



Vereniging
Veiligheidsdomein
Nederland

Reactie VVNL op internetconsultatie Besluit verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties

Contact : Leon Vincken
Tel : 043-2057174
Betreft : Reactie VVNL op internetconsultatie Besluit verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties

Maastricht, 13 oktober 2025,

Geachte ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Vereniging Veiligheidsdomein Nederland (VVNL) - met ruim 300 leden de grootste brancheorganisatie voor ondernemers in het veiligheidsdomein in Nederland - heeft kennisgenomen van de internetconsultatie *Besluit verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties*. In deze brief leest u onze inhoudelijke reactie op het voorstel.

Wet VBAR

In 2023 is de Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Wet VBAR) ter internetconsultatie gepubliceerd. In deze eerste versie van de Wet VBAR zaten twee hoofdelementen voor werknemerschap en één hoofdelement voor het zelfstandig ondernemerschap. Hier heeft onder andere VVNL destijds commentaar op geleverd - onze reactie op de Wet VBAR leest u in de bijlage bij deze brief. Het wetsvoorstel is inmiddels gewijzigd, de twee hoofdelementen voor werknemerschap zijn samengevoegd. Op 7 juli 2025 is dit wetsvoorstel naar de Tweede Kamer verzonden.

AMvB versus Deliveroo-arrest

De AMvB - die nu voorligt - is een verdere uitwerking van de Wet VBAR. De twee hoofdelementen worden geconcretiseerd in een 5-tal indicaties per hoofdelement. Kijkend naar de 2 x 5 indicaties dan komen deze niet overeen met jurisprudentie van de Hoge Raad in het welbekende Deliveroo-arrest. VVNL ziet in de AMvB namelijk specificaties die verder gaan dan het Deliveroo-arrest, maar ook punten uit het Deliveroo-arrest - met name punten die zelfstandigheid kunnen indiceren - die niet worden meegenomen in de AMvB. Het ministerie van SZW lijkt hiermee te bewust maximaal voor te sorteren op werknemerschap, en dat is volgens VVNL onwenselijk. Het leidt namelijk tot een onevenwichtige weging die sterk naar overheelt naar werknemerschap; een juridisch wankel toetsingskader omdat het niet strookt met vaste rechtspraak en een reëel risico creëert op uiteenlopende interpretaties bij handhaving en rechtszaken.

Onevenwichtige weging hoofdelementen/indicaties versus Deliveroo-arrest

In de tabel op de volgende pagina ziet u per hoofdelement de 5 indicaties uit de AMvB. Onderaan de tabel staan de 10 omstandigheden uit het Deliveroo-arrest opgesomd. Achter elke indicatie uit de AMvB in de tabel staat om welke omstandigheid uit het Deliveroo-arrest het gaat, dit staat tussen haakjes () aangegeven. In de opsomming van het Deliveroo-arrest is dikgedrukt welke omstandigheden niet terugkomen in de AMvB. Het gaat hierbij om 4 (!) van de 10 omstandigheden. Namelijk de punten 5, 6, 7 en 10.

Hoofdelement W (werknemerschap)	Hoofdelement Z (zelfstandige)
Indicatie W1: (2) De werkgevende is bevoegd om aanwijzingen te geven over de wijze waarop de werkende de werkzaamheden moet uitvoeren en de werkende moet deze ook opvolgen.	Indicatie Z1: (4, 8) De financiële risico's en resultaten van de werkzaamheden liggen bij de werkende.
Indicatie W2: (2) De werkgevende heeft de mogelijkheid om de werkzaamheden van de werkende te controleren en is bevoegd om op basis daarvan in te grijpen.	Indicatie Z2: (1, 3) De werkende zorgt voor een herkenbare en zelfstandige uitvoering van de werkzaamheden.
Indicatie W3: (3) De werkzaamheden worden verricht binnen het organisatorische kader van de organisatie van de werkgevende.	Indicatie Z3: (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.
Indicatie W4: (1) De werkzaamheden hebben een structureel karakter binnen de organisatie.	Indicatie Z4: (1) Er is sprake van een korte duur van de opdracht en/of een beperkt aantal uren per week.
Indicatie W5: (3) De werkende verricht soortgelijke werkzaamheden als andere werknemers.	Indicatie Z5: (9) Er is sprake van kenmerken van degene die de arbeid verricht die wijzen op ondernemerschap voor soortgelijke werkzaamheden.

