

## Congres Podia & Festivals

# WERKEN MET ZZP'ERS: WAT KAN ER STRAKS NOG MET DE NIEUWE KABINETSPLANNEN?

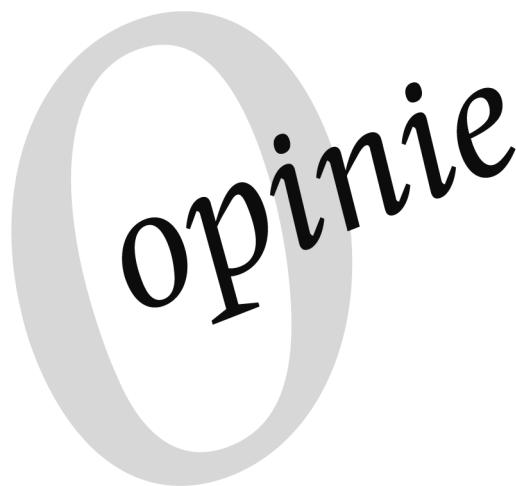
**TivoliVredenburg - Utrecht**  
**Maandag 19 september 2022**

**Dick Molenaar**



dr. D. Molenaar\*

## Liever een freelancer dan een bureaucraat



‘De geest moet waaien’ - Johnny van Doorn (1977)

### Beleid is terug naar de vaste dienstbetrekking

Volgens het coalitieakkoord wil het nieuwe kabinet grote hervormingen op de arbeidsmarkt doorvoeren. Daarbij zullen het rapport van de Commissie-Borstlap van januari 2020 en het SER MLT-advies van juni 2021 als leidraad voor de inrichting gaan fungeren. Dat betekent een terugkeer naar de vaste dienstbetrekking, want met name het SER-rapport pleit voor meer interne en minder externe flexibiliteit. In andere publicaties komt dat ook vaker naar voren, mede gevoed door de ervaringen bij Uber, maaltijden-, boodschappen- en pakketbezorgers en andere internetplatforms en door de inkomensgevolgen van de COVID-pandemie.

Ik merk dat ik moeite heb met de nieuwe verheerlijking van de vaste baan, van de zekerheid waarvan we allemaal beter zouden worden. Het doet me terugdenken aan twintig jaar geleden, toen de zelfstandigheid opkwam. De titel van deze *Opinie* heb ik van een column uit *NRC Handelsblad* van maart 2008, geschreven door Arjan van den Born, ‘Liever een freelancer dan nog een bureaucraat’. Hij reageerde daarmee op een artikel uit dezelfde krant van februari 2008 van Menno van der Veen, ‘De schaduwkanten van de freelancemoraal’. We zijn dertien jaar verder en er is veel gebeurd; goed om te bespreken waar we nu staan en hoe we verder kunnen.

### Golfbeweging

Eerst een historisch perspectief. Bij de ontwikkeling van ‘in dienstbetrekking’ en ‘zelfstandig’ werken is er sprake van een golfbeweging. Tot en met de jaren negentig was de dienstbetrekking de norm. Er waren wel zelfstandigen, maar die hadden een echt bedrijf of zelfstandig beroep en de freelancers/zzp’ers zoals we die nu in vele verschijningsvormen kennen, waren er nog maar weinig. De werknemersverzekeringen waren belangrijk: ZW, WAO en WW, en de fiscale aftrekposten voor zelfstandigen waren bescheiden. De twee kabinetten-Kok, met PvdA en VVD, hebben echter de ontwikkeling naar meer zelfstandigen in gang gezet, want onder het motto ‘werk, werk, werk’ werd de zelfstan-

digenaftrek verhoogd omdat meer werk door zelfstandigen net zo belangrijk werd gevonden als nieuwe banen voor werknemers. Ook werd de ZW afgeschaft en werd het eerstejaarsrisico van ziekte bij de werkgevers neergelegd, waardoor het in dienst nemen van werknemers gevaarlijker werd.

In de jaren nul kwam het zelfstandig werken steeds meer op. De vaste baan werd als een sleur ervaren, de vrijheid lonkte. In de Tweede en Eerste Kamer werd in 2004 gediscussieerd over de Verklaring Arbeidsrelatie en werd afgedwongen bij minister De Geus (Sociale Zaken) dat de VAR-wuo en de VAR-dga absolute vrijwaring moesten geven aan de opdrachtgevers. Hij sribbelde nog tegen met het argument dat de Belastingdienst misschien de mankracht niet had om zowel de aanvragen goed te beoordelen als achteraf de vermeende zelfstandigen te controleren, maar het parlement vond dat er op de VAR’s en de invloed van de zelfstandigen op de werkgelegenheid vertrouwd moest kunnen worden.

