

Nieuwe zzp-wet geen gelopen race

Een zzp-wetsvoorstel dat meer duidelijkheid moet bieden: wanneer is er sprake van een arbeidsovereenkomst en wanneer niet? Het voorstel hiervoor van afgelopen najaar bevat een structurering van het beoordelingskader, dat moet meer houvast geven. Het is echter maar de vraag of het onder de streep daadwerkelijk de gewenste duidelijkheid biedt. En het in het voorstel opgenomen ‘inbeddingscriterium’ lijkt het zzp’ën flink te belemmeren. Maakt het voorstel kans van slagen?

Demissionair minister Van Gennip publiceerde op 6 oktober 2023 het ‘Wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden’ (Wet Vbar): een voorstel voor een nieuwe zzp-wet dat neerkomt op een aanpassing van het begrip arbeidsovereenkomst in het Burgerlijk wetboek (Artikel 7:610, lid 1 BW).

FEITEN EN OMSTANDIGHEDEN

Of sprake is van een arbeidsovereenkomst wordt bepaald door feiten en omstandigheden. Het is een dwingend rechtelijk begrip. Wat partijen boven en in hun overeenkomst zetten of hoe ze het zelf zien, is dus niet van belang. Het gaat erom hoe zij zich daadwerkelijk gedragen. Dit bepaalt of de werkende werkt ‘in dienst van’, en dus of er sprake is van een arbeidsovereenkomst, of niet. Dat is nu zo, en dat zal zo blijven.

NAAR MEER STRUCTUUR

Alle mogelijk relevante feiten en omstandigheden spelen in onderling verband een rol op dit moment. Een allesomvattende weging dus, een wel erg open norm. Dat maakt het erg complex voor de samenwerkende partijen. Het doel van het wetsvoorstel is dan ook verduidelijking: de weging moet minder complex worden.

BASIS VAN HET WETSVOORSTEL

Om die duidelijkheid te vergroten, categoriseert de minister de relevante feiten en omstandigheden in drie zogenoemde hoofdelementen. De eerste twee (A en B) zijn de gezags-elementen. Als de werkverschaffer gezag uitoefent, is dat een aanwijzing dat er

sprake is van een arbeidsovereenkomst. Hoofdelement C kijkt juist naar de aanwijzingen voor het ontbreken van een arbeidsovereenkomst: waaruit blijkt de zelfstandigheid van de zzp’er?

HOOFDELEMENTEN A, B EN C

Kort samengevat zien deze drie hoofdelementen er als volgt uit:

A. Werkinhoudelijke aansturing.

In hoeverre kan/mag de werkverschaffer instructies geven en controle uitoefenen?

B. Organisatorisch gezag.

In hoeverre wordt het werk verricht binnen het organisatorisch kader en behoren deze tot de kernactiviteit?

C. Werk voor eigen rekening en risico.

In hoeverre draagt de werkende daadwerkelijk financiële risico’s en gebruikt hij eigen instrumentarium en specifieke vaardigheden?

ONDERLIGGENDE INDICATIES

De drie hoofdelementen bevatten vervolgens ieder een beperkt aantal ‘indicaties’. Deze concretiseren de weging van de feiten en omstandigheden verder. Dus geen oneindig aantal ongecategoriseerde indicaties meer zoals bij de allesomvattende weging nu. Figuur 1 geeft een totaaloverzicht van de hoofdelementen met de daarbij behorende indicaties.

WANNEER ARBEIDSOVEREENKOMST?

En dan de beoordeling zelf: wegen de gezags-elementen (A en B samen) zwaarder dan het werken voor eigen rekening

Figuur 1. Wet Vbar, verduidelijking door structuur?

Basis	Hoofdelementen	Indicaties
Gezag	A Werkinhoudelijke aansturing (materieel gezag)	Werkverschaffer: 1. Heeft bevoegdheid tot geven aanwijzingen/instructies (+opvolging) 2. Heeft mogelijkheid tot controle en bevoegdheid om in te grijpen
	B Organisatorische inbedding (formeel gezag)	Binnen organisatie werkverschaffer: 1. Werk verrichten binnen organisatorisch kader 2. Werkzaamheden behoren tot kernactiviteit 3. Werkzaamheden hebben structureel karakter 4. Werk verrichten zij-aan-zij met werknemers
Ondernemerschap	C Eigen rekening en risico (binnen arbeidsrelatie)	Werkende: 1. Draagt financiële risico's en resultaten 2. Is verantwoordelijk voor gereedschap, hulpmiddelen en materialen 3. Is in bezit van specifieke opleiding, ervaring, kennis of vaardigheden 4. Treedt zelfstandig naar buiten tijdens de werkzaamheden Opdracht: 5. Is van korte duur en/of beperkt aantal uur per week
	C+ Gedrag in economisch verkeer (buiten arbeidsrelatie)	Werkende: 1. Heeft meerdere opdrachtgevers per jaar 2. Besteedt tijd/geld aan reputatie en vinden opdrachtgevers 3. Heeft bedrijfsinvesteringen van enige omvang (niet alleen basisvoorzieningen) 4. Verlooft adm. zelfstandig ondernemersgedrag (KvK, btw, fiscale voordelen)

