijdag 21 februari 2025 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan inzake de prejudiciële vragen die gesteld zijn in de zaak Uber. Het gerechtshof Amsterdam heeft in hoger beroep prejudiciële vragen gesteld aan de Hoge Raad (gepubliceerd op 12 maart 2024) over de rol van het (extern) ondernemerschap bij het beoordelen van een arbeidsrelatie. De uitspraak toont aan dat de Hoge Raad hier **4 een rangorde** in hanteert, waarbij wordt aangegeven dat het zogeheten extern ondernemerschap niet als zodanig van ander gewicht is dan de andere gezichtspunten uit het Deliveroo-arrest. Daarnaast wordt aangegeven dat op dit punt wetgeving in voorbereiding is.

In deze nota geven we een eerste appreciatie van deze uitspraak en gaan we in op de consequenties van deze uitspraak voor het wetsvoorstel Vbar. Daarbij schetsen we een aantal mogelijke **vervolgstappen**. Graag bespreken wij deze vervolgstappen met u in aanloop naar commissiedebat zzp en verdere afstemming met sociale partners.

Daarnaast gaan we graag op een later moment verder in gesprek over zzp en uw visie daarop. Voor dat gesprek wordt op dit moment nog een visienota geschreven.

Geadviseerd besluit

- Kennisnemen van de mogelijke vervolgstappen en deze met ons bespreken.
- Wilt u de **"verzamelbrief zzp" zo snel mogelijk verzenden** en daarin een procedurele tekst opnemen over de uitspraak van de HR (we bestuderen de uitspraak op consequenties)? Of wilt u iets meer tijd nemen voor de brief om een meer **inhoudelijke lijn op te kunnen nemen** (dit vraagt ook afstemming met andere departementen)? Door verplaatsing commissiedebat zzp is onduidelijk hoeveel extra tijd hiervoor is. Een conceptbrief wordt u op korte termijn voorgelegd.

Kernpunten

In deze nota gaan we achtereenvolgens in op:

1. Appreciatie uitspraak Hoge Raad
2. Relatie commissiedebat en verzamel brief
3. Relatie Herstel en Verkeerkracht Plan (HVP)

■	Nummer: 1	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: (Unknown)	Datum: Onbepaald
Inzet op 2a of 2b, afhankelijk van of we bij 2b tot een helder en afgebakend proces kunnen komen				
Overkoepelend: inzet op snelheid mbt wetgeving flex + VBAR + BAZ, ook met oog op oproep RvS om te handelen vanuit bredere visie op herstel balans tussen vast en flex.				
ZZP-brief moet overkoepelende visie op aanpak doorgeschoten flex en schijnzelfstandigheid schetsen en voortgang VBAR in perspectief plaatsen.				
■	Nummer: 2	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Opmerking over tekst	Datum: 30-6-2025 17:36:47
■	Nummer: 3	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:36:56
■	Nummer: 4	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
geen rangorde				
vervolgstappen.				
"verzamelbrief zzp" zo snel mogelijk verzenden				
inhoudelijke lijn op te kunnen nemen				
■	Nummer: 5	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Free Hand	Datum: Onbepaald

4. Mogelijke vervolgstappen Vbar nav uitspraak HR
5. Verkenning verdergaande aanpassingen waarbij ondernemerschap zwaarder rol krijgt dan in de jurisprudentie

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

1. *Appreciatie uitspraak Hoge Raad*

De Hoge Raad geeft in zijn antwoord aan dat het zogeheten extern ondernemerschap niet als zodanig van ander gewicht is dan de andere gezichtspunten uit het Deliveroo-arrest. De Hoge Raad verwijst daarbij naar de wetgever die op dit moment bezig is met wetgeving hierover en ziet op dit moment **1 een aanleiding om wel een rangorde in deze gezichtspunten aan te brengen.** De Hoge Raad heeft overwogen dat arbeidsrelaties van werkenden die hetzelfde werk voor een werkgevende verrichten mogelijk toch verschillend gekwalificeerd worden vanwege omstandigheden die buiten die arbeidsrelaties liggen, oftewel het extern ondernemerschap. Of dat daadwerkelijk zo is, hangt af van de **feiten en omstandigheden van dat specifieke geval** en moet per arbeidsrelatie worden beoordeeld. De Hoge Raad houdt daarmee vast aan de **holistische toets**, waarbij alle feiten en omstandigheden in onderlinge samenhang bezien meewegen. Het is de vraag in hoeverre dat houvast geeft aan de praktijk.

Dat betekent op dit moment een aantal dingen:

- De Hoge Raad kent aan extern ondernemerschap geen zwaardere rol toe dan aan de andere gezichtspunten uit het Deliveroo-arrest. Dit betekent dat **extern ondernemerschap geen doorslaggevende factor** is binnen het geheel.
- De Hoge Raad geeft wel aan dat het externe ondernemerschap een rol speelt in de **primaire weging** bij de toets of sprake is van een arbeidsovereenkomst.
 - Dat is **anders dan nu in het wetsvoorstel VBAR.** In Vbar krijgt het extern ondernemerschap wel een rol bij de beoordeling van een arbeidsrelatie, maar pas bij een **'gelijk spel'** tussen de indicaties die zien op werknemerschap (werkinhoudelijke en organisatorische sturing) enerzijds en werken als zelfstandige (werken voor eigen rekening en risico) anderzijds.
- De **2 wetgever kan een andere keuze voor de rol van externe ondernemerschap maken.** Daarbij zijn echter een aantal zaken relevant, waaronder:
 - Het gegeven dat het wetsvoorstel Vbar niet langer een wetsvoorstel is dat slechts codificeert.
 - Op grond van Europees recht dient er sprake te zijn van een holistische toets waarbij alle feiten en omstandigheden in onderling verband gewogen dienen te worden. Daarvan kunnen we in nationale wetgeving niet afwijken. Dit laat onverlet dat er in wetgeving keuzes gemaakt kunnen worden in de rangorde die aan diverse gezichtspunten wordt gegeven.
 - De aangenomen motie Podt c.s. (22 juni 2023) die de regering verzoekt 'om de contra-indicaties voor ondernemerschap binnen de gekozen route een zo **zwaarwegend mogelijke rol** te laten spelen' en 'om de persoonlijke kenmerken van de werkende als ondernemer mee te laten wegen bij de beoordeling van arbeidsrelaties'.
 - De aankondiging van de VVD dat zij met een voorstel gaan komen inzake een **eigen rechtspositie voor zelfstandigen.** Hierin moet meer ruimte komen voor ondernemerschap. Dit zal het voortzetten van Vbar in de huidige vorm niet vergemakkelijken na deze uitspraak van de HR. Zij zien daarin namelijk de bevestiging dat ondernemerschap een grotere rol moet hebben dan nu in het wetsvoorstel Vbar het geval is.

■ Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

geen aanleiding om wel een rangorde in deze gezichtspunten aan te brengen.
feiten en omstandigheden van dat specifieke geval
holistische toets,
extern ondernemerschap geen doorslaggevende factor
primaire weging
anders dan nu in het wetsvoorstel VBAR.
'gelijk spel'

■ Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

wetgever kan een andere keuze voor de rol van externe ondernemerschap maken.
zwaarwegend mogelijke rol
eigen rechtspositie voor zelfstandigen.

- De uitvoerbaarheid van de zwaarte van de rol van het extern ondernemerschap, zowel voor opdrachtgevers bij het kwalificeren van de arbeidsrelatie als voor de uitvoeringsorganisaties (NLA, UWV en Belastingdienst) en pensioenfondsen.

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

2. Commissiedebat ZZP en verzamelbrief

Het commissiedebat ZZP stond gepland op 12 maart 2025. Door de behandeling van de WTTA op diezelfde dag wordt het commissiedebat verplaatst. Nieuwe datum is nog onbekend. Gezien de belangstelling voor het zzp-dossier verwachten wij dat snel een andere datum geprikt zal worden.