Daarna werd in 2007 de zelfstandigenaftrek verder verhoogd en werd de MKB-winstvrijstelling ingevoerd, waardoor het fiscale gat tussen werknemers en zelfstandigen substantieel werd. Bij € 40.000 inkomen per jaar hoefde een zelfstandige circa € 6.000 minder inkomstenbelasting te betalen dan een werknemer, en dat werd een aantrekkelijk verschil. Opvallend genoeg kwamen er in de economische crisis die volgde op de kredietcrisis van 2008-2009 juist meer zelfstandigen bij. Na ontslag als werknemer gingen velen als zelfstandige verder, want zij konden zelfs met minder bruto-inkomen toch hetzelfde of meer netto overhouden. Dat er dan geen arbeidsongeschiktheidsverzekering en pensioenopbouw waren, werd door sommigen eerder als voordeel van zelfstandigheid gezien dan als gevaar.

In de jaren tien groeide dit verder tot meer dan een miljoen geregistreerde zelfstandigen zonder personeel. De Belastingdienst erkende het systeem van de VAR niet meer aan te kunnen; het beoordelen van de aanvragen lukte al nauwelijks, laat staan het achteraf controleren van individuele zelfstandigen. De oplossing werd gevonden in de Wet DBA, die de verantwoordelijkheid weer bij de opdrachtgevers/werkgevers legde, maar daartegen kwam zo veel weerstand dat staatssecretaris Wiebes in november 2016

\* Dr. D. Molenaar is werkzaam bij All Arts Belastingadviseurs en als onderzoeker verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

de handhaving moest uitstellen om het vege (politieke) lijf te redden. De geest van zelfstandig werken was in de samenleving duidelijk uit de fles. Zelfs een ruime parlementaire meerderheid voor de Wet DBA kreeg die maatschappelijke weerstand niet veranderd.

Ook allerlei klein en sterk gereguleerd werk werd intussen soms als zelfstandigheid vormgegeven, waardoor aan de onderkant van de samenleving een laag inkomen werd gecombineerd met nauwelijks sociale bescherming. Maar de weerstand hiertegen groeide en zo is er een nieuwe beweging richting de dienstbetrekking ontstaan. In 2022 lijkt het nieuwe kabinet hiermee aan de slag te willen gaan.

### Zegeningen en gevaren van de vaste baan

Een groot voordeel van een vaste baan is werk- en inkomenszekerheid. Een ontslagvergoeding is nog steeds duur voor een werkgever. Een werkgever zal er daarom goed over nadenken of hij een vaste dienstbetrekking wil beëindigen. Met een vaste baan kan een huis worden gekocht en een hypotheeklening worden verkregen. Het idee van een vaste baan past bij een privéleven van trouwen, kinderen krijgen, geluk, midlifecrisis, burn-out, scheiden, mantelzorg voor ouders, verre reizen maken en met pensioen gaan. En voor velen leidt het ook tot grote betrokkenheid bij de organisatie waarvoor gewerkt wordt en tot een goede carrièreontwikkeling.

De gevaren van de vaste baan zijn echter helaas ook volop aanwezig, zeker op latere leeftijd, namelijk verstarren in het werk, geen ontwikkeling meer willen, niet meer uitgedaagd worden door telkens dezelfde soort werkzaamheden, volkomen vastdraaien en het niet aandurven om een stap naar een andere functie of organisatie te maken.

Eind jaren negentig kwam het schrikbeeld hiervan naar voren in de boekenserie *Het Bureau* van J.J. Voskuil, waarin hoofdpersoon Maarten Koning op een bureau van onderzoek naar dialectologie, volkskunde en naamkunde volkomen verstrikt raakte op een werkplek waar hij zich ongelukkig voelde, maar waar hij bleef werken vanwege de zekerheid van de vaste baan. Voskuil had *Het Bureau* gebaseerd op zijn ervaringen bij het Meertens Instituut in Amsterdam, en had echte werknemers daar met fictieve namen in zijn boeken opgenomen. Je werd er helemaal triest van als je las wat zij meemaakten en hoe de tijd voorbijging met veel gedoe maar weinig vooruitgang. Het was vreselijk om zo te moeten werken en leven.

Helaas ken ik uit eigen ervaring ook veel voorbeelden van werknemers die al heel lang ergens werkten en in een 'gouden kooi' zaten, want vanwege hun geweldige arbeidsvoorwaarden gingen ze natuurlijk geen andere baan zoeken, ook al waren ze ongelukkig.

