

Aan de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Thierry Aartsen (VVD)
Hans Vijlbrief (D66)
Inge van Dijk (CDA)
Andre Flach (SGP)

KENMERK: B/2025/677/GM/CdF
ONDERWERP: consultatiereactie Zelfstandigenwet

DATUM: 23-6-2025

Geachte heer Aartsen, heer Vijlbrief, mevrouw Van Dijk, heer Flach,

De Pensioenfederatie heeft met interesse kennis genomen van uw initiatief voor een Zelfstandigenwet. In uw voorstel neemt u ook een pensioen- en arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor zelfstandigen mee. Wij vinden dat wenselijk aangezien veel zelfstandigen nu onvoldoende of niks hebben geregeld. De Pensioenfederatie heeft aandachtspunten die we u graag willen meegeven. Daarnaast brengen we enkele feitelijke en technische punten onder uw aandacht die zijn opgenomen in een bijlage.

Voorkomen van een armoedeval bij pensionering is en blijft belangrijk

Het belang van een goede inkomensvoorziening voor werkenden die stoppen met hun arbeid, vanwege ouderdom of arbeidsongeschiktheid, is groot. Het is in het belang van iedere werkende, ongeacht arbeidsvorm, om tijdig voorzieningen te treffen voor later. Arbeidsongeschiktheid blijkt bovendien vaak langdurig en is bijzonder ingrijpend in de persoonlijke situatie. Een voorziening op het wettelijk bestaansminimum is dan ook echt een minimum.¹

De Pensioenfederatie ziet in de praktijk vaak een onderschatting van de periode waarin mensen in een inkomen moeten voorzien. Pensioenen in Nederland worden gemiddeld genomen namelijk over een zeer lange periode uitbetaald. Voor vrouwen is de levensverwachting 83,1 jaar en voor mannen 79,9 jaar. Voor vrouwen die nu (2025) worden geboren verwachten we een leeftijd van 92,9 (AG 2024) en voor mannen 90,2 (AG 2024). Uiteraard kan worden teruggevallen op de AOW, maar voor middeninkomens en hoger is dat onvoldoende om de levensstijl te kunnen voortzetten. De praktijk maakt duidelijk dat daadwerkelijk en over langere tijd moet worden gespaard om een armoedeval te voorkomen.

¹ De meeste werkenden die arbeidsongeschikt zijn geworden zijn dat meestal voor meer dan vijf jaar (65%), vier tot vijf jaar (15%). Ook de groepen die tussen de een tot twee of twee tot drie jaar arbeidsongeschikt zijn relatief groot (beide 7% van het totaal).

Dat geldt niet alleen voor werknemers. Dat geldt voor alle werkenden en dus ook voor zelfstandigen. Maar juist zelfstandigen hebben vaak niks of te weinig geregeld. Wij juichen dan ook toe dat in het voorstel voor een Zelfstandigenwet een pensioen- en arbeidsongeschiktheidsvoorziening wordt meegenomen voor zelfstandigen. In de eerste plaats is het in hun eigen belang om een adequate voorziening te hebben. Daarnaast is het ook voor een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt van belang. Het is wenselijk dat de door de wetgever gecreëerde concurrentie met werknemers op de arbeidsvoorwaarde pensioen wordt verwijderd. Alleen op die manier wordt ook schijnzelfstandigheid daadwerkelijk voorkomen.

Proportionele bijdrage voor pensioen is wenselijk

Uw voorstel spreekt over een 'proportionele bijdrage voor pensioen'. De invulling daarvan is, in het licht van voorgaande opmerkingen, van wezenlijk belang. U geeft een vrij ruime invulling aan 'proportionele bijdrage'. En laat daarmee meer ruimte voor zelfstandigen dan voor werknemers. Wij merken op dat de bedragen die nodig zijn om een bepaalde levensstijl te kunnen voortzetten na pensionering, dikwijls door werkenden wordt onderschat. Wij menen dat alle werkenden, ook zelfstandigen, in staat gesteld dienen te worden om naar rato van het inkomen een noemenswaardig aanvullend pensioeninkomen op te bouwen.

