



Nadere uitwerking regeerakkoord: **WERKEN ALS ZELFSTANDIGE EN INDELING VAN DE ZZP-MARKT**

De regering worstelt met een grote groep zzp'ers, personen die niet in dienstbetrekking zijn, maar wel werk leveren en daarmee ook een grote rol spelen in het economisch verkeer. Er dreigt echter scheefgroei in de sociale zekerheid te ontstaan. Voor werknemers is er veel geregeld, voor zzp'ers daarentegen weinig. De zelfstandigen zijn nu aan de beurt, aldus het kabinet.

De regering-Rutte III heeft in 2017 een regeerakkoord gepresenteerd met veel aandacht voor de arbeidsmarkt. Minister Koolmees van Sociale Zaken en Werkgelegenheid pakt op diverse

thema's door. Daarbij constant aangevend dat het gaat om de samenhang tussen alle maatregelen. Die maatregelen zijn in het kort: de invoering van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab), aanpak van de kosten en verplichtingen van mkb-werkgevers rond loon bij ziekte en

re-integratie en verduidelijking van de positie van de zzp'er op de arbeidsmarkt.

Het beoogde doel van de regering met de zzp-maatregelen is tweeledig. Concurrentie tussen zzp'ers en werknemers op arbeidsvoorwaarden en tarieven moet zoveel als mogelijk worden voorkomen en er moet vooraf duidelijkheid zijn over het wel of niet bestaan van een dienstbetrekking. Met andere woorden, wordt het werk nu uitgevoerd door een werknemer of door een zelfstandige? Of is het allemaal maar schijn en hebben we te maken met een schijnzelfstandige?

De plannen uit het regeerakkoord zijn de afgelopen jaren verder

uitgewerkt. De meest recente informatie staat in een brief die minister Koolmees en staatssecretaris Snel op 24 juni 2019 aan de Tweede Kamer stuurden. Hun plannen raken de lezers van *de Beursbengel*, dat wil zeggen de financieel dienstverleners die zelfstandigen en werkgevers adviseren. De brief roept enkele vragen op:

- Sommige zzp'ers krijgen per opdracht de mogelijkheid om te kiezen voor het werknemerschap. Hoe wordt dit geregeld met de AOV, die dan soms wel en soms niet van toepassing is?
- Via een webmodule krijgt de opdrachtgever helderheid in het wel of niet van toepassing zijn van zelfstandigheid (de opdrachtgeversverklaring). Maar wat als de zelfstandige een klus wil aanvragen die – na invulling in de webmodule – leidt tot het tijdelijk aangaan van een dienstverband? Hoe dan om te gaan met de AOV, maar ook met de mutaties op de collectieve inkomensverzekeringen?
- Hoe verhoudt zich de verplichting om een AOV te moeten sluiten tot korte klussen in dienstverband? Wat doen we met reeds bestaande AOV's?

Met deze vragen als leidraad neem ik de kabinetsplannen rondom de zzp'er met u door.

DE AANDACHT VOOR DE ZZP'ER

De eerste vraag die opkomt is, waarom de politiek op dit moment zoveel nadruk legt op de positie van de zzp'er. Dit komt niet uit de lucht vallen. In het verleden zijn er al veel pogingen gedaan om het wel of niet werken als zelfstandige te reguleren. Zo bestond vroeger de VAR

(Verklaring Arbeidsrelatie), gevolgd door invoering van de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties). Deze laatste wet bestaat nog steeds, maar voldoet niet in de praktijk. De brief van 24 juni 2019 benoemt de volgende problemen:

1. Er zijn veel zzp'ers die een belangrijke rol vervullen in het economisch verkeer, maar niet altijd is even duidelijk of er wel of geen sprake is van een dienstbetrekking. Dit levert onzekerheid en onrust op. Niet alleen bij de zzp'ers, maar ook bij de opdrachtgevers.
2. De financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid wordt ondermijnd als er steeds meer werkenden niet meebetalen aan dit stelsel (denk aan de premies voor de ZW, WIA en WW).
3. Er is ook sprake van onbedoelde concurrentie op de arbeidsmarkt tussen werknemers en zelfstandigen. Zelfstandigen hebben fiscale voordelen en zijn daarvoor goedkoper. Opdrachtgevers hebben geen



Geen concurrentie tussen zzp'ers en werknemers op arbeidsvoorwaarden en tarieven

premieafdracht van de werknemersverzekering en geen plicht tot doorbetaling van het loon. Door deze kostenvoordelen is het voor opdrachtgevers én voor de zzp'ers zelf aantrekkelijk om gebruik te maken van deze contractvorm, terwijl de aard van het werk en de kwaliteiten van de zzp'er het uitgangspunt zouden moeten zijn.