Daarin zal de uitspraak van de HR en de consequenties voor Vbar zeker aan de orde worden gesteld. Kamerlid Aartsen (VVD) heeft hierover al schriftelijke vragen gesteld.

In aanloop naar het debat wordt ook een **1** **verzamelbrief zzp verstuurd**. Hierin wordt ingegaan op stand van zaken handhaving, communicatie-activiteiten, de webmodule, stand van zaken Vbar, positie van **zelfstandigen in de polder**, inhuur binnen de **Rijksdiensten**, mties over ondernemersdiploma en inschrijving bij KVK koppelen aan BRP en **het Belgische model**.

Ten aanzien van Vbar en de uitspraak van de Hoge Raad is daar nu een **procedurele reactie** in opgenomen. Die komt erop neer dat we aangeven dat we de uitspraak en de consequenties daarvan voor Vbar bestuderen. Doordat het commissiedebat wordt verplaatst, is er wellicht voldoende tijd om een meer **inhoudelijke reactie op te nemen**. Dit zal afhangen van de datum waarop het commissiedebat alsnog plaatsvindt, alsmede de tijd die nodig is om overeenstemming te bereiken over het vervolg van Vbar en de timing van de beantwoording van de schriftelijke vragen van Kamerlid Aartsen.

3. Relatie Herstel- en Veerkrachtplan (HVP)

De publicatie en inwerkingtreding van een wet waarmee de definitie van een arbeidsrelatie wordt gewijzigd is opgenomen als mijlpaal in het HVP. De mogelijke vervolgstappen Vbar hebben invloed op het behalen van de HVP mijlpalen. Het **2** **opsplitsen (rechtsvermoeden en verduidelijking) of uitstellen van – een deel van – het wetsvoorstel heeft bijvoorbeeld gevolgen voor de HVP-mijlpaal** omdat die juist inwerkingtreding van het verduidelijkingsdeel vereist. Aan de Europese Commissie (EC) is gemeld dat er een risico op vertraging is.

Het niet volledig en tijdig halen van een belangrijke mijlpaal kan financiële gevolgen hebben in de vorm van een korting die kan oplopen tot 600 miljoen euro per mijlpaal. Als het halen van de mijlpaal niet meer mogelijk blijkt, kan er onder specifieke voorwaarden een **wijzigingsverzoek** worden ingediend bij de EC. Er zullen dan alternatieve maatregelen moeten worden voorgesteld, die tijdens de looptijd van het HVP (tot augustus 2026) behaald kunnen worden en waar de EC mee moet instemmen. Een dergelijk gelijkwaardig alternatief is niet direct voorhanden. **Medio maart dient FIN voor andere HVP maatregelen een wijzigingsverzoek in bij de EC.**

■ Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

verzamelbrief zzp verstuurd.
zelfstandigen in de polder,
Rijksdiensten,
het Belgische model.
procedurele reactie
inhoudelijke reactie op te nemen.

■ Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

opsplitsen (rechtsvermoeden en verduidelijking) of uitstellen van – een deel van –
het wetsvoorstel heeft bijvoorbeeld gevolgen voor de HVP-mijlpaal
wijzigingsverzoek
Medio maart dient FIN voor andere HVP maatregelen een
wijzigingsverzoek in bij de EC.

4. *Mogelijke vervolgstappen Vbar ten gevolge van uitspraak HR*
Hier schetsen we een aantal mogelijke vervolgstappen voor Vbar.

Datum
24-02-2025

1 *Scenario 1: Voorzetten wetsvoorstel in huidige vorm*

Onze referentie
202

Ondanks dat de uitspraak HR niet volledig aansluit bij de vormgeving van Vbar, blijft het in dit scenario mogelijk om het wetsvoorstel in de huidige vorm voort te zetten. In de rol als wetgever heeft u deze optie.

Voordelen:

- We komen hiermee tegemoet aan een jarenlange roep om verduidelijking van het holistische gezagscriterium die in de loop van de jaren is ingevuld door allerlei jurisprudentie.
- Hoewel het Deliveroo-arrest en de HR-uitspraak in Uber hier ook een rol in heeft gepakt, bieden deze uitspraken geen eenduidig toetsingskader en wordt in die uitspraken daarvoor ook verwezen naar de wetgever.
- Ook de Belastingdienst geeft aan verduidelijking nodig te hebben om de handhaving structureel vorm te kunnen geven. Duidelijkere wetgeving draagt bij aan grotere regelnaleving; in discussies kan verwezen worden naar duidelijke wetgeving ipv jurisprudentie. Ook voor de andere uitvoeringsorganisaties (NLA, UWV) is dit behulpzaam.
- Het is in lijn met de in het hoofdlijnenakkoord opgenomen ambitie om Vbar voort te zetten.
- Hiermee kunnen we het snelst voortgang boeken met het wetsvoorstel. Na de uitvoeringstoetsen kan het wetsvoorstel in vrijwel ongewijzigde vorm worden ingediend bij de Tweede Kamer. Enkel de Memorie van Toelichting zal aangepast moeten worden op het punt dat Vbar codificatie is van bestaande rechtspraak. Tegelijkertijd kan de lagere regelgeving dan voor internetconsultatie worden uitgezet.
- Tot slot is relevant dat met het doorzetten van het wetsvoorstel nog steeds aanspraak wordt gemaakt op de HVP-gelden die aan deze mijlpaal zijn gekoppeld (ongeveer € 600 mln).

Nadelen:

- Een nadrukkelijk nadeel is dat de **2** *eerstand die* het wetsvoorstel op dit moment krijgt, voornamelijk ziet op het onderdeel verduidelijking. En dan met name dat het ondernemerschap te weinig ruimte krijgt.
- Het is onze verwachting dat het **politiek en maatschappelijk ingewikkeld zal worden om het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm** door te zetten nu de Hoge Raad heeft aangegeven dat extern ondernemerschap al bij de primaire weg een rol heeft.

Scenario 2: Opknippen wetsvoorstel

U kunt er ook voor kiezen het verduidelijkingsonderdeel op dit moment te laten vervallen. In dat geval kunnen **we wel door met het rechtsvermoeden.** Dit betekent wel een aanpassing van het wetsvoorstel waarbij met name de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ingrijpend aangepast zal moeten worden. De MvT zal zich meer moeten richten op **bescherming van de kwetsbare werkende** in plaats van het bestrijden van schijnzelfstandigheid.

■ Nummer: 1	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-------------	-------------------------	----------------------	------------------

Scenario 1: Voorzetten wetsvoorstel in huidige vorm

■ Nummer: 2	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-------------	-------------------------	----------------------	------------------

weerstand die
politiek en maatschappelijk ingewikkeld
zal worden om het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm
Scenario 2: Opknippen wetsvoorstel
we wel door met het rechtsvermoeden.
bescherming van de kwetsbare werkende

Voordelen:

- We kunnen op **1** relatief korte termijn het onderdeel rechtsvermoeden doorzetten richting Tweede Kamer.
- Het onderdeel rechtsvermoeden kent weinig weerstand (zowel politiek als maatschappelijk).
- Ook voor de uitvoerders is dit civielrechtelijke rechtsvermoeden niet relevant dus zijn er voor hen geen complicaties met betrekking tot invoering van een rechtsvermoeden te verwachten.