Bij pensioenfondsen is de premie voor pensioen minimaal 20% van de bruto-inkomsten. Daarnaast is sprake van een premie voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Indien wordt gesproken over een proportionele bijdrage voor pensioen dan zou ook voor zelfstandigen (minstens) 20% van de bruto-inkomsten van de zelfstandig werkende, wenselijk zijn.² Voor arbeidsongeschiktheid zou 5% een proportionele bijdrage zijn.³ Indien een pensioen- en arbeidsongeschiktheidsvoorziening geldt als voorwaardelijk voor de kwalificatie als zelfstandige dan pleiten wij voor een heldere en vergelijkbare invulling van de proportionele bijdrage. Dat biedt de zelfstandige een noemenswaardig pensioen en verkleint verschillen tussen werknemers en zelfstandigen op de arbeidsvoorwaarde pensioen. De kosten van een volwaardige pensioen- en arbeidsongeschiktheidsvoorziening zijn dan voor zelfstandigen en opdrachtgevers ook geen negatieve prikkel meer om te kiezen voor een onjuiste kwalificatie van de arbeidsrelatie. Zo wordt voorkomen dat achteraf alsnog een arbeidsovereenkomst wordt vastgesteld en naheffingen van gemiste premies moeten worden opgelegd.

² We relateren dit aan de ervaringscijfers van pensioenfondsen die over het algemeen tussen de 20 en 30 procent premie van de pensioengrondslag in rekening brengen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de werkgeversbijdrage die zelfstandigen zelf moeten inleggen en dus in hun tarief moeten zijn opgenomen.

³ Dit sluit aan bij het [conceptwetsvoorstel Vbar](#) waarbij in het tarief voor het rechtsvermoeden met een opslag van 25% ten opzichte van het wettelijk minimum loon wordt gerekend.

Versterk de onderhandelingspositie van de (laagbetaalde) zelfstandig werkenden

De kosten van een pensioen- en arbeidsongeschiktheidsvoorziening spelen een rol in overwegingen van zelfstandigen om zich al dan niet vrijwillig bij een regeling aan te sluiten. De Pensioenfederatie signaleert dat in de voorgestelde memorie van toelichting wordt geciteerd uit onderzoeksrapporten dat zelfstandigen behoefte hebben aan meer autonomie in hun werk en meer inkomen willen overhouden. Wanneer we de consultatiereacties van het conceptwetsvoorstel Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties gecombineerd met het conceptwetsvoorstel Wet Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen erbij pakken dan zien we dat zelfstandigen aangeven dat nieuwe maatregelen hen te duur maken om in te huren en dat zij de premie voor verplichte basisverzekeringen niet kunnen betalen. Te veel zelfstandigen hebben daardoor niks geregeld voor pensioen en arbeidsongeschiktheid en nemen de kosten daarvoor ook niet mee in de inkomsten voor hun werkzaamheden. Zij zouden gebaat zijn bij een betere onderhandelingspositie ten opzichte van opdrachtgevers. Daarvoor zien we in de consultatieteksten en in de zelfstandigentoets, waarin uw voorstel voorziet, nog onvoldoende handreikingen aan zelfstandigen.

De Pensioenfederatie geeft u in overweging om opdrachtgevers te verplichten dat zij bij het verstrekken van een opdracht en afspraken over beloning, dienen te verifiëren dat een adequate voorziening respectievelijk proportionele bijdrage aan arbeidsongeschiktheidsdekking respectievelijk pensioensparen, door de zelfstandige is bekostigd/is te bekostigen. Dat zou bijvoorbeeld meegenomen kunnen worden in de zelfstandigentoets.

We zijn uiteraard bereid onze reactie toe te lichten.