Dat dit nog steeds volop vóórkomt, laat een promotieonderzoek van Jenny Huijs aan de Universiteit Utrecht van september 2019 zien. Dat gaat over werknemers die 'mentaal al met pensioen zijn': werknemers die zijn afgehaakt, weinig waardering voelen voor het werk, niet bevlogen meer zijn, geen zin hebben in doorleren en dus blijven zitten tot ze eindelijk met pensioen mogen. Werkgevers kunnen niets met hen, want als er een arbeidsconflict komt, zal de werknemer ziek thuis blijven en moet het salaris twee jaar doorbetaald worden (het tweede jaar voor 70%) of zal het tot ontslag komen met een aanzienlijke vergoeding. Met de komst van de transitievergoeding was de verwachting dat die kosten veel lager zouden worden, maar rechters

beschermen werknemers vaak, waardoor er toch een 'billijke' vergoeding moet worden betaald, en dat kan een fors bedrag zijn.

Het gevolg is dat iedereen ongelukkig is: zowel de werknemer die tegen zijn zin veel te lang blijft zitten als de werkgever die hem of haar niet meer in beweging krijgt. En bij een ontslagprocedure kan er ook nog persoonlijke beschadiging bij komen als het tot een langdurige juridische vechtpartij komt.

Het Joodse gezegde 'Ik wens u veel personeel', waarmee wordt bedoeld dat het hebben van veel personeel geassocieerd wordt met grote zorgen en last, is hierop van toepassing.

### Ruimte en beperkingen van zelfstandigheid

Dat is toch heel anders bij zelfstandigen. Zij hebben geen zekerheid over hun werk en moeten zich blijven ontwikkelen om interessant te blijven voor opdrachtgevers en zo hun inkomen te kunnen verdienen. Ze moeten hun sterke kanten uitbouwen en hun zwakke punten zien te verbeteren om het werk te kunnen blijven binnenhalen. En dat moet intrinsiek vanuit henzelf komen, want er is geen werkgever die hen op sleeptouw neemt. Geen zin hebben is geen optie voor een zelfstandige; het is 'dan maak je maar zin' om overeind te blijven op de markt.

Veel voormalige werknemers met een vaste baan die ontslagen werden vanwege een reorganisatie of omdat ze echt niets meer deden, zijn weer in beweging gekomen door als freelancer/zelfstandige te gaan werken, waarbij het de laatste jaren voor de werkgever alleen maar klagen en niets meer doen was, terwijl na het rouwproces van het ontslag en de keuze voor de zelfstandigheid een nieuwe bloeiperiode begon met creativiteit, flexibiliteit, beweging en daadkracht. Het werden weer leuke mensen, fijnere echtgenoten, betere vaders of moeders en hun toekomst ging er zonniger uitzien. Zelfstandigheid maakt iets los in mensen. Zoals ik begin 2020 in de NRC in een interview met een freelance verpleegkundige las: 'Als zzp'er word ik elke ochtend gelukkig wakker.'

Maar natuurlijk biedt zelfstandigheid geen zekerheid, want opdrachten kunnen ophouden, het aanbod aan werk kan niet passen bij de vraag van de markt, de betaling kan ondermaats zijn, betalingen van debiteuren kunnen uitblijven, acquisitie vraagt durf en overtuiging, en ziekte en andere persoonlijke sores kunnen alle goede mogelijkheden belemmeren. En het is moeilijk om als zelfstandige echt langdurig bij te dragen aan de ontwikkeling van een bedrijf. Naast het al genoemde kleine en sterk gereguleerde (zogenoemde) zelfstandige werk, dat weinig oplevert.

### De pandemie

Een belangrijke duw weg van de zelfstandigheid in de richting van de dienstbetrekking komt van de huidige COVID-pandemie. Werkgevers met sterk omzetverlies krijgen tot 90% van de salariskosten (incl. werkgeverslasten) vergoed met de NOW, waardoor werknemers niet ontslagen hoeven te worden en de werkgelegenheid in stand kan blijven. Het is genereus van de overheid en het blijkt te werken. Maar zelfstandigen krijgen niet meer dan € 1.050 per maand aan TOZO (en € 1.500 bij twee zelfstandigen in één huishouding), eerst nog zonder invloed van het inkomen van de partner, maar later toch wel. Tsja, dat is wel een erg groot verschil

in het voordeel van het werknemerschap. De laatste tijd is er vaak gezegd dat dit een zwarte schaduwzijde van de doorgeschoten hoeveelheid zelfstandigen is. En dat werken het beste in dienstbetrekking gedaan kan worden.