10 omstandigheden Deliveroo-arrest

1. de aard en duur van de werkzaamheden,
2. de wijze waarop de werkzaamheden en de werktijden worden bepaald,
3. de inbedding van het werk en degene die de werkzaamheden verricht in de organisatie en de bedrijfsvoering van degene voor wie de werkzaamheden worden verricht,
4. het al dan niet bestaan van een verplichting het werk persoonlijk uit te voeren,
5. **de wijze waarop de contractuele regeling van de verhouding van partijen is tot stand gekomen,**
6. **de wijze waarop de beloning wordt bepaald en waarop deze wordt uitgekeerd,**
7. **de hoogte van deze beloningen,**
8. de vraag of degene die de werkzaamheden verricht daarbij commercieel risico loopt,
9. de vraag of degene die de werkzaamheden verricht zich in het economisch verkeer als ondernemer gedraagt of kan gedragen (het ondernemerschap)
10. **het gewicht dat toekomt aan een contractueel beding.**

Kortom: in de AMvB wordt, zonder verdere uitleg of verantwoording, grote nadruk gelegd op omstandigheid 1, 2 en 3 uit het Deliveroo-arrest. Maar vervolgens worden 4 van de 10 andere omstandigheden niet genoemd. Dit betekent dat de weging van de hoofdelementen W en Z onevenwichtig is en niet in verhouding staat tot het Deliveroo-arrest. Het is uiteraard de taak van de wetgevende macht om te bepalen hoe werknemerschap gewogen moet worden met zelfstandigheid. Echter is er een lange tijd onduidelijkheid geweest over toepassing van de Wet DBA. Vervolgens heeft de Hoge Raad het Deliveroo-arrest uitgesproken en gaat SZW de omstandigheden uit dit arrest deels wel en deels niet overnemen. Dat vraagt volgens VVNL om problemen bij de uitvoering van deze wet.

Gevolgen voor het veiligheidsdomein

In het veiligheidsdomein zijn 11.620 zzp'ers werkzaam (Q3 2025)¹: dat is ruim een derde van alle arbeidskrachten in de sector. Bij VVNL-leden is het aandeel zzp'ers bijna 40% van het totaal aantal arbeidskrachten. De 10 omstandigheden uit het Deliveroo-arrest gaven duidelijkheid en waren werkbaar voor deze zzp'ers, daarbij ondersteund door het Sociaal Fonds Veiligheidsdomein (SFV) met voorlichting en een checklist over of een arbeidskracht wel of niet een schijnzelfstandige is². Door het voorliggende besluit zullen 4 van de 10 omstandigheden uit het Deliveroo-arrest niet meer terugkomen in de nieuwe wetgeving. Hierdoor is de balans tussen werknemerschap en zelfstandigheid scheef. Met gevolgen voor een derde van alle arbeidskrachten in het veiligheidsdomein, en dus gevolgen voor de veiligheids capaciteit in Nederland.

- **VVNL verzoekt u om de scheve verhouding tussen werknemerschap en zelfstandigheid in dit besluit recht te trekken; door een evenwichtige weging te maken die rekening houdt met - álle punten van - het bestaande Deliveroo-arrest.**

Ingediende initiatiefwet Zelfstandigenwet

Naast de voorliggende Wet VBAR en bijbehorende Besluit VBAR heeft een aantal partijen uit de Tweede Kamer in 2025 een initiatiefwet ingediend: de Zelfstandigenwet. VVNL ziet meer ruimte en realisme in deze Zelfstandigenwet dan bij de Wet VBAR. Ondanks een brede steun in de maatschappij voor dit nieuwe wetsvoorstel heeft het ministerie hier nog weinig ruggengraat aan gegeven en stuurt het aan op de voorliggende Wet VBAR. Het is onduidelijk waarom het ministerie deze keuze maakt.

- **VVNL verzoekt u om de Zelfstandigenwet serieus in overweging te nemen en niet alleen te focussen op de Wet VBAR.**

Wij vertrouwen op uw begrip en de daaruit volgende aanpassing van het wetsvoorstel. Mocht ons standpunt om verdere toelichting vragen, dan horen wij dit uiteraard graag.

Met vriendelijke groet



L.H.C. (Leon) Vincken
Directeur - bestuurder VVNL

*Bijlage: Reactie VVNL Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden
(8 november 2023)*

¹ <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/81589NED/table>

² <https://jouwveiligheidsdomein.nl/cao/loonwijzer-loondienst-versus-zzp/>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag

Ref. : VVNL2300058
Contact : Leon Vincken
Tel : 043-2057174
Betreft : Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden

Maastricht, 8 november 2023

Geachte Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Met de aangekondigde maatregelen en de eerste uitwerking van het wetsvoorstel 'Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden', zien we een ontwikkeling die grote invloed zal hebben op het veiligheidsdomein in Nederland. In de huidige uitwerking van dit wetsvoorstel staan namelijk een aantal indicaties voor 'het werken in dienst van' die ervoor zorgen dat ondernemers in het veiligheidsdomein beperkt worden in hun ondernemersvrijheid. Met alle veiligheidsgevolgen van dien.