Met vriendelijke groeten,

Edith Maat
Algemeen directeur

**Bijlage: feitelijke en technische punten consultatie initiatiefvoorstel
Zelfstandigenwet****Artikel 1 Begrippen**

De Pensioenfederatie signaleert dat in de definitie van 'werkende' en 'werkverschaffer' wordt gesproken van een 'overeenkomst', maar dat geen voorschrift wordt gegeven om een 'schriftelijke overeenkomst' te sluiten. De Pensioenfederatie vindt het belangrijk om in het kader van handhaving na te kunnen (laten) gaan onder welke concrete voorwaarden een overeenkomst is gesloten. Vooral omdat de voorgestelde uitsluiting van de zelfstandigenovereenkomst in het nieuwe artikel 7:610 lid 2 samenhangt met bepalingen rond de arbeidsovereenkomst. Ook andere voorwaarden die, mogelijk ten nadele van de werkende (in het arbeidsovereenkomstenrecht: de werknemer), afwijken van het dwingende, wettelijke arbeidsrecht worden volgens het Burgerlijk Wetboek schriftelijk overeengekomen.⁴

Daarnaast is zo'n voorwaarde van een schriftelijke overeenkomst behulpzaam bij de beoordeling op welke manier de 'zelfstandigentoets' zoals opgenomen in artikel 2 is ingevuld.

Ons voorstel is om, mede in het kader van de beoogde rechtszekerheid, de voorwaarde van een schriftelijke overeenkomst toe te voegen.

Artikel 2 Zelfstandigentoets, lid 1

De Pensioenfederatie signaleert dat in het eerste lid onder d en e geen duidelijke normering is opgenomen van de begrippen 'adequaat' en 'proportionele bijdrage' voor de voorzieningen voor arbeidsongeschiktheid respectievelijk pensioen.

Duidelijk is wel dat na de invoering van de Wet Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen het minimum niveau van deze wet als uitgangspunt geldt. Dat betekent dat sprake is van een basisverzekering en dat het risico aanwezig blijft dat het gelijke speelveld tussen het werken als zelfstandige en het werk op basis van de arbeidsovereenkomst in stand blijft. De druk om de kosten te verlagen zal daarmee blijven leiden tot een voorkeurscenario van zelfstandigheid.

Onduidelijk blijft wat met een proportionele bijdrage voor pensioen wordt bedoeld. De Pensioenfederatie meent dat dit eenvoudig kan worden ingevuld door de parameter vier dagen werken voor nu en een dag werken voor later. Deze regel is door de tijden heen houdbaar gebleken. Zodra er beduidend meer wordt gespaard lijkt een pensioenregeling of pensioenstelsel op de langere termijn minder houdbaar. Zodra minder wordt gespaard is bij pensionering sprake van een armoedeval.

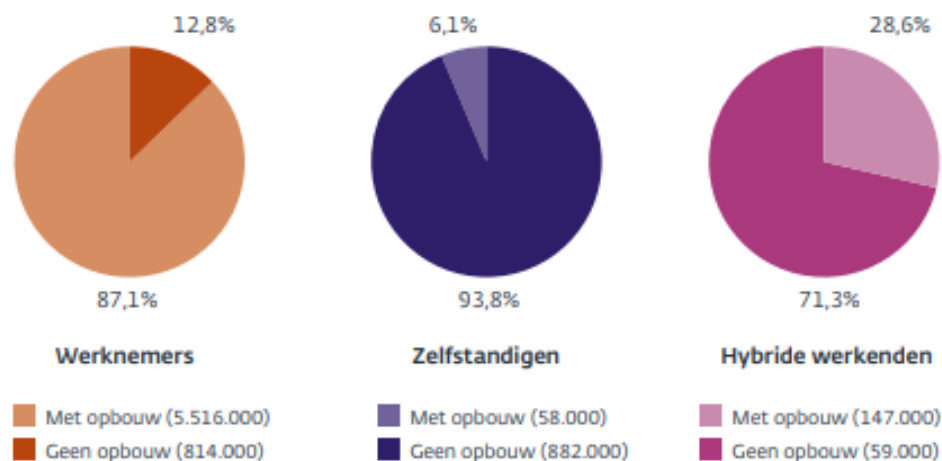
De Pensioenfederatie ziet nog grote verschillen tussen werknemers en zelfstandig werkenden. DNB voerde een onderzoek uit naar pensioen en vermogen bij