Dit aanpakken is niet eenvoudig. In het regeerakkoord stonden de eerste contouren, maar de geschetste plannen stuitten op problemen binnen de Europese wetgeving. Daarnaast is er sprake van een combinatie van wettelijke maatregelen en andere instrumenten. Aanpassingen van het arbeidsrecht, socialezekerheidswetten en fiscale wetten, die grote raakvlakken met internationaal recht hebben, maken een aanpak ook niet gemakkelijk. Bovendien raken de voorgestelde maatregelen veel opdrachtgevers en opdrachtnemers, waardoor een grote zorgvuldigheid vereist is.

Naast de maatregelen die het wel of niet zzp'er zijn reguleren, heeft

de overheid ook andere maatregelen in petto ter ondersteuning van zelfstandigen. Als onderdeel van het principeakkoord over een toekomstbestendig en evenwichtig pensioenstelsel, dat het kabinet op 5 juni jl. samen met werkgevers- en werknemersorganisaties en de SER heeft gepresenteerd, zal het kabinet bezien hoe zelfstandigen vrijwillig kunnen aansluiten bij de pensioenregeling in de sector of de onderneming waar zij werken, ook als zij voordien niet als werknemer hebben deelgenomen. Ook is afgesproken dat er een wettelijke verzekeringsplicht komt voor zelfstandigen tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico.

DE OPZET

Er komt een verdeling in zzp-land. In de genoemde brief komt het kabinet met een concrete uitwerking van drie maatregelen. Die moeten bescherming bieden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, ruimte creëren voor ondernemers aan de bovenkant en meer duidelijkheid opleveren voor opdrachtgevers en zelfstandigen.

DE ONDERKANT: BESCHERMING
Aan de onderkant komt er een minimumtarief voor zzp'ers van 16 euro. Dit is een alternatief voor een eerder geopperde verplichte arbeidsovereenkomst voor zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Met dit tarief wordt voorkomen dat zzp'ers tegen een te laag tarief ingehuurd worden. Dit helpt bovendien om te voorkomen dat opdrachtgevers aan de onderkant van de arbeidsmarkt alleen vanwege lagere kosten kiezen om te werken met (schijn)zelfstandigen.

Deze maatregel geldt voor alle zzp'ers. In eerdere plannen was sprake van een afbakening in tijd (drie maanden) of werkzaamheden (ter vervanging van reguliere werkzaamheden), maar dit is komen te vervallen.

Deze maatregel geldt ook voor alle opdrachtgevers; of dit nu zakelijke of particuliere opdrachtgevers zijn. Ook wanneer de klusjesman voor een huiseigenaar klusjes opknapt, moet dus minimaal dit tarief betaald worden.

De opdrachtgever is verantwoordelijk voor het controleren of beta-



ling van dit tarief ook werkelijk plaatsvindt. Dit lijkt raar, maar het kan soms gaan om aanneming van werk tegen een vooraf afgesproken totaalbedrag. Dan moet later op basis van de gewerkte uren bepaald worden of het minimumtarief ook echt is betaald. Deze eis geldt niet voor particuliere opdrachtgevers.

DE BOVENKANT VAN DE ZZP-MARKT: VRIJHEID

De bovenkant van de zzp-markt bestaat uit zelfstandigen met een tarief boven 75 euro per uur. De regering is voornemens om deze groep een keuze te geven per opdracht die ze aannemen. De opdracht wordt óf gedaan in dienstbetrekking (als werknemer), óf als zelfstandige. De laatstgenoemde keuze, de optie om uit het verplichte werknemersstelsel te gaan, wordt opt-out genoemd.