Ik wil er iets anders over zeggen. Waarom geldt die genereuze inkomensondersteuning tot 90% alleen voor werknemers? Wat zijn die in Nederland meer waard dan zelfstandigen, die alleen het absolute minimum als ondersteuning krijgen? Het kan niet het argument zijn dat zelfstandigen zelf voor het risico hebben gekozen, want dat hebben de bedrijven met de werknemers ook. Die hebben een onverwacht cadeau gekregen met de NOW, waar behalve het behoud van werkgelegenheid geen enkele grond voor was. Met datzelfde argument hadden de zelfstandigen ook tot 90% van hun verlies van inkomen aangevuld kunnen krijgen. Klaarblijkelijk staan werknemers in hoger aanzien dan zelfstandigen, ook al zorgen beiden dat de Nederlandse economie blijft draaien. Of was het een afrekening omdat de zelfstandigen jarenlang die grote belastingvoordelen hebben gekregen? Nee, dat zou gemeen zijn. Het had niet zo veel miljarden extra gekost om beide groepen wél gelijkwaardig op te vangen.

### Liever een freelancer dan een bureaucraat

De analyses en bouwstenen van de Commissie-Borstlap in het rapport 'In wat voor land willen wij werken' zijn goed. Dat zijn inderdaad richtingen waar het nieuwe kabinet mee verder kan. Maar ze zijn ook neutraal als het gaat om de inspiratie voor het werk, de creativiteit, de innerlijke drang van de werkende om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen ontwikkeling. De Commissie-Borstlap zorgt voor een bodem en voor basisvoorzieningen, maar voorkomt geen herhalingen van *Het Bureau* en het 'mentaal al met pensioen zijn'.

Het advies van de SER voor de middellange termijn (2021-2025) maakt al meer een keuze, maar juist de verkeerde kant op, wat mij betreft. Het begint in de samenvatting met 'De arbeidsmarkt van morgen biedt mensen duurzame werk- en inkomenszekerheid ...'. Als dat het eerste is waar het om gaat, hebben we niets geleerd van twintig jaar groei van zelfstandigen. Natuurlijk is zekerheid fijn, maar als een soort basis, niet als verwezenlijking. Van de freelancers, zelfstandigen en zzp'ers moeten we geleerd hebben dat onder de druk van de onzekerheid over het inkomen er veel creativiteit en inventiviteit ontstaat, en dat mensen bereid zijn om meer te doen dan wanneer ze weten dat hun kostje toch op voorhand al wel gekocht is. De SER schrijft bij het onderdeel 'zelfstandige arbeid' vooral over het tegenaan van schijnzelfstandigheid en over de sociale verzekeringen. Dat doet de betekenis van zelfstandigen in de economie en samenleving enorm tekort.

Maar daar wil ik wel aan toevoegen dat natuurlijk niet iedereen geschikt is om als zelfstandige te werken. Veel mensen hebben dat niet in zich en zouden faliekant mislukken als ze het wel zouden proberen. Daar zijn ook genoeg voorbeelden van bij de ruim één miljoen zzp'ers die we momenteel hebben. Die teloorgang moeten we ook voorkomen.

Sowieso vind ik dat we moeten doorgaan met het verkleinen van de fiscale verschillen tussen werknemers en zelfstandigen, want daarmee komt de afweging tussen in dienstbetrekking of zelfstandig werken weer meer in balans. Hierover schreef ik reeds in mijn *Opinie* in NTFR 2019/145, en gelukkig is dat deels op gang aan het komen. De zelfstandigenaftrek wordt al sterk verlaagd, terwijl de MKB-winstvrijstelling wel lijkt te blijven bestaan. Er komt een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, al zou het het eenvoudigst zijn om daarvoor aan te sluiten bij de WAO (WIA/WGA) en de wachttijd te verkorten tot één jaar. Helaas is er nog geen zicht op een verplichte minimumpensioenregeling voor alle werkenden, maar wie weet komt dat nog; het Pensioenakkoord geeft al meer mogelijkheden voor zelfstandigen.

Voor de toekomst is het eerlijk als werknemers en zelfstandigen fiscaal en voor de sociale verzekeringen zo veel mogelijk gelijk behandeld worden.

### Ruimte voor zelfstandigheid

Vat deze *Opinie* niet op als het verwerpen van de vaste dienstbetrekking en het ophemelen van het zelfstandig werken. Natuurlijk zijn veel vaste dienstbetrekkingen goed om organisaties te laten functioneren en groeien, hebben veel werknemers het naar hun zin én kunnen zij daarin een goede ontwikkeling doormaken. En zeker zijn er veel zelfstandigen die veel te weinig verdienen, maar toch doorgaan ondanks het gebrek aan perspectief.