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

Nadelen:

- Het rechtsvermoeden alleen komt niet tegemoet aan de behoefte aan verduidelijking en zal naar verwachting deze vraag ook niet wegnemen. Uiteindelijk wordt immers getoetst aan de elementen arbeid, loon en gezag. Er zal ook in de toekomst, behoefte blijven bestaan aan een hanteerbaar en bovenal voorspelbaar kader waar aan getoetst kan worden. Het kan daarmee ook de vraag oproepen in hoeverre alleen een rechtsvermoeden voldoende effectief is.
- De combinatie met het verduidelijkingsdeel kan bovendien het preventief effect van het rechtsvermoeden versterken. Als duidelijk is wanneer de elementen van een arbeidsovereenkomst aanwezig zijn, kan bij een beroep op het rechtsvermoeden vooraf beter ingeschat worden of dit een kans van slagen heeft.
- Het rechtsvermoeden ziet alleen op werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. **2** terwijl schijnzelfstandigheid ook in het middensegment en aan de bovenkant van de arbeidsmarkt speelt.
- Voor opdrachtgevers, uitvoeringsorganisaties en pensioenfondsen blijft het arbeidsintensief om arbeidsrelaties te kwalificeren.
- De ambitie van het kabinet om de arbeidsmarkt toekomstbestendig te maken met de 3 lijnen (gelijker speelveld, verduidelijken wetgeving, verbeteren handhaving) wordt minder snel of niet gehaald.
- Het risico bestaat dat lijn 3 (verbeteren van de handhaving waaronder het opheffen van het handhavingsmoratorium) impliciet teniet wordt gedaan omdat de andere 2 lijnen daarvoor nodig zijn.
- Alleen het rechtsvermoeden is onvoldoende voor de HVP-gelden. Die zijn gekoppeld aan verduidelijking door middel van wetgeving. Door de vertraging die wordt opgelopen met het onderdeel verduidelijking, kan dan geen aanspraak meer worden gemaakt op de HVP-gelden gekoppeld aan deze doelstelling (ongeveer € 600 mln).

3 scenario 2 gaan we in eerste aanleg verder met alleen het rechtsvermoeden. Daarna komt de vraag op wat we doen met het onderdeel verduidelijking. Hierin zijn meerdere varianten denkbaar. Deze schetsen we hieronder.

4 variant 2a: Grotere rol voor de indicaties die wijzen op ondernemerschap van de persoon van de werkende (OP)

In het huidige wetsvoorstel worden eerst de indicaties die zien op werknemerschap (werkinhoudelijke en organisatorische sturing) afgezet tegen de indicaties die zien op werken als zelfstandige (werken voor eigen rekening en risico). Als op basis daarvan nog niet duidelijk is of er sprake is van een arbeidsovereenkomst dan wel werken als zelfstandige wordt gekeken naar het externe ondernemerschap van de werkende (buiten de specifieke arbeidsrelatie).

1 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

relatief korte termijn het onderdeel rechtsvermoeden
doorzetten richting Tweede Kamer.
verduidelijking en
elementen arbeid, loon en
gezag.
preventief
effect van het rechtsvermoeden versterken.

1 Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Terwijl schijnzelfstandigheid ook in het middensegment en
aan de bovenkant van de arbeidsmarkt speelt.
werkenden aan de onderkant van
arbeidsintensief om arbeidsrelaties te kwalificeren.
3 lijnen (gelijker speelveld, verduidelijken wetgeving,
verbeteren handhaving) wordt minder snel of niet gehaald.
Alleen het rechtsvermoeden is onvoldoende voor de HVP-gelden.

1 Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

In scenario 2 gaan we in eerste aanleg verder met alleen het rechtsvermoeden.
Daarna komt de vraag op wat we doen met het onderdeel verduidelijking. Hierin
zijn meerdere varianten denkbaar. Deze schetsen we hieronder.

1 Nummer: 4 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Variante 2a: Grotere rol voor de indicaties die wijzen op ondernemerschap van de persoon van de werkende (OP)

In deze variant, die aansluit bij de uitspraak van de HR, wordt het **2**ndernemerschap van de werkende opgenomen als een indicatie die ziet op het werken voor eigen rekening en risico. Daarmee wordt het ondernemerschap van de werkende een standaard onderdeel bij de initiële weging en niet pas bij een 'gelijk spel' tussen de indicaties die zien op werknemerschap (werkinhoudelijke en organisatorische sturing) enerzijds en werken als zelfstandige (werken voor eigen rekening en risico) anderzijds.

Voordelen:

- Er wordt meer tegemoet gekomen aan de **kritiek van de politiek**, zelfstandigen organisaties en de werkgeversvertegenwoordiging in de polder dat het (externe) ondernemerschap een te beperkte rol krijgt in het onderdeel verduidelijking. **Met deze wijziging wordt extern ondernemerschap standaard betrokken bij de beoordeling van een arbeidsrelatie.**
- Het wetsvoorstel sluit aan bij de doelstelling, namelijk **codificatie** van jurisprudentie.

Nadelen:

- In veel meer gevallen dan bij het huidige wetsvoorstel zal het extern ondernemerschap betrokken moeten worden bij de beoordeling van een arbeidsrelatie¹. Zowel opdrachtgevers, uitvoeringsinstanties en pensioenfondsen zullen moeten kunnen beoordelen of een werkende **3**ch in het economisch verkeer gedraagt als zelfstandig ondernemer. Dit betreft andere gegevens dan voor de specifieke arbeidsrelatie noodzakelijk zijn. De beoordeling wordt daardoor een stuk **complex** en mogelijk **onuitvoerbaar** voor opdrachtgevers, uitvoeringsorganisaties en pensioenfondsen.
- Ook de administratieve lasten zullen toenemen, omdat in veel meer gevallen informatie nodig is over het extern ondernemerschap van de werkende. Die moet bij de werkende zelf vandaan komen. Dat kan mede concurrentiegevoelige informatie betreffen, waardoor het de vraag is of de werkende deze informatie wel wilt verschaffen.
- Uitvoeringsinstanties hebben aangegeven het **externe ondernemerschap van de werkende niet goed te kunnen beoordelen**, dan wel dat dit de uitvoering heel veel complexer maakt. De vraag is dan ook of deze variant het oordeel uitvoerbaar krijgt.

NB. De Belastingdienst heeft in antwoord op kamervragen aangegeven in lijn met Uber al te werken in de handhaving.

4ariant 2b: Onderdeel verduidelijking vervalt

In deze variant werken we het onderdeel verduidelijking niet verder uit. Daarbij is de veronderstelling dat de HR met het Deliveroo-arrest en de Uber-uitspraak over de rol van extern ondernemerschap in voldoende mate duidelijkheid heeft gegeven. Of dit het geval is moet nog blijken. U **5**int deze variant ook kiezen als u van mening bent dat er op dit moment onvoldoende draagvlak is om het onderdeel verduidelijking verder uit te werken.

¹ Dit is niet nodig als er geen indicaties aanwezig zijn die wijzen op werknemerschap. Dan is immers ook zonder toets aan extern ondernemerschap al duidelijk dat er geen arbeidsovereenkomst is.

Nummer: 1	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

Datum

Nummer: 2	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

ondernemerschap van de werkende opgenomen als een indicatie die ziet op het werken voor eigen rekening en risico.
kritiek van de politiek,
Met deze wijziging wordt extern
ondernemerschap standaard betrokken bij de beoordeling van een arbeidsrelatie.
codificatie

Nummer: 3	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

zich in het economisch verkeer gedraagt als zelfstandig ondernemer.
Dit betreft andere gegevens dan voor de specifieke arbeidsrelatie noodzakelijk zijn.
complexer
onuitvoerbaar
externe
ondernemerschap van de werkende niet goed te kunnen beoordelen,
NB. De Belastingdienst heeft in antwoord op kamervragen aangegeven in lijn met Uber al te werken in de handhaving.

Nummer: 4	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

Variant 2b: Onderdeel verduidelijking vervalt

Nummer: 5	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

kunt deze variant ook kiezen als u
van mening bent dat er op dit moment onvoldoende draagvlak is om het onderdeel verduidelijking verder uit te werken.