Hiervoor komt er een zelfstandigenverklaring, die niet alleen vooraf zekerheid geeft over loonheffing en werknemersverzekeringen, maar ook voor zover mogelijk over arbeidsrechtelijke gevolgen, pensioenverplichtingen en cao-bepalingen. Dit is een verdergaande invulling van de afspraak in het regeerakkoord over de opt-out. Het doel van deze maatregel is om ondernemers aan de bovenkant van de arbeidsmarkt en hun opdrachtgevers de zekerheid te bieden dat ze buiten dienstbetrekking werken. Daarmee krijgen ondernemers meer ruimte om te ondernemen.

De reikwijdte van de opt-out is ruimer dan alleen arbeidsrecht (wel of geen werknemer) en geldt ook (onder voorwaarden) voor de toepasselijkheid van pensioenen en cao's. Door deze reikwijdte krijgen opdrachtgevers en opdrachtnemers extra zekerheid, wanneer zij aan de voorwaarden voldoen en gezamenlijk verklaren dat zij met elkaar bedoelen te werken in een relatie als opdrachtgever en zelfstandige. De maatregel aan de bovenkant van de arbeidsmarkt wordt daarmee een (geclausuleerde) zelfstandigenverklaring.

Voor de zelfstandige geldt dat als er sprake is van ziekte, hij of zij geen aanspraak kan maken op loonbetaling bij ziekte, of de WIA et cetera. Ook niet als achteraf blijkt dat er sprake is van werknemer-

schap. Hiervoor heeft de zelfstandige vooraf bewust gekozen.

Voor gebruik van de zelfstandigenverklaring gelden de volgende voorwaarden:

1. In de overeenkomst van opdracht moet opgenomen zijn dat partijen de bedoeling hebben geen arbeidsovereenkomst te sluiten.
2. De arbeidsbeloning bedraagt minimaal 75 euro per uur (prijspeil 2019). Hierbij geldt hetzelfde als bij de onderkant van de zzp-markt; de controle en verantwoordelijkheid liggen bij de opdrachtgever.
3. De overeenkomst wordt aangegaan voor maximaal een jaar. Mochten de werkzaamheden van de opdracht langer duren dan een jaar, dan geldt de zelfstandigheid niet meer na het verstrijken van dat jaar. Bij elkaar opvolgende opdrachten gaat een nieuwe periode in, als er een onderbreking is geweest van minimaal zes maanden.
4. De opdrachtgever en de opdrachtnemer ondertekenen beiden de zelfstandigenverklaring.
5. De opdrachtnemer dient bij de Kamer van Koophandel ingeschreven te staan.

Als niet aan de voorwaarden voor de zelfstandigenverklaring wordt voldaan, geldt deze dan ook met terugwerkende kracht niet. De burgerlijk rechter, Belastingdienst en UWV kunnen een dergelijke vaststelling doen. Daarmee vervallen de vrijwaring en de rechtsgevolgen van de zelfstandigenverklaring. In dat geval dienen opdrachtgever en opdrachtnemer alsnog te beoordelen of gewerkt kan worden buiten dienstbetrekking, bijvoorbeeld middels de webmodule (zie hierna bij de opdrachtgeversverklaring). Als sprake is van werken binnen dienstbetrekking, kan de werknemer aanspraak maken op uitkeringen op grond van werknemersverzekeringen. Tevens geldt – als er sprake is van een arbeidsovereenkomst – de volledige arbeidsrechtelijke bescherming en zijn eventueel een cao en pensioenregeling van toepassing. Voor de opdrachtgever – die dan werkgever is – geldt dat hij loonheffing, premies voor de werknemersverzekeringen en een inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet verschuldigd is.



Opt-outregeling voor de zzp'er aan de bovenkant van de arbeidsmarkt

DE OPDRACHTGEVERSVERKLARING: DUIDELIJKHEID

Voor alle zzp'ers die werken met een uurtarief onder 75 euro per uur geldt de opt-outregeling niet. Deze zzp'ers werken in opdracht van de opdrachtgever. Daarbij kan ook de vraag rijzen of er sprake is van een

gezagsverhouding. Om dit helder te hebben is allereerst gekeken naar een verbetering

van de definitie van 'werken onder gezag'. Dit is sinds 1 januari 2019 opgenomen in het *Handboek Loonheffingen* van de Belastingdienst.