⁴ Een voorbeeld is dat een arbeidsovereenkomst mondeling kan worden gesloten, maar dat een tijdelijke arbeidsovereenkomst altijd schriftelijk wordt overeengekomen.

zelfstandigen in vergelijking met werknemers.⁵ Uit dit onderzoek blijkt onder andere dat:

1. zelfstandigen veel minder pensioensparen in vergelijking met werknemers;
2. werkenden met relatief lage inkomens als zelfstandig werken;
3. werkenden weinig eigen vermogen en lage vervangingsratio's van inkomen bij ouderdom laten zien als zij zelfstandig werken; en
4. de leeftijdsgroepen beneden de 30 jaar en boven de 60 jaar oververtegenwoordigd zijn in de groep die als zelfstandige werkt.

Figuur 1: Percentage werkenden zonder pensioenopbouw in de tweede pijler per arbeidsvorm in 2020



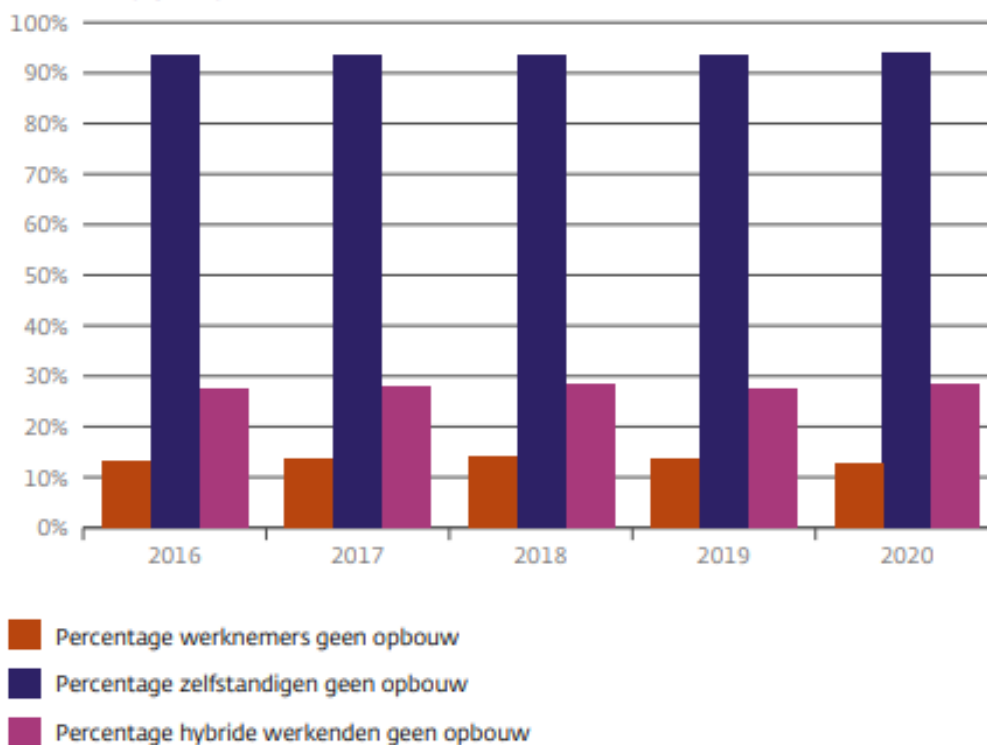
Toelichting: getal in de legenda geeft aantal personen weer