Maar ik vind het vooral belangrijk dat er in de afgelopen twintig jaar een beweging is losgekomen die veel werkenden en onze arbeidsmarkt goed heeft gedaan. Weg uit de sleur, de modder en de verstikking, op naar de ruimte en de vrijheid die tot nieuwe plannen en activiteit leidt. Zoals Johnny van Doorn beschrijft in zijn boek *De geest moet waaien*, waarin het gaat over een jongen die zich bevrijdde van de banden van zijn verleden, en die zich, gedreven door een dichterlijk verlangen, stortte in avonturen waarmee hij vriendschap en liefde ontdekte, en waarmee hij ook in staat was om ondanks zijn grote plannen de werkelijkheid onder ogen te zien. Daarmee werd hij echt zichzelf en triomfeerde hij over de trivialiteit van alledag.

Veel huidige zelfstandigen hebben dit al doorgemaakt in hun werk en zijn creatiever, actiever en gelukkiger geworden. Niet allemaal, dat weet ik, maar ik zou dit aspect willen blijven zien op de arbeidsmarkt van de toekomst. De geest van de freelancer, de zelfstandige moet blijven waaien, en we moeten voorkomen dat we in de maffe omgeving van de bureaucraten terechtkomen. Iedereen moet de ruimte krijgen om zich te ontplooien en trots te zijn op wat hij of zij zelf bereikt. Misschien een tijdje uit dienst gaan om als zelfstandige te gaan werken en een paar jaar later weer ergens een baan aannemen. Flexibiliteit moet niet alleen binnen organisaties meer ruimte krijgen, maar is ook daarbuiten heel erg nodig. Volop plek voor freelancers, zelfstandigen en zzp'ers op de nieuwe arbeidsmarkt.

NLF 2022/1327

## Kabinet wil schijnzelfstandigheid in samenhang aanpakken

Ministerie van Sociale Zaken 24 juni 2022, 2022-

0000177660

Belastingtijdvak 2022 e.v.

### TOON BRON

#### SAMENVATTING

Het kabinet wil schijnzelfstandigheid aanpakken. Daarom wil het kabinet zorgen voor een gelijk spelveld in het arbeidsrecht en in de fiscale behandeling, en zorgen voor meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer of als zelfstandige. Daarnaast heeft de ministerraad de ambitie uitgesproken om uiterlijk per 1 januari 2025, of zoveel eerder als mogelijk, het handhavingsmoratorium op te heffen en het toezicht bij de Belastingdienst te versterken.

Het opheffen van het handhavingsmoratorium is een van de stappen om de problemen rond schijnzelfstandigheid aan te pakken en de arbeidsmarkt toekomstbestendig te maken. Andere stappen in relatie tot de arbeidsmarkt zullen op korte termijn worden aangekondigd door de minister van SZW. Dat staat in een Kamerbrief in reactie op rapporten van de Algemene Rekenkamer en Auditdienst Rijk die de minister en de staatssecretaris aan de Tweede Kamer hebben verzonden.

#### NOOT

##### Handhavingsmoratorium eindigt per 2025

Het meest opvallende van deze brief is dat het handhavingsmoratorium van de Wet DBA per 1 januari 2025 zal komen te vervallen, of eerder als dat mogelijk is. Dat zou dan moeten gebeuren door de capaciteit van de Belastingdienst zowel qua mensen (kwantitatief) als qua kennis (kwalitatief) uit te breiden. Dat lijkt mij echter een opportunistisch plan, want de staatssecretaris heeft in andere Kamerbrieven laten weten dat de capaciteit van de Belastingdienst voorlopig nog zal blijven afnemen, onder andere doordat veel oudere medewerkers met pen-

sioen gaan. Ook zijn er grote projecten bij de Belastingdienst, zoals het herstel van box 3 en van de toeslagen, waarvoor veel extra medewerkers nodig zijn. Ik vraag me dan ook af hoe serieus dit voornemen genomen moet worden. Het lijkt er meer op dat opdrachtgevers en zzp'ers een beetje bang gemaakt worden, zodat ze misschien zelf wel besluiten om alvast maar dienstbetrekkingen aan te gaan.