Inzet zzp'ers in het veiligheidsdomein

Vereniging Veiligheidsdomein Nederland (VVNL) is dé branchevereniging voor ondernemers in het veiligheidsdomein. Leden van VVNL bieden een diversiteit aan professionele diensten aan op het gebied van service, veiligheid en beveiliging. Verspreid over heel Nederland zijn ze bijvoorbeeld actief in reguliere beveiliging, horeca- en evenementenbeveiliging, persoonsbeveiliging en alarmdiensten. Of als (beroeps)verkeersregelaar, brandwacht, voetbalsteward of medische dienstverlener.

Met meer dan 250 leden is VVNL de grootste werkgeversvereniging in de veiligheidssector. Inmiddels bestaat 20% van de arbeidskrachten - die VVNL-leden inzetten - uit zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Deze zzp'ers zijn cruciaal voor de invulling en uitvoering van veiligheidsopdrachten die veelal ad hoc, kortdurend van aard en - in het geval van evenementen - seizoensgebonden zijn. Het gaat sector breed (oktober 2023) om ruim 9.000 zelfstandigen¹: bijna 1/3^e van de totale populatie arbeidskrachten.

Wetsvoorstel zorgt voor capaciteitsproblemen

Het voorliggende wetsvoorstel draagt ertoe bij dat ondernemers in het veiligheidsdomein te maken krijgen met capaciteitsproblemen wat betreft personeel. Dit hangt samen met het feit dat zzp-beveiligers verplichtingen hebben die voortkomen uit de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr).

¹ CBS SBI-code 801

Deze verplichtingen zijn als volgt:

- Alleen een bedrijf met een vergunning mag beveiligingswerkzaamheden verrichten.
- Arbeidskrachten-Beveiligers hebben een beveiligingsdiploma nodig.
- Arbeidskrachten-Beveiligers moeten een beveiligingspas op naam van het (inlenende/inhurende) beveiligingsbedrijf hebben.
- Arbeidskrachten-Beveiligers dienen het uniform en bedrijfslogo van het (inlenende/inhurende) beveiligingsbedrijf te dragen.

Door bovenstaande verplichtingen uit de Wpbr ontstaat er voor zzp'ers in de beveiliging op voorhand een contra-indicatie bij de elementen B1, B2, C3 en C4 in het wetsvoorstel. Terwijl de genoemde verplichtingen uit de Wpbr niet van invloed zouden moeten zijn op het soort arbeidsrelatie dat een beveiligder kan hebben. De verplichtingen uit de Wpbr zijn namelijk bedoeld om de integriteit, kwaliteit en betrouwbaarheid van de particuliere beveiliging te waarborgen. Niet om arbeidsrelaties op voorhand te bepalen. De verwachting is dan ook dat een groot deel van de ruim 9.000 zelfstandigen uit zal stromen naar een andere sector waar MBO-niveau 2 geschoolde arbeid wordt gevraagd. Die ervaring is opgedaan in de vrijetijds-evenementensector tijdens de recente coronacrisis. De gevolgen voor de continuïteit in het veiligheidsdomein - op het gebied van veiligheid en beveiliging van personen, gebouwen en goederen - laten zich makkelijk raden.

Organisatorische inbedding: een slechte indicator

Bij VVNL heerst sterke twijfel over de vraag of organisatorische inbedding (element B) een juiste indicator is voor het bepalen van een arbeidsrelatie. Per deelelement wordt hierna uiteengezet waar die twijfel vandaan komt.

- Element B1 ziet bijvoorbeeld toe op werken binnen het organisatorische kader van de organisatie van de werkgever. Onderdelen van dit deelelement zijn het werken op een bepaalde locatie en/of bepaald tijdstip, het hebben van dezelfde opleidingen als werknemers en het dragen van bedrijfskleding en bedrijfslogo. Deze onderdelen zeggen echter niets over het wel of niet zelfstandig functioneren van de werkende en zijn volgens VVNL irrelevant voor het bepalen van de arbeidsrelatie. Dit zijn namelijk afspraken die werkenden en werkgevers/ondernemers met elkaar maken om de arbeid op een zo goed mogelijke manier in te richten, binnen sectorale kwaliteits- en dienstverleningsnormen. In de beveiliging zijn deze onderdelen zelfs basisverplichtingen die voortkomen uit de Wpbr. Dit geldt tevens voor de contra-indicaties C3 en C4.
- Ook element B2, dat toeziet op de kernactiviteit van een organisatie, zegt in feite niets over het wel of niet zelfstandig functioneren van de werkende. Neem als voorbeeld een zzp-beveiligder die als zelfstandige een object beveiligt, in naam van een beveiligingsbedrijf. Beveiligen behoort tot de kernactiviteit van het beveiligingsbedrijf en daardoor zou dit een indicatie zijn voor 'werken in dienst van'. Terwijl de zzp-beveiligder toch echt zelfstandig functioneert, eigen beslissingen neemt en verantwoordelijkheden heeft op een locatie buiten het bedrijf. Dit is een van de karakters waar de voorgestelde wetgeving geen rekening mee houdt: dienstverlening en/of activiteiten van werkenden solistisch bij andere

