

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer Y.J. van Hijum
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/JT/AvdW/bs/ATR/2025-U094

Datum

24 juni 2025

Onderwerp

Aanvullende zienswijze over Wetsvoorstel verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden

Geachte heer Van Hijum,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 8 november 2023 advies uitgebracht over het Wetsvoorstel verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (wetsvoorstel Vbar). Het advies was om de wet niet in te dienen (dictum 4). Aanleiding voor het eerdere negatieve advies van het college waren de uitkomsten van de MKB-toets en signalen van zelfstandigen en opdrachtgevers, waaruit bleek dat het wetsvoorstel in de praktijk veel vragen opriep. Die signalen versterkten het beeld dat het voorstel onvoldoende houvast bood voor de doelgroep. Het college constateerde vervolgens dat het voorstel niet voorzag in een duidelijke probleemafbakening of meetbare doelstelling, dat het werkte met open normen die weinig rechtszekerheid boden, dat minder belastende alternatieven niet waren afgewogen, en dat de onderbouwing van de werkbaarheid en regeldruk ontoereikend was. Het dictum luidde dan ook om het voorstel niet in te dienen.¹

De toelichting bij het Wetsvoorstel verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden is mede naar aanleiding van het ATR-advies op een aantal punten aangepast. Op maandag 2 juni 2025 is een gewijzigde versie van het voorstel conform het verzoek van het college opnieuw voorgelegd aan ATR. ATR is gevraagd om uiterlijk op 30 juni 2025 een zienswijze hierover uit te brengen. Met deze aanvullende zienswijze doen wij u onze bevindingen toekomen met betrekking tot de herziene versie van het wetsvoorstel.

¹ Zie Voorstel kabinet dringt schijnzelfstandigheid niet terug | Adviescollege toetsing regeldruk.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

Het college adviseerde om de schatting van het aantal schijnzelfstandigen te preciseren en een concrete, toetsbare norm voor het beoogde effect op te nemen. In plaats daarvan volstaat het gewijzigde voorstel met een verwijzing naar de afwezigheid van harde cijfers en het voornemen tot een toekomstige nulmeting. Hiermee blijft nut en noodzaak van het wetsvoorstel onvoldoende onderbouwd: zonder robuuste probleeminschatting en een meetbare beleidsdoelstelling is het onmogelijk om de proportionaliteit van de (aanzienlijke) regeldruk goed af te wegen. Het benoemen van het aantal schijnzelfstandigen als "de omvang ervan is substantieel" is inhoudelijk onvoldoende om te concluderen dat wetgeving het aangewezen instrument is.

Het college concludeert dat het bijgestelde voorstel nut en noodzaak onvoldoende onderbouwt.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het college wees erop dat het wetsvoorstel werkt met open normen die reeds in de rechtspraak zijn ontwikkeld, en dat het voorstel deze niet inhoudelijk wijzigt. Daarmee is het aannemelijk dat de juridische onduidelijkheid en casuïstiek in stand blijven. Het gewijzigde voorstel spreekt van "structureren" van jurisprudentie, maar geeft geen overtuigende onderbouwing waarom dat daadwerkelijk leidt tot meer rechtszekerheid. De bewering dat "sturing en houvast" wordt geboden, mist empirische ondersteuning. Het formaliseren van bestaande open normen is niet voldoende om het beoogde effect te bereiken. Het gewijzigde voorstel maakt niet inhoudelijk duidelijk waarom de eerder gedane suggestie om af te zien van de wettelijke verankering van deze normen niet wordt overgenomen.

Het college concludeert dat het bijgestelde voorstel inhoudelijk nog onvoldoende ingaat op mogelijk minder belastende alternatieven.

3. *Werkbaarheid*

De werkbaarheid voor doelgroepen is onvoldoende inzichtelijk gemaakt. Het gewijzigde voorstel stelt dat paragrafen 5.1 en 5.2 ingaan op het handelingsperspectief van burgers en bedrijven. Deze passages bevatten echter vooral algemene beschrijvingen. De zorgen van het college over de praktische toepassing van de wet, met name voor het mkb, worden afgedaan met het argument dat het wetsvoorstel al "duidelijker" zou zijn. De focusgroepen die zijn gehouden, vormen een eerste stap, maar hebben niet de inhoudelijke diepgang of breedte van een praktijkproef zoals het college eerder adviseerde. De aanpak biedt onvoldoende concrete inzichten in de uitvoerbaarheid van het stelsel in de volle breedte van de praktijk, waardoor belangrijke knelpunten mogelijk onopgemerkt blijven. Het college acht het uitvoeren van een praktijkproef noodzakelijk is om de werkbaarheid van het voorstel in de praktijk zorgvuldig te kunnen beoordelen.

Het college concludeert de het gewijzigde voorstel onvoldoende inzichtelijk maakt of de aanpak werkbaar is voor burgers en bedrijven.

4. *Gevolgen regeldruk*

Het gewijzigde wetsvoorstel leidt eenmalige en structurele toenames van de regeldruk. Het voorstel neemt de eigen inschatting als uitgangspunt, maar gaat niet inhoudelijk in op de waarschuwing in ons advies dat deze is gebaseerd op een verondersteld maar niet onderbouwd positief effect op rechtszekerheid.

Het college concludeert dat de informatie over de regeldrukgevolgen onvoldoende is uitgewerkt.

Samenvattend

Het wetsvoorstel Vbar beoogt verduidelijking en rechtszekerheid te brengen voor zzp'ers en opdrachtgevers. Het blijft echter op fundamentele onderdelen steken in aannames, herhaling van bestaande normen en een vage probleemanalyse. De bijstellingen in het voorstel naar aanleiding van het advies van ATR zijn weinig concreet. Het college constateert dat het bijgestelde voorstel inhoudelijk niet of onvoldoende ingaat op de adviespunten uit het eerdere advies. Daarmee blijft de onderbouwing van het voorstel onvoldoende voor goed afgewogen besluitvorming.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris