

Reactie op internetconsultatie van de Zelfstandigenwet

Vraag 1

De zelfstandigenwet schiet om verschillende redenen haar doel volledig voorbij en lost niets op.

De eerste reden is, zoals de Raad van State al eerder op dit onderwerp vaststelde, dat een fundamentele herziening van het arbeidsrecht die uitdrukking geeft aan de (samenhang tussen de) rechtspositie en bescherming van werkenden (werknemers en zelfstandigen), waartoe de overheid op grond van artikel 19 van de Grondwet is gehouden, ook in de Zelfstandigenwet ontbreekt.

Enkele kernpunten van zo'n fundamentele herziening zouden kunnen zijn:

- alle werkenden, zelfstandig of werknemer, zijn belastingplichtig en sociaal verzekerd en leveren een bijdrage aan de maatschappij en het behoud van een sociaal stelsel.
Bij wijze van overgangsrecht zou het bestaande onderscheid in de hoogte van uitkeringen (zie bijvoorbeeld Wet Arbeid en Zorg) tussen beide groepen voor bestaande uitkeringen (enige tijd) kunnen blijven bestaan;
- een financieel fiscaal voordeel tussen werkende zelfstandigen en werknemers wordt opgeheven;
- de contractbeperkingen en de huidige werknemersbescherming in het arbeidsrecht worden uitsluitend van toepassing op te definiëren werkenden die bescherming, met name van hun bestaanszekerheid, en tegen schending van kernrechten (zoals discriminatie) nodig hebben. Het is denkbaar dat boven dat te beschermen niveau en die te beschermen kernrechten, flexibele arbeid in de meest ruime zin in het bedrijfsleven mogelijk blijft, mits het wetsvoorstel wordt afgestemd met het op 16 mei 2025 ingediende wetsvoorstel 'Wet meer zekerheid flexwerkers', kamerstukken 36 746;
- De huidige vergoedingen in het arbeidsrecht (bijvoorbeeld de aanzegvergoeding, transitievergoeding, gefixeerde- en billijke vergoeding) worden niet meer toegekend aan werkenden die deze beschermende vergoedingen niet nodig hebben, tenzij er sprake is van ernstig verwijtbare handelingen en/of schending van kernrechten door de werkgever;
- Met een dergelijke herziening worden ongelijkheden in het bedrijfsleven, bijvoorbeeld in de zorg tussen mensen in loondienst en zelfstandigen maar ook van verschillende contractvormen bedrijfstypen (uitzending, payroll-, detachering, enzovoort) en de gevolgen daarvan, veelal opgeheven en kunnen die groepen naast elkaar in hetzelfde werk bij dezelfde werkgever werken, zoals de Hoge Raad in het arrest van 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:319, ook heeft bepaald.

Met de voorstaande fundamentele herziening zou ook afscheid worden genomen van het in de huidige arbeidsverhoudingen steeds minder onderscheidende discussiepunt van 'gezag'.

De tweede reden is dat de Zelfstandigenwet zich ten onrechte beperkt tot artikel 7:610 BW en niet tevens regelingen treft met betrekking tot de fictieve dienstbetrekkingen in de Wet loonbelasting 1964 en het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 (fiscaal) en de gelijkgestelde dienstbetrekkingen in de ZW, WAO, WIA, WW en TW (de materiewetten szw) juncto het Besluit d.d. 24 december 1986, Staatsblad 655, waarin overigens ook van artikel 2 van de Zelfstandigenwet afwijkende begrippen staan voor de 'zelfstandige', die voor een deel via een tussen de werkgever en werkende te sluiten overeenkomst kunnen worden uitgesloten. De laatstbedoelde omissies in de Zelfstandigenwet getuigen niet van deugdelijke kennis van zaken.

De derde reden zijn omissies in de bevoegdheid, die samenhangen met de tweede reden.

De Zelfstandigenwet bepaalt weliswaar dat de Belastingdienst en UWV een uitspraak van de Commissie beoordeling toetsingskader Zelfstandigenwet over artikel 7:610 BW dient te volgen maar dit ontnemt aan de Belastingdienst en het UWV niet de wettelijke bevoegdheid om een eigen standpunt in te nemen over de fictieve- en gelijkgestelde dienstbetrekkingen, als bedoeld in de Wet op de loonbelasting en de materiewetten szw, welke wetten die instanties uitvoeren.