Vanuit de overheid kan nog wel worden ingezet op communicatie en andere ondersteunende maatregelen (zoals hetjuistecontract.nl, de webmodule en de samenwerking met de markt) om meer duidelijkheid te verschaffen.

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

Voordelen:

- In plaats van een onzeker wetgevingstraject, kan volstaan worden met een **1 voorlichtingscampagne**.

Nadelen:

- Het is sterk de vraag of alleen communicatie en voorlichting voldoende is om meer duidelijkheid te verschaffen en ervoor te zorgen dat werkgevers en werknemers het juist contract aangaan.
- We komen niet tegemoet aan de **wens tot verduidelijking**, die er ook wel degelijk is. **Er ontbreekt dan nog altijd een duidelijk wettelijk toetsingskader**.
- Er zal naar verwachting politieke en maatschappelijke druk blijven om extern ondernemerschap een grotere rol te geven bij de beoordeling van arbeidsrelaties dan op basis van de jurisprudentie het geval is.
- Het HVP is hiermee niet meer haalbaar.

Scenario 3: Wetsvoorstel in zijn geheel vertragen

In dit scenario kiest u ervoor om het onderdeel rechtsvermoeden en verduidelijking niet op te knippen maar in één wetsvoorstel bij elkaar te houden. Het onderdeel rechtsvermoeden wordt dan niet als los wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend. U neemt echter wel de tijd en ruimte om het onderdeel verduidelijking verdergaand aan te passen.

De antwoorden van de HR gaan niet over het rechtsvermoeden. Het is daarmee niet nodig ook het rechtsvermoeden te vertragen. Dit scenario is daarom alleen logisch indien u ervan overtuigd bent dat ook het rechtsvermoeden (en het preventieve effect daarvan) gebaat is bij verduidelijking van de wet- en regelgeving en u tegelijkertijd **2 vertuigd bent dat een ingrijpende aanpassing van het onderdeel verduidelijking nodig is**.

Voordelen:

- Het wetsvoorstel blijft één pakket. Er is minder risico dat het onderdeel verduidelijking uiteindelijk helemaal niet doorgaat.
- Het **rechtsvermoeden profiteert van duidelijkere wet- en regelgeving**. Er is meer zicht of een beroep op rechtsvermoeden kans van slagen heeft. Dit beperkt ook het beroep op de rechtelijke macht.

Nadelen:

- Het rechtsvermoeden kent weinig weerstand en kan waarschijnlijk snel verder worden gebracht, maar loopt in dit scenario vertraging op.
- Er blijft een risico bestaan dat als het onderdeel verduidelijking ook bij nadere uitwerking op te weinig draagvlak kan rekenen, alsnog de vraag op opknippen op wordt gebracht.
- Het HVP is hiermee niet meer haalbaar.

■ Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
voorlichtingscampagne.
wens tot verduidelijking.
Er ontbreekt dan nog altijd een duidelijk wettelijk
toetsingskader.
Scenario 3: Wetsvoorstel in zijn geheel vertragen

■ Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
overtuigd bent dat een ingrijpende aanpassing van
het onderdeel verduidelijking nodig is.
rechtsvermoeden profiteert van duidelijkere wet- en regelgeving. Er

1 Verdergaande aanpassingen waarbij ondernemerschap van de werkende een zwaardere rol krijgt.

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

We ontvangen geluiden dat de VVD met een voorstel gaat komen waarbij 2 ndernemerschap een veel zwaardere rol krijgt. Ook de motie Podt vraagt om een stevige rol van ondernemerschap.

Opgemerkt wordt dat eerdere (ambtelijke) verkenningen van opties die ondernemerschap een duidelijk grotere rol geven bij de beoordeling van een arbeidsrelatie zowel op uitvoeringstechnische (voor opdrachtgevers, uitvoeringsorganisaties en pensioenfondsen) als juridische bezwaren zijn gestuit.

Het is daarmee op voorhand zeer onzeker of deze opties realiseerbaar zijn. De opties zijn dusdanig anders dan het huidige stelsel dat de consequenties nu niet zijn te overzien. De geschetste voor- en nadelen bevatten slechts de eerste ideeën daarover en zullen nader onderzocht moeten worden.

Belangrijk risico bij deze opties is dat een dergelijke ingrijpende aanpassing kan leiden tot een oproep (vanuit maatschappij en politiek) tot herinvoering van het handhavingsmoratorium. De vraag zal zijn waarom het nodig is nu te handhaven op regelgeving waarvan het kabinet voornemens is die ingrijpend aan te passen.

Variant 5a: Toets op (extern) ondernemerschap en beperkte toets aan gezag
Deze variant vloeit niet voort uit de uitspraak van de HR, maar geeft een grotere rol 3 an (extern) ondernemerschap. Er is daarmee niet langer sprake van codificatie van jurisprudentie. Er wordt echt ingegrepen op de wijze waarop een arbeidsrelatie beoordeeld wordt.

In deze variant wordt een set criteria gedefinieerd waaraan wordt getoetst of iemand kwalificeert als zelfstandig ondernemer (breder dan in een specifieke arbeidsrelatie). Dit krijgt vervolgens een zware weging bij de beoordeling van een arbeidsrelatie.

Deze variant gaat verder dan de uitspraak van de HR, doordat het (externe) ondernemerschap duidelijk een zwaardere rol krijgt en niet meer een element is dat als deel van de holistische toets wordt meegewogen. Het idee hierbij is dat deze toets alleen nuttig is om in te voeren, als de toets ertoe leidt dat er bij de beoordeling van een arbeidsrelatie vervolgens niet aan alle indicaties van werknemerschap en werken voor eigen rekening en risico hoeft te worden getoetst. Er vindt dan een beperkte toets op 'werken in dienst van' plaats.

Van deze variant is de uitvoerbaarheid nog onduidelijk. De juridische haalbaarheid is zeer twijfelachtig. Een aantal belangrijke onderdelen moeten nog worden uitgewerkt. Pas dan kan beoordeeld worden hoe kansrijk deze variant is.

Hierbij valt te denken aan:

- Welke criteria hanteren we voor de toets aan zelfstandig ondernemerschap?
- Hoe vindt de toets aan deze criteria plaats?
 - a. Toets aan zelfstandig ondernemerschap op basis van door werkende aan te leveren bewijsstukken; of

1 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

5.

Verdergaande aanpassingen waarbij ondernemerschap van de werkende een zwaardere rol krijgt.

1 Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

ondernemerschap een veel zwaardere rol krijgt.

uitvoeringstechnische (voor opdrachtgevers,

uitvoeringsorganisaties en pensioenfondsen) als juridische bezwaren zijn gestuit.

zeer onzeker of deze opties realiseerbaar

oproep (vanuit maatschappij en politiek) tot herinvoering van het

handhavingsmoratorium.

Variant 5a: Toets op (extern) ondernemerschap en beperkte toets aan gezag

1 Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

aan (extern) ondernemerschap.

set criteria gedefinieerd waaraan wordt getoetst of

iemand kwalificeert als zelfstandig ondernemer (breder dan in een specifieke arbeidsrelatie).

holistische toets wordt meegewogen.

De juridische haalbaarheid

is zeer twijfelachtig. Een aantal belangrijke onderdelen moeten nog worden

uitgewerkt. Pas dan kan beoordeeld worden hoe kansrijk deze variant is.

- b. Introductie van een "verklaring/certificaat van zelfstandig ondernemerschap" die meeweegt bij de beoordeling van de arbeidsrelatie. En wie gaat deze verklaring/certificaat afgeven (wie wordt de uitvoerder)?

- Hoe ziet de beperkte toets op 'werken in dienst van' er uit?