##### Twee kritische rapporten

De Kamerbrief is geïnitieerd door de negatieve rapporten van de Algemene Rekenkamer (ARK) en de Auditdienst Rijk (ADR) over het toezicht op de handhaving bij schijnzelfstandigheid. Dat is ook eigenlijk een soort 'coffee-shopbeleid': het mag wettelijk niet, maar er wordt geëigend dat het toch gebeurt. Daarmee zijn er veel meer werkenden die als zelfstandigen worden geaccepteerd door de Belastingdienst, niet verzekerd zijn, ten onrechte beroepskosten aftrekken en de ondernemersfaciliteiten (zelfstandigenaftrek en mkb-winstvrijstelling) toepassen. Sinds de komst van de VAR in 2005 en gesteund door de aanzienlijke verhoging van die ondernemersfaciliteiten in 2007 is het aantal zzp'ers ontembaar gegroeid.

##### Veel te weinig belastingcontroles

Het grootste probleem is: de Belastingdienst controleert nauwelijks aangiften inkomstenbelasting van zelfstandigen. Daarom moest de VAR verdwijnen en de Wet DBA er komen en zijn de ARK en ADR nu zo kritisch op het handhavingsmoratorium. Als vooral zzp'ers meer gecontroleerd zouden worden, zoals ook de bedoeling was bij de invoering van de VAR, wordt er genoeg gecorrigeerd en als dat goed in de publiciteit gebracht wordt, kijken andere schijnzelfstandigen en opdrachtgevers ook wel uit wat ze afspreken.

##### Onduidelijkheid over begrip 'gezag'

Verder benoemt de staatssecretaris in deze Kamerbrief ook het andere kernprobleem, namelijk dat het moeilijk te beoordelen is of sprake is van een arbeidsovereenkomst/dienstbetrekking. Er staat ook in de brief dat het daarop misging in 2016 bij de invoering van de Wet DBA, want de Belastingdienst kreeg heel veel modelovereenkomsten ter goedkeuring voorgelegd, maar wist vaak zelf ook niet of er sprake was van 'werkgeversgezag' of de 'verplichting om de arbeid persoonlijk te verrichten'. Bij de nieuwe webmodule gebeurt hetzelfde, want ook die geeft in een derde van de situaties de uitkomst dat

het onduidelijk is of in of buiten dienstbetrekking wordt gewerkt. Volgens de Kamerbrief klaagt de Belastingdienst zelf ook over onduidelijke wet- en regelgeving in de situaties dat er nu gehandhaafd wordt.

Maar de staatssecretaris gaat er niet op in hoe dit opgelost moet worden. Hij verwijst wel naar de Kamerbrief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de Hoofdlijnen van de Arbeidsmarkt en schrijft dat er in het najaar een stappenplan zal komen, maar je moet toch concluderen dat hij om de hete brij heen draait. Dat voorspelt weinig goeds voor zijn plannen om weer volledig te gaan handhaven.

### Fiscale verschillen verkleinen

Ook bespreekt de brief dat een belangrijke trigger voor de groei van het aantal zzp'ers is dat zij fiscaal veel voordeliger uit zijn dan werknemers (en hun werkgevers). Dat is helemaal waar en het verlagen van de zelfstandigenaftrek van € 7.260 naar € 1.200 (in 2030) is een goede stap. Maar dat lagere belastingvoordeel merkt een zzp'er pas achteraf bij de aangifte inkomstenbelasting, als hij het al doorheeft. Op de keuze om te willen werken als zzp'er heeft het daarom maar weinig invloed.

Een echte gamechanger zou naar mijn mening de AOV voor zelfstandigen zijn, want die heffing zou iedereen direct merken. Stel dat het een premie van 7% van de winst zou zijn, zoals de WIA-premie, waarvoor na twee jaar ziekte een uitkering van 70% van die winst zou worden verkregen, dan zou zo'n nieuwe en afzonderlijke heffing direct indruk maken op zzp'ers. Want in dienstbetrekking wordt de WIA-premie door de werkgever bovenop het brutosalaris betaald, dus dat is een voordeel. Maar helaas, helaas, de AOV voor zelfstandigen kan niet voor 2027-2029 ingevoerd worden, zo staat in de andere Kamerbrief over de Hoofdlijnen van de Arbeidsmarkt. Daar hebben we dus momenteel nog niets aan. Ik begrijp eerlijk gezegd niet waarom het zo lang moet duren, want breng alle zzp'ers (en dga's) gewoon onder de WIA van de werknemers, dan kunnen ze vervolgens zelf beslissen of ze zich willen bijverzekeren.

Verder zou het helpen als er een pensioenverplichting zou komen voor zzp'ers in sectoren met een CAO met een pensioenregeling, als er een soepeler ontslagrecht zou komen, werknemers weer beroepskostenaftrek zouden krijgen en de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte zou teruggaan naar maximaal één jaar. Daarmee zouden de verschillen tussen zelfstandigen en werknemers pas echt verkleind worden.