Deze onderzoeksresultaten wijken af van de observatie in de memorie van toelichting van het initiatief wetsvoorstel in voetnoot 70. Zelfstandigen gaven in een enquête namelijk aan weldegelijk een voorziening te treffen. Dit stemt echter niet overeen met de onderzoeksresultaten van DNB. Daarnaast blijkt er ook geen toename te zijn van adequate pensioenvoorzieningen. Het onderzoek benoemt het volgende: *'Ongeveer de helft van de werkenden en negen van de tien zelfstandigen die in 2016 geen opbouw had, had in de vier jaren daarna ook geen opbouw van een tweede pijlerpensioen. Dit leidt tot een zeer ongelijke opbouw tussen werkenden. Van de zelfstandigen die in 2020 een leeftijd van 60 of hoger hadden, koerst ruim meer dan de helft op een tweede pijlerpensioen van minder dan 5000 euro bruto per jaar. Voor sommige vormen van vermogensopbouw was er zelfs een duidelijke positieve correlatie met de opbouw van een tweede pijlerpensioen. Zo is de derde pijler veelal een aanvulling op en geen vervanging van de tweede pijler. Wel hadden zelfstandigen zonder opbouw een groter vermogen in het eigen huis, en voor een deel ook vermogen in het eigen bedrijf.'* Tegelijk concluderen de onderzoekers dat: *"Werkenden met een achterblijvende*

⁵ Cindy Biesenbeek, Bas Heerma van Voss, Mauro Mastrogiacomio (2020). [Werkenden zonder pensioenopbouw](#), Occasional Studies DNB, Volume 20 – 3

opbouw in de tweede pijler in één jaar hebben vaak ook geen opbouw in de daaropvolgende jaren en compenseren ook niet of nauwelijks met andere vermogensvormen.”

Figuur 2: Percentage werkenden zonder pensioenopbouw in de tweede pijler per arbeidsvorm, 2016-2020



De Pensioenfederatie stelt voor om als proportionele bijdrage te bepalen: 20% van de bruto-inkomsten worden bestemd voor pensioen.

Artikel 2 Zelfstandigentoets, lid 2

De Pensioenfederatie leest in het tweede lid van artikel 2 van de Zelfstandigenwet dat de verantwoordelijkheid voor de onderbouwing van de zelfstandigentoets bij de werkende ligt. De Pensioenfederatie begrijpt dat dit een redelijke eis is bij experts en zelfstandigen met een relatief hoog tarief. De vraag is hoe deze eis uitwerkt bij jongeren en werkenden die een ongunstige positie op de arbeidsmarkt hebben. Een aanvullende bepaling in dit lid die neerlegt dat de werkverschaffer schriftelijk bepaalt waarom de werkverschaffer de onderbouwing 'overneemt' en beide partijen daarmee de zelfstandigheid aanvaarden, lijkt logisch. Dat past ook bij de reguliere werking van aanbod en aanvaarding in boek 6 van het burgerlijk wetboek.⁶ Ondanks dat overeenstemming in beginsel vormvrij is⁷ kan de Pensioenfederatie zich indenken dat

⁶ [Artikel 217 Burgerlijk Wetboek Boek 6.](#)

⁷ [Artikel 37 Burgerlijk Wetboek Boek 3](#)

voor de zelfstandigentoets een schriftelijke vastlegging van belang is voor zowel de werkende als de werkverschaffer.

Artikel 3 Commissie Beoordeling Toetsingskader Zelfstandigenwet

De Pensioenfederatie legt de vraag voor of moet worden vastgelegd of een rechtsgang en zo ja welke rechtsgang openstaat tegen een besluit van de commissie.

Artikel 7:610, tweede lid (nieuw zoals opgenomen in de consultatieversie van de zelfstandigenwet).

De Pensioenfederatie signaleert met enige regelmaat dat werkenden en werkverschaffers verschil van inzicht hebben over de vormgeving van hun relatie. Veelal ontstaat dat verschil van inzicht in conflictsituaties en wordt dan pas de vraag gesteld: 'wat hebben partijen bedoeld?' Ter bescherming van de belangen van alle betrokkenen en in lijn met onze eerdere observaties stellen we het volgende voor in de dikgedrukte tekst:

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

- a. sprake is van zelfstandig ondernemerschap als bedoeld in artikel 2 van de Zelfstandigenwet;*
- b. geen sprake is van hiërarchische controle;*
- c. sprake is van de vrijheid van organisatie van werk;*
- d. sprake is van de vrijheid van organisatie van de werktijd; en*
- e. de partijen de bedoeling hebben om anders dan op grond van arbeidsovereenkomst arbeid te verrichten, **welke bedoeling blijkt uit een schriftelijke overeenkomst.***