Alleen moet daarna nog van geval tot geval bekeken worden of de zzp'er werkt in dienstbetrekking of buiten dienstbetrekking.

Voor alle opdrachtgevers van zelfstandigen komt er met de opdracht-



om de webmodule te gebruiken. Als een opdrachtgever bijvoorbeeld zeker weet dat er sprake is van een dienstbetrekking of juist van geen dienstbetrekking, dan zal deze het waarschijnlijk niet nodig vinden de webmodule in te vullen.

SAMENHANG MET VERPLICHTE AOV

De politiek heeft ook afgesproken dat er een wettelijke verzekeringsplicht komt voor zelfstandigen tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico. Het doel van deze verzekeringsplicht is om naast de bestaande werknemersverzekering ook andere werkenden te beschermen tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid en te borgen dat iedereen zich kan verzekeren. Dit past in het bredere streven van het kabinet om toe te werken naar een situatie waarin niet instituties en kosten bepalend zijn voor de vorm waarin arbeid wordt aangeboden, maar de aard van het werk dat gedaan moet worden en de behoeften/wensen van werkgevers en werkenden. Een verplichte verzekering vermindert ook afwenteling van kosten en risico's op de samenleving.

Het is nu aan de sociale partners om in het voorjaar van 2020 te komen met plannen voor deze (betaalbare en uitvoerbare) AOV, zodat de minister dit mee kan nemen bij het verder vormgeven van zijn aanpak van de gehele arbeidsmarkt. Want het gaat om de samenhang: de Wab, de mkb-problematiek rondom de loondoorbetaling bij ziekte en de positie van de zzp'er. Het grootste deel is in gang gezet. De afronding zal moeten plaatsvinden in 2020. Beoogd resultaat: voorkomen van schijnzelfstandigheid, daardoor meer duidelijkheid en tevens meer premies voor de sociale verzekeringen, evenals meer belastinggeld. En als sluitstuk een beschermende AOV voor iedere zelfstandige.

Het klinkt mooi, maar er zal nog heel wat uitgedacht moeten worden. Waarbij ik van ganser harte hoop dat de minister ook oog zal hebben voor de private verzekeringen. Of dit nu een individuele AOV is, of een collectieve regeling voor werknemers. Impact heeft het. ●

J. (Janthony) Wielink
De auteur is directeur Enkwest Opleiding & Advies te Apeldoorn.

geversverklaring een instrument om zekerheid vooraf te krijgen. Deze opdrachtgeversverklaring moet gegenereerd worden via een digitale webmodule. Deze is gebaseerd op wetgeving en jurisprudentie in het kader van de kwalificatie van de arbeidsverhouding. Aan de hand van de antwoorden op een aantal vragen kan vooraf worden vastgesteld, wanneer er geen sprake is van een dienstbetrekking ('werken buiten dienstbetrekking'). In dat geval geeft de webmodule een zogeheten opdrachtgeversverklaring af. Deze opdrachtgeversverklaring geeft de opdrachtgever vooraf zekerheid dat geen loonheffing hoeft te worden ingehouden en afgedragen en geen premies werknemersverzekeringen en een inko-



Bescherming voor zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt

mensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet hoeven te worden betaald. De opdrachtgeversverklaring is geldig voor zover de webmodule naar waarheid is ingevuld en er in de praktijk dienovereenkomstig wordt gewerkt. Als de webmodule niet de conclusie 'buiten dienstbetrekking' kan trekken, wordt geen opdrachtgeversverklaring afgegeven. Dit wil overigens niet zeggen dat er geen sprake is van een dienstbetrekking. Het betekent slechts dat op basis van de gegeven informatie niet geconcludeerd kan worden dat er geen dienstbetrekking is.

Let hierbij dus op: de opdrachtgever vult de webmodule in. De opdrachtnemer moet later de werkzaamheden ook werkelijk zo uitvoeren, wil er sprake kunnen zijn van vrijwaring van het betalen van premies/loonheffing, et cetera.

Opdrachtgevers zijn niet verplicht