### Modelovereenkomsten

Wat mij verbaast, is dat deze Kamerbrief niets zegt over het goedkeuren van modelovereenkomsten. Dat was een belangrijk onderdeel van de Wet DBA, want daarmee konden opdrachtgevers en zzp'ers zekerheid krijgen over hun fiscale status. Die goedkeuring had in 2015/2016 echter slechts een geldigheid van vijf jaar, dus de modelovereenkomsten zouden nu allemaal verlopen zijn. Hoe gaat dat: heeft de Belastingdienst nu wel de mankracht om verzoeken om verlenging te behandelen? En zijn de eigen algemene modelovereenkomsten van de Belastingdienst, zoals 'geen werkgeversgezag' en 'vrije vervanging' inmiddels al verlengd? Ik mis dit in deze Kamerbrief, maar misschien komt dat in latere brieven, die de staatssecretaris heeft aangekondigd.

**Dick Molenaar**

*All Arts Belastingadviseurs / Erasmus Universiteit*

NLF 2022/1328

## Kamerbrief plannen voor toekomstbestendige arbeidsmarkt

Ministerie van Sociale Zaken 5 juli 2022, 2022-0000148422

Belastingtijdvak 2022 e.v.

### TOON BRON

#### SAMENVATTING

De minister van SZW heeft de hoofdlijnenbrief Arbeidsmarkt naar de Tweede Kamer gezonden. Daarin staat dat het kabinet samen met ondernemers, werkgevers en werkenden wil toewerken naar een toekomstbestendige arbeidsmarkt. Deze brief beschrijft de koers die is ingezet naar die toekomstbestendige arbeidsmarkt. Ook staan in deze brief de stappen die genomen worden om werkenden meer zekerheid te geven binnen wendbare ondernemingen. Ook staan in de brief stappen en maatregelen die zorgen voor een gelijk spelveld tussen werknemers en zelfstandigen, met meer duidelijkheid over de vraag wanneer er gewerkt wordt als werknemer of zelfstandige.

#### NOOT

##### Duurzame arbeidsrelaties

Het eerste thema van deze uitgebreide Kamerbrief is dat het kabinet meer zekerheid wil geven, maar dat dit binnen wendbare ondernemingen moet gebeuren. De vaste dienstbetrekking (arbeidsovereenkomst) moet de norm gaan worden en flexibele arbeidsovereenkomsten, zoals een nulurencontract, kunnen straks niet meer. Ook moet bij ontslag en langdurige ziekte voortaan begeleiding naar nieuw werk geboden worden. Hierdoor ontstaat er zowel werk- als inkomenszekerheid.

Dat klinkt heel positief, maar ik vraag me af of werknemers niet enorm lui worden als ze niet meer zonder werk kunnen komen te zitten. Hierover echter geen woord in de Kamerbrief. De vaste dienstbetrekking is de heilige graal, in navolging van het eerdere rapport van de SER. Over de

negatieve kanten van de vaste dienstbetrekking schreef ik in januari een Opinie voor NTFR (NTFR 2022/482) met als titel 'Liever een freelancer dan een bureaucraat'. Vaste werknemers kunnen na vele jaren dienstbetrekking en op latere leeftijd muurvast komen te zitten, niet meer vooruit te branden, terwijl het voor de werkgever te duur wordt om ze te ontslaan. Het zou veel beter zijn om op tijd te vertrekken naar een andere baan, uit eigen beweging of geholpen door de werkgever met een transitievergoeding. Ook kan flexibele arbeid en een tijdje zelfstandig werken hierbij helpen. Maar over dit aspect geen woord in de Kamerbrief, terwijl die toch bedoeld is om een langetermijnvisie voor een toekomstbestendige arbeidsmarkt te schetsen. Ik vind het te eenzijdig, want we moeten voorkomen dat werknemers niet meer in beweging zijn, mentaal al met pensioen zijn en hun dienstbetrekking maar blijven uitzitten.

##### Binnen wendbare ondernemingen

Interessant is dat de minister schrijft dat de vaste werknemers binnen wendbare ondernemingen moet werken. Dat klinkt hoopvol, want de grotere werk- en inkomenszekerheid wordt anders natuurlijk op de werkgevers afgewenteld. In economisch mindere tijden of bij wisselende vraag moet het werknemersbestand kunnen worden verminderd, zodat een faillissement voorkomen kan worden. De minister heeft drie plannen voor die wendbaarheid, namelijk:

1. werknemers van-werk-naar-werk begeleiden na beëindiging van het arbeidscontract;
2. deeltijd-WW; en
3. bij loondoorbetaling bij ziekte in het tweede jaar inzetten op terugkeer bij een andere werkgever.