Aldus kan het resultaat zijn dat, indien er volgens de Zelfstandigenwet geen arbeidsovereenkomst ex. artikel 7:610 BW is, de Belastingdienst de arbeidsverhouding als een fictieve- of gelijkgestelde dienstbetrekking kan aanmerken en loonbelasting en premies werknemerswetten szw kan naheffen. Als laatste aan de orde is, zijn het doel en effect van de Zelfstandigenwet volledig teniet gedaan.

Op pagina 49 van de Memorie van Toelichting wordt gesproken over een ‘Werkrelatiecommissie’, welke commissie niet in de Zelfstandigenwet en/of enige andere wet voorkomt. Kortom, de laatstbedoelde commissie berust niet op enige wettelijke grondslag.

De vierde reden is dat de Zelfstandigentoets weliswaar redelijk eenvoudig en vooraf kan worden getoetst, maar de werkrelatietoets per definitie slechts kan worden getoetst na aanvang van de arbeidsverhouding. Op pagina 55 van de Memorie van Toelichting wordt dit ook onderkend waar wordt gesteld dat tot 1 jaar na aanvang van de arbeidsverhouding beoordeling en advies aan de commissie beoordeling toetsingskader Zelfstandigenwet kan worden gevraagd. Daarmee verkrijgen werkverstrekker en werkende niet de beoogde zekerheid vooraf.

Vraag 2

Op basis van de rechtspraak zijn de criteria in artikel 2, lid 1, onderdelen a, b en c, Zelfstandigenwet redelijk eenvoudig en vooraf te toetsen. Het in artikel 2, lid 1, onderdelen d en e, Zelfstandigenwet zullen door zelfstandigen worden ervaren als een inbreuk op de zelfstandigheid van de zelfstandige. Deze twee laatste criteria passen niet in een Zelfstandigenwet, maar zouden wel kunnen passen in een integrale hervorming van het arbeidsrecht voor werkverstrekkers en werkenden (zie hiervoor).

Vraag 3

De samenloop van de redelijk eenvoudig en vooraf te toetsen Zelfstandigentoets met de holistisch en slechts na aanvang van de arbeidsverhouding te beoordelen feitelijke omstandigheden van de werkrelatietoets, miskent dat de holistisch te beoordelen feitelijke omstandigheden het probleem zijn.

Kortom, zowel de werkrelatietoets als de holistische beoordeling zouden voor een wettelijke oplossing moeten worden verdwijnen of worden vervangen door andere en vooraf te toetsen eenvoudige criteria. Dit is mogelijk via een hervorming van het arbeidsrecht voor alle werkenden of het uitsluitend hanteren van de Zelfstandigentoets. In die zin blijft de Zelfstandigenwet teveel aan de huidige wetgeving hangen.

Vraag 4

De gestelde vraag gaat al uit van het feit dat er door de beide toetsen in de Zelfstandigenwet gevallen zullen zijn waarvan de kwalificatie onduidelijk zal blijven. Juist dit moet niet de bedoeling zijn. Als een werkende niet aan de criteria van de Zelfstandigenwet voldoet, wordt de arbeidsverhouding geacht een arbeidsovereenkomst te zijn. Er zou dus geen extra wetsartikel nodig moeten zijn.

Zoals hiervoor is aangegeven, zou niet holistisch naar artikel 7:610, lid 2, onderdeel a, BW moeten worden gekeken. In de Memorie van Toelichting staan de handvatten voor de Zelfstandigentoets al voldoende duidelijk vermeld.

Ik adviseer overigens om het overgangsrecht in artikel 5 van de Zelfstandigenwet te laten vervallen, omdat er voor het bedrijfsleven voldoende voorbereidingstijd zal zijn en het bedrijfsleven vanaf de datum inwerkingtreding een éénduidige werkwijze moet kunnen hanteren. Het gedurende 6 maanden na de inwerkingtreding van de Zelfstandigenwet laten bestaan van verschillende wettelijke criteria bevordert voor het bedrijfsleven niet de beoogde duidelijkheid.