bedrijven in opdracht van een dienstverlener. Het is eerder de vraag in hoeverre de kernactiviteit die nu bedoeld is, de kernactiviteit is van de opdrachtnemer waar een externe dienstverlener - hetzij met werknemers en/of vanuit zelfstandige inzet - arbeidskrachten inzet.

- Het element B3 ziet toe op het structurele karakter van de werkzaamheden binnen de organisatie. Mocht er sprake zijn van een structureel karakter van werkzaamheden, dan zou dit een indicatie zijn voor het 'werken in dienst van'. Dit zegt wederom niets over het wel of niet zelfstandig functioneren van de werkende. Organisaties kunnen werk dat zij structureel doen, uitbesteden aan andere organisaties/ondernemingen, zoals zzp'ers. Denk bijvoorbeeld aan een beveiligingsbedrijf dat structureel een bepaald object uitbestedt. Of een organisatie die last heeft van onderbezetting en ziekte, waardoor het werk wordt uitbestedt. Een indicatie voor het 'werken in dienst van' is in deze niet passend.
- Het element B4 (zij-aan-zij werken met werknemers) is volgens VVNL principieel gezien geen indicatie voor het 'werken in dienst van'. In Nederland zijn tal van arbeidsvormen en arbeidsrelaties; al deze arbeidsvormen en arbeidsrelaties kunnen samenwerken en laten een organisatie goed functioneren. Een oproepkracht kan bijvoorbeeld hetzelfde werk uitvoeren als een fulltimer. Een payroll-/uitzendkracht doet vaak precies hetzelfde werk als een werknemer die in dienst is van de organisatie. Deze combinatie van arbeidsrelaties in een organisatie is heel normaal en vaak van cruciaal belang om de organisatie in piek- en dal momenten zo goed mogelijk te laten functioneren. Waarom zou een zzp'er dan niet zij-aan-zij kunnen werken met een medewerker?

Al met al is element B, de organisatorische inbedding, een slechte indicator voor het 'werken in dienst van'. Deze indicator zou dan ook geschrapt moeten worden uit het wetsvoorstel 'Verduidelijking arbeidsrelaties en rechtsvermoeden'. Of tenminste aanpassing behoeven om activiteiten op het gebied van business to business (B2B) uit te sluiten.

Beoordeling per opdracht

In het wetsvoorstel 'Verduidelijking arbeidsrelaties en rechtsvermoeden' wordt uitgegaan van een beoordeling per opdracht. Het feit dat er per opdracht beoordeeld gaat worden of er sprake is van een dienstverband of niet, is in eerste instantie geen vreemde ontwikkeling. Het zal in de praktijk echter tot vreemde casussen leiden. VVNL-leden kenmerken zich namelijk door het feit dat zij gecombineerde bedrijfsactiviteiten uitvoeren. Denk bijvoorbeeld aan reguliere beveiliging, evenementenbeveiliging, verkeersregelaars, medische dienstverleners (etc.). Zzp'ers in de sector zijn vaak werkzaam bij 2 of meer van deze bedrijfsactiviteiten. Ook worden er in de sector op verschillende opdrachten en locaties gewerkt (denk aan verschillende objecten en evenementen). De situatie per opdracht en locatie kan zo verschillend zijn, dat er bij de ene opdracht wél sprake zou zijn van een dienstverband en bij de andere niet. Daarbij komt dat er altijd een grijs gebied zal blijven bestaan dat voor meer onduidelijkheid zorgt. Gevolg: het creëert voor werkgevers en werkenden minder zekerheid dan voorheen.