Goed bedoeld, maar met deze drie aanpassingen gaan ondernemingen niet wendbaar worden als ze meer vaste werknemers in dienst hebben. Bijvoorbeeld een horecabedrijf met een buitenterras en afwisselend mooi en slecht weer heeft hier niets aan. Of een aannemingsbedrijf dat soms grote opdrachten heeft. Of een theater dat bij grote producties extra stagehands en technici nodig heeft. Laat staan bedrijven waarvan de omzet plotseling terugloopt, door marktomstandigheden of eigen gebrek aan innovatie. Voor hen zijn er meer veranderingen nodig om wendbaar te worden, zoals verdere versoepeling van het ontslagrecht. Het is helemaal niet erg om ontslagen te worden, want dan gaat een werknemer weer aan de slag met zichzelf en op zoek naar nieuw werk binnen



de mogelijkheden. In de praktijk zie je juist dat het verfrissend kan werken.

### Productiviteit en innovatie

Interessant is dat uit macro-economische cijfers is gebleken dat zzp'ers voor minder productiviteit en innovatie zorgen. Ik betwijfel niet dat dit macro-economisch geldt, want grotere bedrijven zijn gebaat bij vaste werknemers, die zich kunnen ontwikkelen, lang aan projecten kunnen werken binnen een groter geheel en mee kunnen doen in de innovatieve ontwikkeling van het bedrijf. Maar micro-economisch is het niet waar, want zzp'ers zijn in kleine ondernemingen en als aanvulling op het werknemersbestand bij grote ondernemingen juist veel productiever en innovatiever. Ze werken veel harder en zijn veel creatiever als ze voor een bepaald project worden ingehuurd. Maar de minister gebruikt vooral het macro-economische nadeel in haar brief en dat is erg eenzijdig. Op dit punt was het rapport van de Commissie-Borstlap veel genuanceerder.

### AOV voor zelfstandigen pas in 2017-2029

De domper van deze brief is dat het erg moeilijk lijkt te zijn om de AOV voor zelfstandigen vorm te geven. De praktijk wil veel flexibiliteit qua eigenrisicotermijn, opting-out bij een bestaande AOV en een variabel verzekerd bedrag. Hierdoor lijkt een AOV voor zelfstandigen pas haalbaar in 2027-2029.

Dit is een gemiste kans, want ik vind dat de AOV voor zelfstandigen het belangrijkste middel is om de verschillen tussen zelfstandigen en werknemers te verkleinen. Mijn voorstel is om zelfstandigen (en dga's) onder dezelfde WIA als werknemers te brengen, waardoor zij een premie van 7% van de winst (of hun dga-salaris) moeten betalen. Dan krijgen ze een uitkering van 70% van die winst na een wachttijd van twee jaar. Vervolgens kunnen ze zelf beslissen of ze zich willen bijverzekeren. Zo'n AOV voor zelfstandigen is direct merkbaar als extra last en zelfstandigen gaan afgunstig naar werknemers kijken, voor wie de premie als werkgeverslast bovenop hun brutosalairis wordt afgedragen. Daarmee gaat de dienstbetrekking concurrerend worden.

### Pensioen voor zelfstandigen

De brief bespreekt ook de mogelijkheid van de nieuwe Pensioenwet dat zelfstandigen gaan meedoen in het pensioenfonds van de eigen sector. Ik zou dat sterker willen maken door zelfstandigen te verplichten mee te doen aan

dat pensioenfonds als de cao in hun sector algemeen verbindend is verklaard. Ook daarmee wordt het verschil tussen zelfstandigen en werknemers verkleind.

### Rechtsvermoeden van werkgeversgezag

Nieuw in deze brief is dat de minister voorstelt dat er een rechtsvermoeden van werkgeversgezag zou moeten komen, dat door de werkgever/opdrachtgever weerlegd kan worden. Dat is nogal pittig, want vaak is moeilijk te beoordelen of sprake is van gezag in de arbeidsrelatie en hiermee komt het risico dus bij de werkgever/opdrachtgever te liggen. Dat gaat niet voor wendbaarder ondernemingen zorgen, lijkt mij, tenzij de Belastingdienst het systeem van de modelovereenkomsten weer nieuw leven gaat inblazen en aanspreekbaar wordt om vooraf arbeidsrelaties te beoordelen. Maar daar ging het juist mis bij de Wet DBA in 2016.

### Vervolg

De minister heeft aangekondigd dat er vervolgbriefen komen om de maatregelen verder uit te werken.

**Dick Molenaar**

*All Arts Belastingadviseurs / Erasmus Universiteit*