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

Voordelen:

- Deze variant sluit beter aan bij de **1**eleving in de maatschappij dat iemand die zelfstandig ondernemer is, niet in een arbeidsovereenkomst werkzaam is (maar komt hier niet volledig aan tegemoet).
- Door zelfstandig ondernemerschap vooraan te zetten, komen we tegemoet aan een deel van de politiek om dit echt zwaar mee te laten wegen.

Nadelen:

- Het is zeer twijfelachtig of de beperkte toets op 'werken in dienst van' (gezag) juridisch mogelijk is. Er is dan immers geen volledige holistische toets. Er wordt weliswaar nog wel in enige **mate getoetst wordt aan gezag**, maar dat is slechts een beperkte toets waarbij noodzakelijkerwijs niet alle relevante feiten en omstandigheden een rol krijgen. Dit is op basis van Europese jurisprudentie over het werknemersbegrip wel vereist. De kans is daarom groot dat er geen uitwerking mogelijk is die past binnen Europees recht.
- Er blijft een bepaalde mate van onzekerheid voor werkenden die kwalificeren als zelfstandig ondernemer, omdat er nog wel een (weliswaar beperkte) toets aan werken in dienst van plaatsvindt.
- Het is onduidelijk of het mogelijk is een variant uit te werken waarbij een verklaring/certificaat van zelfstandig ondernemerschap wordt afgegeven.
- Het is de vraag in hoeverre deze variant uitvoerbaar (en handhaafbaar) is voor de uitvoeringsinstanties. Dit zal onder meer afhangen van hoe de toets op ondernemerschap wordt vormgegeven en in hoeverre uitvoeringsinstanties daar van uit kunnen gaan, of een eigen onderzoeksplicht behouden.
- Omdat met deze variant verder wordt gegaan dan wat de HR nu heeft gezegd, wordt hiermee ook het concept van codificatie losgelaten.

2ariant 5b: Toets op (extern) ondernemerschap en geen toets meer aan gezag
Ook deze variant vloeit niet voort uit de uitspraak van de HR, maar geeft een **grotere rol aan (extern) ondernemerschap**. Er is daarmee niet langer sprake van codificatie van jurisprudentie. Er wordt echt ingegrepen op de wijze waarop een arbeidsrelatie beoordeeld wordt.

In deze variant is de toets op ondernemerschap hetzelfde als bij variant 4a. Er vindt echter vervolgens **geen toets meer plaats aan 'werken in dienst van'**. Dit betekent dat als de werkende kwalificeert als zelfstandig ondernemerschap er **geen arbeidsovereenkomst hoeft te worden afgesloten**.

We benoemen deze **3**ant alleen voor de volledigheid. Deze variant is strijdig met Europees recht en daarmee juridisch niet haalbaar. We adviseren dan ook om deze variant niet verder te verkennen.

Voordelen:

 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
beleving in de maatschappij dat iemand
die zelfstandig ondernemer is, niet in een arbeidsovereenkomst werkzaam
is (maar komt hier niet volledig aan tegemoet).
mate getoetst wordt aan gezag,

 Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald
Variant 5b: Toets op (extern) ondernemerschap en geen toets meer aan gezag
grotere rol aan (extern) ondernemerschap.
geen toets meer plaats aan 'werken in dienst van'.
Dit betekent dat als de werkende kwalificeert als zelfstandig ondernemerschap er
geen arbeidsovereenkomst hoeft te worden afgesloten.
met Europees recht en daarmee juridisch niet haalbaar.

 Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

- Helderheid vooraf dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst als de werkende kwalificeert als zelfstandig ondernemer.
- Door zelfstandig ondernemerschap vooraan te zetten, komen we tegemoet aan een deel van de politiek om dit echt zwaar mee te laten wegen.

Datum
24-02-2025

Onze referentie
2025

Nadelen:

- Deze optie is in strijd met Europees recht, omdat er **1** het geheel geen toets aan gezag en ook niet aan de feiten en omstandigheden die de arbeidsrelatie bepalen plaatsvindt.
- Deze optie zou vergen dat de invulling van het gezagscriterium volledig samenvalt met de persoon van de werkende en hoe die moet worden gekwalificeerd. Er is dan geen sprake meer van het beoordelen van een contractuele relatie, maar van een contractpartij. **De beoordeling van een contractuele relatie is wel een fundament van ons huidige nationale stelsel van contractenrecht.** Dat zou worden losgelaten en deze optie verhoudt zich daarom slecht met het bestaande stelsel.
- We legitimeren situaties waarbij nu overduidelijk sprake is van schijnzelfstandigheid door niet langer te toetsen aan gezag.
- **2e doelstelling van het wetsvoorstel Vbar verschuift dan van het bijdragen aan een toekomstbestendige arbeidsmarkt (tegengaan schijnzelfstandigheid en oneerlijke concurrentie, houdbaarheid sociaal stelsel, bescherming kwetsbare werkenden), naar het niet meer van toepassing verklaren van het dwingendrechtelijk arbeidsrecht ten aanzien van werkenden die kwalificeren als ondernemer ('met rust laten' van 'echte' zelfstandigen).** Dat komt omdat in het geheel niet meer wordt gezien of in de betreffende arbeidsrelatie sprake is van een gezagsrelatie. En juist die gezagsrelatie en de bijbehorende disbalans in machtspositie is de reden om via het arbeidsrecht werknemers bescherming te bieden.
- Omdat met deze variant verder wordt gegaan dan wat de HR nu heeft gezegd, wordt hiermee ook het concept van codificatie losgelaten.

■ Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

in het geheel geen

toets aan gezag en ook niet aan de feiten en omstandigheden die de arbeidsrelatie bepalen plaatsvindt.

De beoordeling van een

contractuele relatie is wel een fundament van ons huidige nationale stelsel van contractenrecht.

■ Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

De doelstelling van het wetsvoorstel Vbar verschuift dan van het bijdragen

aan een toekomstbestendige arbeidsmarkt (tegengaan

schijnzelfstandigheid en oneerlijke concurrentie, houdbaarheid sociaal

stelsel, bescherming kwetsbare werkenden), naar het niet meer van

toepassing verklaren van het dwingendrechtelijk arbeidsrecht ten aanzien

van werkenden die kwalificeren als ondernemer ('met rust laten' van

'echte' zelfstandigen).Dat



TER VOORBEREIDING

Aan

Minister van SZW

Datum
12-03-2025

Onze referentie
2025

nota

Oplegnota bij nota BWO Vbar dd 14 maart 2025

Aanleiding

Op 14 maart 2025 heeft u om 17.15 een bewindspersonenoverleg met SFBF en MEZ over mogelijke scenario's voor het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar).

Uiterlijk bij
13 maart 2025

Eerder is met u een nota besproken met meerdere scenario's voor het vervolg van Vbar naar aanleiding van de uitspraak van HR inzake Uber. Daarbij heeft u een voorkeur uitgesproken voor een variant waarbij het huidige wetsvoorstel wordt aangepast (op 2 mogelijke manieren): dan wel door het wetsvoorstel op te knippen en het verduidelijkingsonderdeel te laten vervallen (1), dan wel door het verduidelijkingsonderdeel aan te passen conform de Uber-uitspraak van de HR (2). Diezelfde nota is besproken met FIN en BD in een DG-stuurgroep. De bespreking heeft geleid tot aanpassing in de appreciatie van de diverse scenario's.

Bijlage(n)
1

Een gezamenlijk met FIN, BD en EZ afgestemde nota ter voorbereiding op het BWO treft u bijgaand aan. Deze bespreken wij u tijdens het vooroverleg op donderdag 13 maart om 16.00 uur.

Geadviseerd besluit

- Kennisnemen van de informatie in deze oplegnota en de nota voor het BWO. Op korte termijn ontvangt u, zoals met u besproken, nog een brede visienota op het brede zzp-vraagstuk.