Ook voor een dierenarts. Het gaat immers logischerwijs om werk dat tot de kernactiviteiten van de organisatie behoort (zie figuur 1, onder hoofdelement B). Daarnaast is nog onduidelijk hoe 'Den Haag' kijkt naar het werken conform geldende beroepsnormen. Zeggen deze weinig over de gezagsrelatie tussen samenwerkende partijen, zoals er nu naar gekeken wordt? Of vertaalt men dit straks als indicatie van

en risico (C)? Dan is er sprake van een arbeidsovereenkomst en is er geen zelfstandigheid: de zzp'er blijkt een werknemer. Andersom (C weegt zwaarder) is de zzp'er daadwerkelijk zelfstandig. De opdrachtgever (praktijkhouder of kliniek) is dan geen werkgever en hoeft bijvoorbeeld geen loonbelasting en sociale premies in te houden en af te dragen.

GEZAG EN EIGEN RISICO IN EVENWICHT

Als de weging tussen de hoofdelementen in evenwicht is, dan is van belang of de zzp'er zich ook buiten de betreffende arbeidsrelatie als ondernemer gedraagt (hoofdelement C+ in figuur 1). Tot slot zit er nog een heel ander onderdeel in het wetsvoorstel. Dit moet het werkenden met minder onderhandelingsmacht eenvoudiger maken een arbeidsovereenkomst bij de opdrachtgever op te eisen. Het betreft een rechtsvermoeden van een arbeidsovereenkomst bij een uurtarief van maximaal 32,24 euro. Een omgekeerde bewijslast dus: de opdrachtgever moet desgevraagd aantonen dat de zzp'er geen werknemer is.

UITEINDELIJK GEEN ABC'TJE

Het wetsvoorstel lijkt op het eerste gezicht een eenvoudig handvat te bieden. Gaat het in de praktijk daadwerkelijk zijn doel bereiken? De structurering en limitering en de schijnbaar eenvoudige rekensom ten spijt, blijven de onderliggende indicaties en de weging zelf voer voor discussie. Deze zijn immers een neerslag van de jurisprudentie van de afgelopen jaren en bieden daarmee weinig nieuws. Het is dus uiterst twijfelachtig of dit wetsvoorstel daadwerkelijk zijn doel gaat bereiken. Uiteindelijk zal het voorstel dus geen abc'tje blijken te zijn.

ORGANISATORISCHE INBEDDING PIJNPUNT

Door de prominente rol van het inbeddingscriterium in het wetsvoorstel lijkt het daarnaast erg lastig te worden voor de zorgverlener om als zzp'er in de zorg te blijven werken.

organisatorische inbedding? Dan lijkt het nauwelijks meer mogelijk nog als zzp'er in de diergeneeskunde te werken, zelfs in situaties van 'piek en ziek'. Dit kan grote gevolgen hebben, want juist dan biedt het zzp-schap vaak een goede oplossing.

HOUVAST DOOR MODELVEREENKOMSTEN

De duidelijkheid kan zelfs minder worden. Dat is het geval als de huidige fiscaal beoordeelde modelovereenkomsten verdwijnen. Geluiden daarover zingen nu rond in Den Haag. Hoe zat het ook alweer? Werken partijen met (en conform!) een door de Belastingdienst geaccordeerde modelovereenkomst, dan betekent dit dat er geen dienstbetrekking bestaat en dus geen inhoudings- en afdrachtplicht voor de opdrachtgever. Met het verdwijnen van de fiscale werking van de modelovereenkomsten verdwijnt meteen het enige houvast dat er nu wel is. Niet bepaald gewenst dus. In het kader 'Modellen voor dierenartsen nog bruikbaar' is de huidige status van de modellen beschreven.

TOEKOMST WETSONTWERP ONGEWIS

Het wetsontwerp is onderdeel van een breder plan om de balans te herstellen op het gebied van werken met zelfstandigen en als zelfstandige (zie het kader 'Onderdeel van totaal zzp-plan'). In de andere onderdelen zit al langer beweging. Zo zijn veel maatregelen voor het creëren van een gelijk spelveld al in gang gezet. De zelfstandigenaftrek is de afgelopen jaren bijvoorbeeld flink afgebouwd. Dat de Belastingdienst de handhaving op schijnzelfstandigheid weer moet oppakken, heeft daarnaast veel maatschappelijke steun. Maar of het derde onderdeel (het wetsvoorstel Vbar) toekomst heeft, valt nog te bezien. De beoogde ingangsdatum ervan is in ieder geval al een half jaar doorgeschoven, tot 1 juli 2025, zo lezen we in de bijbehorende memorie van toelichting.

MODELLEN VOOR DIERENARTSEN NOG BRUIKBAAR

Op dit moment hebben de modelovereenkomsten voor dierenartsen (nog) gewoon hun fiscale waarde. Deze zijn opgesteld door KNMvD en VvAA en succesvol voorgelegd aan de Belastingdienst. Het gaat om de:

- overeenkomst van praktijkwaarneming, voor tijdelijke vervanging;
- overeenkomst van praktijkmedewerking, voor tijdelijk extra capaciteit in de praktijk.