Samenhang nieuwe opzet

In de huidige situatie kennen we 3 criteria: loon, gezagsverhouding en vrije vervanging. Indien één van deze criteria afwezig is, dan is er sprake van zzp. Vanuit de rechtspraak wordt inbedding in de kernactiviteiten van de organisatie aangehaald. Dit onderdeel krijgt nu een onevenwichtig aandeel in het geheel. Was voorheen gezagsverhouding bepalend, nu wordt dat uitgebreid met een tweede factor; in de kern een bredere vertaling van gezagsverhouding. Waarom deze keuze? Waar is de vrije vervanging waar het in de kern om draait bij ondernemerschap? Je neemt een klus aan en levert de dienst/het product, hetzij door eigen inzet of door een ander die je inhuurt en zo nodig loon betaalt of de klus doorverkoopt. Met de optelsom en weging van de gekozen criteria A en B is het wetsvoorstel niet evenwichtig en slechts een doelredenering naar werknemerschap. Terwijl het wettelijk dwingendrechtelijke karakter van het arbeidscontract niet wordt gewijzigd: arbeid – loon – werken in dienst van. Het lijkt er nu op dat deze laatste met de gekozen opzet de alles bepalende factor wordt vanuit een eenzijdige benadering.

Keuzevrijheid

Naast de inhoudelijke kritiek die VVNL heeft op de voorgestelde wetgeving, is er ook ongeloof over de richting die het demissionaire kabinet met deze wetgeving opgaat. Het staat haaks op de ontwikkelingen die wij als branchevereniging zien in de samenleving. Werkenden - en dan met name de nieuwe generatie - zijn ondernemend, willen steeds vaker zelf de touwtjes in handen nemen, en hechten grote waarde aan een goede werk-privé balans. Werkenden kiezen bewust voor het ondernemerschap in de vorm van zzp. De filosofie dat iedereen voor een baas wil werken is niet meer van deze tijd. Met dit wetsvoorstel veroordelen we duizenden zzp'ers tot moderne loonslaven. Het probleem van sociale zekerheid en pensioenopbouw, dat wordt zeker erkend en omarmd. Evenals maximale roostervrijheden en zelfstandigheid binnen een cao-domein. Haaks hierop staan echter beperkingen die opgelegd worden door het AVV-toetsingskader van cao's waar FNV en CNV in onze sector, ten faveure van grootbedrijven, alle ruimte van zelfstandigheid van werknemers binnen een cao-domein blokkeren. Als zzp'ers veroordeeld worden tot werknemerschap en de cao, dan moet er tegelijkertijd ook ruimte zijn voor ontplooiing van cao's met een AVV-toetsingskader dat dispensatie vereenvoudigd en ziet als standaard zodra er een cao aan ten grondslag ligt. Dat is nu niet het geval.

Vershil standpunt Nederlandse Veiligheidsbranche

In een brief van 31 oktober stelt de Nederlandse Veiligheidsbranche (tevens branchevereniging voor particuliere beveiligingsorganisaties) tevreden te zijn met het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel draagt volgens hen bij aan het tegengaan van schijnzelfstandigheid, en het zou het aannemen van meer vast personeel aanmoedigen. Het verschil in standpunten tussen VVNL en de Nederlandse Veiligheidsbranche is te verklaren door het verschil in aangesloten leden/bedrijven. VVNL-leden zijn met name mkb-bedrijven die lokaal of regionaal gecombineerde beveiligingsactiviteiten uitvoeren (dus zowel crowd als regulier). De Nederlandse Veiligheidsbranche wordt vertegenwoordigd door een aantal grote internationale (beursgenoteerde) bedrijven die langlopende aanbestedingen hebben en dus meer behoefte hebben aan vast personeel en minder aan flexibele

arbeidskrachten. Dit verschil in gecombineerde werkzaamheden en verschil in behoefte aan flexibele arbeid tussen beide brancheverenigingen, wordt erkend en bevestigd door de minister van SZW in de lopende procedures algemeenverbindendverklaring van cao's in de sector.

Samenvattend

Het wetsvoorstel gaat uit van de maakbaarheid van arbeidskrachten op basis van sociale zekerheidsproblematiek. Vrije keuze van werkenden, een grondrecht, is er niet bij. De basisgedachte is werknemerschap; terwijl de basisgedachte ondernemerschap ontbreekt. De toetsing en weging neigen naar een default en geven een schijnkeuze aan. In het bijzonder voor het veiligheidsdomein waar op voorhand andere wetgeving reeds bepalend is. De B2B-inzet van zelfstandigen is niet in de overwegingen meegenomen.

Per onderdeel in de wet zullen we niet separaat reageren. Voorgaande geeft aan waar volgens VVNL reparatie nodig is om tot een goede scheiding tussen zzp en werknemer te komen.

Met vriendelijke groet



L.H.C. (Leon) Vincken
Directeur VVNL