Kernpunten

Nota BWO met scenario's en voorkeursoptie

- Er is in de DG Stuurgroep afgesproken eenzelfde gezamenlijke nota uit te werken en deze voor te leggen aan bewindspersonen. Hierin worden de volgende drie opties voorgelegd met voor- en nadelen:
 - Variant 1: Vbar in huidige vorm doorzetten
 - Variant 2: Vbar doorzetten, maar onderdeel verduidelijking aanpassen cf Uber-uitspraak HR
 - Variant 3: Onderdeel verduidelijking vervalt
- Deze nota treft u bijgaand aan ter bespreking in een bewindspersonenoverleg (MSZW, SFIN, MEZ) op 14 maart.

Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:46:48
-----------	---------	----------------------	---------------------------

Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 17:46:39
-----------	---------	----------------------	---------------------------

Toelichting bespreking in DG Stuurgroep SZW, FIN en BD

- FIN en BD hebben tijdens de DG Stuurgroep aangegeven voorstander te zijn van het **1. borzetten van het verduidelijkingsonderdeel**. Zij willen dit dus niet laten vervallen.
- Hun voorkeur gaat uit naar het voortzetten van Vbar in de bestaande vorm (variant 1). Dat helpt de uitvoering het best, omdat het **externe ondernemerschap (hetgeen lastig te beoordelen is) slechts bij gelijkspel situaties betrokken hoeft te worden**. Als de TK de uitvoering echt belangrijk vindt, zullen ze met dit signaal over de uitvoerbaarheid rekening moeten houden.
- SZW vindt de uitvoerbaarheid ook belangrijk en steunt dan ook de inzet op variant 1. Alleen schatten wij in dat daar waarschijnlijk het **politieke en maatschappelijke draagvlak voor ontbreekt**. Ook verandert de aard van het wetsvoorstel (geen codificatie) hierdoor wel naar onze opvatting.
- Ten aanzien van variant twee is de BD overigens teruggekomen op hun eerdere standpunt dat dit wel eens tot het **oordeel onuitvoerbaar** zou kunnen leiden. Ook hebben zij daarbij aangegeven dat het niet nodig is het wetsvoorstel op te knippen. Deze wijziging zou redelijk snel doorgevoerd kunnen worden, want de handhaving is al conform de uitspraak van de HR vormgegeven.
- **Variant drie wordt ontraden**. Er wordt geadviseerd door te gaan met verduidelijking.
- Voor FIN, BD en SZW is het belangrijk dat de **afgesproken inzet langs 3 lijnen (1. verkleinen verschillen, 2. verduidelijking wetgeving, 3. intensivering handhaving)** overeind blijft. Deze lijnen versterken elkaar in het bestrijden van schijnzelfstandigheid en het streven naar een meer toekomstbestendige manier van werken met en als zelfstandige(n).

Datum
12-03-2025

Onze referentie
2025

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Nota BWO scenario's Vbar	Bespreken in BWO	

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Oplegnota bij nota BWO Vbar dd 14 maart 2025

Pagina: 2

 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

doorzetten van het verduidelijkingsonderdeel.

externe

ondernemerschap (hetgeen lastig te beoordelen is) slechts bij gelijkspel
situaties betrokken hoeft te worden.

politieke en

maatschappelijke draagvlak voor ontbreekt. Ook verandert de aard van
het wetsvoorstel (geen codificatie) hierdoor wel naar onze opvatting.

oordeel onuitvoerbaar

Variant drie wordt ontraden.

afgesproken inzet langs 3

lijnen (1. verkleinen verschillen, 2. verduidelijking wetgeving, 3.
intensivering handhaving) overeind blijft.



TER BESLISSING

Datum
06-05-2025

Onze referentie
2025

Uiterlijk bij
9 mei 2025

Bijlage(n)
0

Aan Minister van SZW

nota

Nota voorstel aanpassing Vbar aan uitspraak HR

Aanleiding

In het BWO van vrijdag 14 maart jl. heeft u besloten om het huidige wetsvoorstel Vbar aan te passen. Dit was naar aanleiding van de recente antwoorden van de Hoge Raad (HR) op de prejudiciële vragen over de rol van (extern) ondernemerschap bij de beoordeling van de arbeidsrelatie. Met deze nota leggen we u **3** **vee mogelijke varianten voor en delen we het ambtelijk afgestemde advies.** Deze nota wordt gelijktijdig voorgelegd aan SFB, MEZ en MJ&V (mede-ondertekenaar van het wetsvoorstel).

- Variant 1: Hierbij voegen we "extern ondernemerschap" toe aan de indicaties die zien op werken als zelfstandige (Z). Om evenwicht te houden in het aantal indicaties onder W (werknemerschap) en onder Z, zoals ook werd beoogd in het wetsvoorstel, voegen we **twee oorspronkelijke indicaties die in belangrijke mate overlappen onder Z samen tot één.** Daarmee zijn er 5 indicaties voor Z en 5 indicaties voor W.
- Variant 2: Hierbij voegen we "extern ondernemerschap" toe aan de indicaties onder Z. Daarmee zijn er 6 indicaties die zien op Z en 5 indicaties die zien op W.

Geadviseerd besluit

- Wij adviseren u in te stemmen met variant 1 voor de verdere uitwerking van Vbar.

Kernpunten

- Er wordt tussen beide varianten **geen verschil in uitkomst van de beoordeling van een arbeidsrelatie verwacht noch beoogd.** In beide gevallen wordt de **beoordeling van extern ondernemerschap standaard meegewogen bij de kwalificatie van een arbeidsrelatie.** Anders dan in de versie waarop de Raad van State heeft geadviseerd, waarbij extern ondernemerschap alleen werd meegewogen als de weging van W en Z in balans was.
- Bij beide varianten blijven de **bestaande indicaties behouden** (al dan niet door twee indicaties samen te voegen). Juridisch verschillen deze twee varianten dan ook niet qua uitkomst. In bijlage 1 is een tabel opgenomen met een overzicht van de indicaties per variant.

Nummer: 1	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:15:41
-----------	--------------------	----------------------	---------------------------

Nummer: 2	Auteur: [REDACTED]	Onderwerp: Markering	Datum: 30-6-2025 16:15:47
-----------	--------------------	----------------------	---------------------------

Nummer: 3	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

twee mogelijke varianten voor en delen we het ambtelijk afgestemde advies.

Deze nota wordt gelijktijdig voorgelegd aan SFBD, MEZ en MJ&V (mede-ondertekenaar van het wetsvoorstel).

"extern ondernemerschap" toe aan de indicaties die zien op werken als zelfstandige (Z).

twee oorspronkelijke indicaties die in belangrijke mate overlappen onder Z samen tot één. Daarmee zijn er 5 indicaties voor Z en 5 indicaties voor W.

Geadviseerd besluit

.

Wij adviseren u in te stemmen met variant 1 voor de verdere uitwerking van Vbar.

geen verschil in uitkomst van de beoordeling
beoordeling van extern ondernemerschap standaard meegewogen bij de kwalificatie van een arbeidsrelatie.
bestaande indicaties behouden

Nummer: 4	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: (Unknown)	Datum: Onbepaald
-----------	-------------------------	----------------------	------------------

Akkoord met variant 1

- **1**et advies om voor variant 1 te kiezen is desalniettemin toch relevant, met name voor de presentatie naar buiten toe (beeldvorming) en voor de uitvoering.