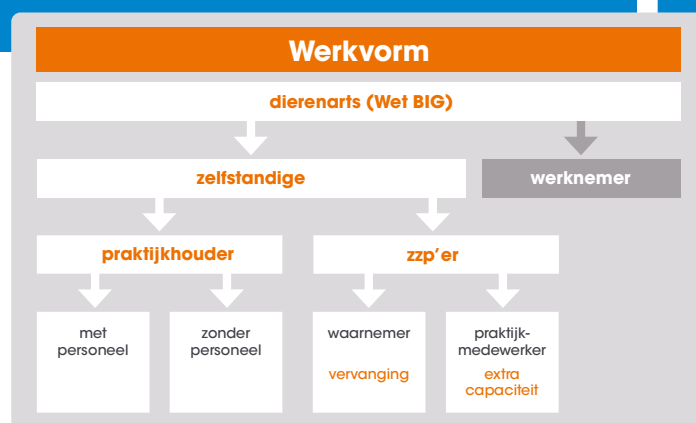
KRITISCHE REACTIES

Sinds de publicatie is er veel kritiek op het voorstel te lezen in de media. En tussen de meer dan duizend reacties op de internetconsultatie (Internetconsultatie.nl/wetverduidelijking-beoordelingarbeidsrelatiesenrechtsvermoeden) die het kabinet ervoor instelde, lieten veel zorgpartijen, waaronder VvAA, kritische geluiden horen. Ook het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) oordeelde dat het wetsvoorstel leidt tot meer regeldruk en niet tot meer duidelijkheid. En de winnaars van de meest recente Tweede Kamerverkiezingen hebben niet van nature dezelfde visie op de zzp-problematiek. Het is al met al nog maar de vraag welke kant het opgaat.

MINISTER GAAT DOOR

SZW-minister Van Gennip liet eind januari dit jaar echter weten door te gaan: "Mijn streven blijft dat wetsvoorstel zo ver mogelijk te brengen, zodat een volgend kabinet er zoveel mogelijk mee kan." Vanuit VvAA merken we dat ook in recente contacten met SZW en de Belastingdienst. Wel erkent ook Van Gennip inmiddels dat het duidelijk is dat "...we het criterium inbedding moeten verduidelijken. Dat wordt nu als onduidelijk ervaren." Iets vergelijkbaars zegt zij over de ondernemerschaps-criteria: "We willen dat nog een keer goed bekijken." (Debat van de vaste Tweede Kamercommissie SZW op 25 januari 2024) Her blijft de komende tijd dus nog afwachten waar we exact gaan uitkomen. Maar het kan zeker geen kwaad om als opdrachtgever en opdrachtnemer de samenwerking alvast eens tegen het licht van de toekomst te houden. Want ook onder het huidige regime kan een andere vormgeving van de samenwerking passender blijken. Bijvoorbeeld met oog op de hervatting van de handhaving, nog steeds gepland voor 1 januari 2025.

Figuur 2 toont hoe beide zzp-vormen zich verhouden tot het totaal van mogelijke vormen van beroepsuitoefening. Alle meest recente modelovereenkomsten voor dierenartsen zijn beschikbaar op belastingdienst.nl (zoek op 'modelovereenkomsten beroepsgroepen', onder het kopje Gezondheidszorg). Meer over de modelovereenkomsten is terug te vinden in het artikel 'Zzp-modelovereenkomsten KNMvD en VvAA bieden voorlopig nog houvast' (Tijdschrift voor Diergeneeskunde 2023;148(10):14,15).



Figuur 2: Werkvormen zelfstandige dierenartsen

ONDERDEEL VAN TOTAAL ZZP-PLAN

Het wetsontwerp is onderdeel van een breder zzp-plan van demissionair minister Van Gennip waarmee zij de balans in het werken met en als zzp'er(s) wil herstellen. In dat zzp-plan staan naast het in dit artikel nader uitgewerkte wetsvoorstel ook de volgende onderdelen:

- **Een gelijk spelveld creëren voor werknemers en zelfstandigen.**

Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de afbouw van fiscale voordelen voor zzp'ers en maatregelen voor arbeidsongeschiktheid en pensioen. Maar ook een betere vertegenwoordiging van zzp'ers in 'de polder': door extra zetels voor zelfstandigen in de Sociaal Economische Raad (SER).

- **De handhaving op schijnzelfstandigheid verbeteren.**

De afgelopen jaren controleerde de Belastingdienst niet of nauwelijks in de praktijk; er was sprake van een 'handhavingsmoratorium'. Vanaf 1 januari 2025 staat de hervatting van reguliere handhaving gepland. Dan kunnen er weer navorderingen en boetes aan de orde zijn als volgens de belastinginspecteur een zzp'er in werkelijkheid in dienst van de opdrachtgever werkt (met een arbeidsovereenkomst dus). ²⁷