Datum
06-05-2025

Onze referentie
202 

Onderbouwing advies

- Een disbalans in de hoeveelheid indicaties (zoals in variant 2) kan suggereren dat Z op voorhand al zwaarder weegt. De uitvoeringsorganisaties kunnen door die beeldvorming gehinderd worden bij een effectieve/efficiënte uitvoering, omdat dit naar verwachting van de uitvoering tot extra discussies leidt over de weging van de indicaties. Dit zal ook de handhaving bemoeilijken.
- Ook vanuit de context van het wetsvoorstel (waarin we verduidelijken wanneer er een arbeidsovereenkomst bestaat), is variant 1 een logischere keuze, omdat variant 2 juist meer indicaties bevat die wijzen op de afwezigheid van een arbeidsovereenkomst.
- Na afstemming in het directeurenoverleg ZZP (met directeuren van de uitvoeringsorganisaties Belastingdienst, UWV en arbeidsinspectie, en van EZK, FIN, J&V en SZW) adviseren wij daarom variant 1 aan te houden voor de verdere uitwerking.
- De keuze voor variant 1, waarbij gekozen wordt voor balans tussen indicaties voor W en Z, leidt naar verwachting bij een deel van de politiek en praktijk tot kritiek. Dit omdat extern ondernemerschap weliswaar volledig wordt meegewogen, maar tegelijkertijd wel twee indicaties onder Z worden samengevoegd.
- Met de samenvoeging wordt juist beoogd om **2**een indicaties die kunnen wijzen op zelfstandigheid te schrappen. Samenvoeging geeft balans in het aantal indicaties voor W en voor Z en brengt daarmee tot uitdrukking dat er voor zowel werknemerschap als zelfstandigheid potentieel evenveel mogelijkheden zijn om gewicht in de schaal te leggen. Door deze balans is er geen suggestie van vooringenomenheid richting W of Z bij aanvang van de beoordeling.
- Variant 2 roept mogelijk minder politieke en maatschappelijke weerstand op.

Lopende onderhandelingen derden

- Na besluitvorming op basis van deze nota zal het wetsvoorstel Vbar en de toelichting hierop worden aangepast en worden voorgelegd aan de uitvoeringsorganisaties voor (een herijking van de) uitvoeringstoetsen. We streven nog altijd naar indiening bij de TK voor de zomer, maar het tijdspad is erg krap waarbij de noodzakelijke stappen (zoals de herijking van de uitvoeringstoetsen) in een kortere periode dan gebruikelijk doorlopen moeten worden.

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Het advies om voor variant 1 te kiezen is desalniettemin toch relevant, met name voor de presentatie naar buiten toe (beeldvorming) en voor de uitvoering.

dat Z op voorhand al zwaarder weegt.

Na afstemming in het directeurenoverleg ZZP (met directeuren van de uitvoeringsorganisaties Belastingdienst, UWV en arbeidsinspectie, en van EZK, FIN, J&V en SZW) adviseren wij daarom variant 1 aan te houden voor de verdere uitwerking.

extern ondernemerschap weliswaar volledig wordt meegewogen, maar tegelijkertijd wel twee indicaties onder Z worden samengevoegd.

Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

geen indicaties die kunnen

wijzen op zelfstandigheid te schrappen. Samenvoeging geeft balans in het aantal indicaties voor W en voor Z en brengt daarmee tot uitdrukking dat er voor zowel werknemerschap als zelfstandigheid potentieel evenveel mogelijkheden zijn om gewicht in de schaal te leggen.

Nummer: 3 Auteur: Onderwerp: Markerina Datum: 30-6-2025 16:18:35

Nummer: 4 Auteur: Onderwerp: Markerina Datum: 30-6-2025 16:17:51

Toelichting

Datum
06-05-2025

Onze referentie
2025

Uitwerking variant 1 Extern ondernemerschap onderbrengen onder "werken voor eigen rekening en risico", maar wel aantal indicaties voor W en Z in evenwicht brengen

- In deze variant voegen we **1** **extern ondernemerschap als nieuwe indicatie toe**, maar voeren we tegelijkertijd een aanpassing door in de bestaande indicaties om te zorgen voor **(optisch) evenwicht** in het aantal indicaties dat wijst op werknemerschap en het aantal indicaties dat wijst op werken als zelfstandige.
- Dit heeft geen invloed op de uitkomst van de beoordeling van de arbeidsrelatie.
- Ambtelijk is er overeenstemming dat het in dat geval de voorkeur heeft om twee indicaties samen te voegen die al onder hoofdelement Z waren opgenomen
- Op die manier zijn er 5 indicaties voor zowel W als Z, terwijl de huidige indicaties onder Z allen een rol blijven spelen bij de beoordeling en dus (even) belangrijk blijven. Tegelijkertijd wordt extern ondernemerschap ook standaard betrokken bij de beoordeling.
- Ambtelijk is het advies om het **criterium "de werkende treedt tijdens de werkzaamheden zelfstandig naar buiten"** samen te voegen met het criterium **"de werkende is zelf verantwoordelijk voor gereedschap, materialen en hulpmiddelen"**. in een nieuwe 'paraplu-term': **"De werkende zorgt voor een herkenbare en zelfstandige uitvoering van de werkzaamheden."**
- In deze variant blijft er een (getalsmatige) balans tussen de indicaties die zien op werknemerschap en die zien op werken met zelfstandigen. Dit lijkt beter aan te sluiten bij de context van het wetsvoorstel, omdat het een wijziging van artikel 7:610 BW betreft. Dit artikel regelt wanneer sprake is van een arbeidsovereenkomst. Het lijkt in die context **2** **inder voor de hand te liggen als er vervolgens meer indicaties worden opgenomen die juist wijzen op de afwezigheid van een arbeidsovereenkomst.**

Voordelen variant 1:

- Balans in het aantal indicaties voor W en voor Z brengt tot uitdrukking dat er voor zowel werknemerschap als zelfstandigheid potentieel evenveel mogelijkheden zijn om gewicht in de schaal te leggen. Door deze balans is er **geen suggestie van vooringenomenheid** richting W of Z bij aanvang van de beoordeling. Dit is behulpzaam voor de uitvoering bij discussies over de kwalificatie van arbeidsrelaties.
- Daar staat tegenover dat deze variant inhoudelijk niet verschilt van de tweede variant. De samen te voegen indicaties blijven allebei van belang en de samenvoeging is daarom vooral optisch. **3** **et creëren van een getalsmatige balans zal naar verwachting op steun kunnen rekenen van vakbonden en deel midden/linkerzijde van het politieke spectrum.**

Nadelen variant 1:

- Deze variant zal naar verwachting kunnen rekenen op kritiek van politiek (midden en rechts) en maatschappij (in ieder geval zelfstandigenorganisaties, werkgeversorganisaties), voor zover deze **ondernemerschap een grotere rol**

1 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

extern ondernemerschap als nieuwe indicatie toe,
(optisch) evenwicht
criterium "de werkende treedt tijdens de
werkzaamheden zelfstandig naar buiten" samen te voegen met het criterium
"de werkende is zelf verantwoordelijk voor gereedschap, materialen en
hulpmiddelen". in een nieuwe 'paraplu-term': "De werkende zorgt voor een
herkenbare en zelfstandige uitvoering van de werkzaamheden."

1 Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

minder voor de hand te liggen
als er vervolgens meer indicaties worden opgenomen die juist wijzen op de
afwezigheid van een arbeidsovereenkomst.
geen suggestie van vooringenomenheid

1 Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Het creëren van een getalsmatige
balans zal naar verwachting op steun kunnen rekenen van vakbonden en deel
midden\linkerzijde van het politieke spectrum.
rol
ondernemerschap een grotere rol

willen geven. Bij hen kan de indruk ontstaan dat er te weinig is gedaan met de uitspraak van de Hoge Raad.

Datum
06-05-2025

Onze referentie
2025

1 Uitwerking variant 2 Extern ondernemerschap onderbrengen onder "werken voor eigen rekening en risico", zonder aanvullende aanpassingen

- In deze variant brengen we het externe ondernemerschap als indicatie onder bij het hoofdelement "werken voor eigen rekening en risico." Verder worden geen aanpassingen doorgevoerd. De criteria die zien op het werken voor eigen rekening en risico komen daarmee op zes.
- De balans die in het wetsvoorstel zat tussen de indicaties voor W en Z, is op die manier (optisch) weg.
- Inhoudelijk is dat niet het geval, omdat de vraag hoe zwaar indicaties meewegen afhangt van de vraag of bepaalde indicaties in de praktijk in het specifieke geval aanwezig zijn en welk belang zij in dat specifieke geval hebben. Dit moet steeds aan de hand van de feiten en omstandigheden van dat specifieke geval worden gezien. Het is dan ook geen kwestie van plussen en minnen (het is geen afvinklijstje). Dit wordt al in de toelichting beschreven. Bij een keuze voor deze variant is het wel belangrijk om hier in de toelichting meer uitleg bij te geven en er meer de nadruk op te leggen.

Voordelen variant 2:

- Deze variant roept (midden- rechts van het politieke spectrum) mogelijk wat minder de politieke en maatschappelijke weerstand op die bij variant 1 wellicht te verwachten is.

Lopende onderhandelingen derden

Nadelen variant 2:

- Voor werkenden, werkgevers, uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak kan deze variant wellicht toch een onjuiste indruk wekken. Doordat er meer indicaties zijn die zien op werken als zelfstandige, lijkt het alsof **ondernemerschap zwaarder meeweegt**. Dit maakt de uitvoering en handhaving lastiger, omdat het discussies over de kwalificatie van arbeidsrelaties zal bemoeilijken.
- In de context van de arbeidsovereenkomstentitel van het Burgerlijk Wetboek is deze variant onlogisch binnen de bepaling die definieert wat een arbeidsovereenkomst is. Deze variant heeft immers tot gevolg dat in de lagere regelgeving meer **indicaties worden gehanteerd die juist wijzen op het ontbreken van een gezagsrelatie (en daarmee dat er geen arbeidsovereenkomst is), dan op de aanwezigheid daarvan.**

Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

Uitwerking variant 2 Extern ondernemerschap onderbrengen onder "werken voor eigen rekening en risico", zonder aanvullende aanpassingen

"werken voor eigen rekening en risico."

criteria die zien op het werken voor eigen

rekening en risico komen daarmee op zes.

Voordelen variant 2:

Nummer: 2 Auteur: Onderwerp: Markering Datum: 30-6-2025 16:24:11

Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Highlight Datum: Onbepaald

ondernemerschap zwaarder meeweegt.

indicaties worden gehanteerd die juist wijzen op het

ontbreken van een gezagsrelatie (en daarmee dat er geen

arbeidsovereenkomst is), dan op de aanwezigheid daarvan.

BIJLAGE 1 - Tabel uitwerking variant 1 en 2 (alleen de vetgedrukte indicaties zijn nieuw dan wel aangepast)

Datum
06-05-2025

Onze referentie
2025

<u>Hoofdelement W (blijft in beide varianten ongewijzigd)</u>	<u>Hoofdelement Z Variant 1 – 5 indicaties tbv balans</u>	<u>Hoofdelement Z Variant 2 – 6 indicaties</u>
1. De werkgevende is bevoegd om aanwijzingen en instructies te geven over de wijze waarop de werkende de werkzaamheden moet uitvoeren en de werkende moet deze ook opvolgen.	1. De financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden liggen bij de werkende.	1. De financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden liggen bij de werkende
2. De werkgevende heeft de mogelijkheid om de werkzaamheden van de werkende te controleren en is bevoegd om op basis daarvan in te grijpen.	2. De werkende zorgt voor een herkenbare en zelfstandige uitvoering van de werkzaamheden. (samenvoeging van oud 2 en 4, zoals nog opgenomen onder variant 2)	2. Bij het verrichten van de werkzaamheden is de werkende zelf verantwoordelijk voor gereedschap, hulpmiddelen en materialen.
3. De werkzaamheden worden verricht binnen het organisatorisch kader van de organisatie van de werkgevende	3. De werkende is in het bezit van een specifieke opleiding, werkervaring, kennis of vaardigheden, die in de organisatie van de werkgevende niet structureel aanwezig is.	3. De werkende is in het bezit van een specifieke opleiding, werkervaring, kennis of vaardigheden, die in de organisatie van de werkgevende niet structureel aanwezig is.
4. De werkzaamheden hebben een structureel karakter binnen de organisatie.	4. De werkende gedraagt zich doorgaans in het economisch verkeer (bij het verrichten van vergelijkbare werkzaamheden) als zelfstandig ondernemer	4. De werkende treedt tijdens de werkzaamheden zelfstandig naar buiten.
5. Werkzaamheden worden zij-aan-zij verricht met werknemers die soortgelijke werkzaamheden verrichten.	5. Er is sprake van een korte duur van de opdracht en/of een beperkt aantal uren per week	5. Er is sprake van een korte duur van de opdracht en/of een beperkt aantal uren per week.
		6. de werkende gedraagt zich doorgaans in het economisch verkeer (bij het verrichten van vergelijkbare werkzaamheden), als zelfstandig ondernemer.

BIJLAGE 2 - Doel en inzet Vbar

Datum
06-05-2025

Onze referentie
2025-

Doel van het wetsvoorstel Vbar is de duidelijkheid van de beoordeling van arbeidsrelaties te vergroten voor werkenden, werkgevers, uitvoeringsorganisaties en rechtspraak. Omdat de grootste onduidelijkheid ligt in het gezagscriterium ("werken in dienst van"), wordt met Vbar het gezagscriterium uitgewerkt in een toetsingskader en opgenomen in wet- en regelgeving. Voor de kwalificatie van de arbeidsrelatie blijven, naast het gezagscriterium, ook de overige in de wet genoemde elementen van belang.

Het al dan niet aanwezig zijn van een gezagsverhouding is een belangrijk aspect wat de werknemer van de zelfstandige onderscheidt. Verduidelijking van het gezagscriterium (via codificatie van de jurisprudentie) moet het voor de werkende, werkgevers, de uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak inzichtelijker maken wanneer als zelfstandige of werknemer wordt gewerkt. Daarmee wordt bevorderd dat de wijze van beoordeling van arbeidsrelaties consistent is.

Het wetsvoorstel, zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State, beoogde in de kern aan te sluiten bij de jurisprudentie ten aanzien van de beoordeling van arbeidsrelaties en tegelijkertijd deze beoordeling af te bakenen tot de in het wetsvoorstel (en onderliggende regelgeving) verankerde elementen. Het wetsvoorstel Vbar gaat daarbij enerzijds uit van indicaties die wijzen op werkinhoudelijke en organisatorische sturing en daarmee een aanwijzing vormen voor de aanwezigheid van een gezagsrelatie (en daarmee van werken als werknemer). Daartegenover staan indicaties die wijzen op werken voor eigen rekening en risico, en daarmee een aanwijzing vormen voor de afwezigheid van een gezagsrelatie (en daarmee van werken als zelfstandige).

Pas als een beoordeling van de criteria onder deze twee hoofdelementen niet leidt tot een doorslaggevend oordeel over de arbeidsrelatie, zou worden toegekomen aan het wege van het ondernemerschap van de werkende buiten de specifieke arbeidsrelatie ('extern ondernemerschap').

Door de antwoorden van de Hoge Raad inzake de rol van extern ondernemerschap op de prejudiciële vragen in de Uber-zaak, komen we nu aan de vraag toe hoe we dit gezichtspunt verwerken in Vbar. De Hoge Raad heeft daarbij geoordeeld dat er geen rangorde geldt tussen de gezichtspunten zoals die geformuleerd zijn in het Deliveroo-arrest. Dit betekent dat het extern ondernemerschap op dezelfde wijze meetelt als de andere gezichtspunten. Daarmee is duidelijk dat op basis van jurisprudentie het extern ondernemerschap een rol speelt in de primaire beoordeling.