

Vergaderjaar 2008–2009

31 311

Zelfstandig ondernemerschap

Nr. 27

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 26 februari 2009

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, de vaste commissie voor Economische Zaken², de vaste commissie voor Financiën³ en de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport⁴ hebben op 12 februari 2009 overleg gevoerd met minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, staatssecretaris De Jager van Financiën en staatssecretaris Bussemaker van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over

– **de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 7 november 2008 over het onderzoek naar motieven zelfstandig ondernemerschap (31 311, nr. 23);**

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Blok (VVD), Tichelaar (PvdA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Sap (GroenLinks), De Krom (VVD), Heerts (PvdA), Smilde (CDA), Depla (PvdA), Aptroot (VVD), Sterk (CDA), Willems-van der Ploeg (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Cramer (ChristenUnie), Biskop (CDA), Elias (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP), Heijnen (PvdA) en Weekers (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Hessels (CDA), ondervoorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Vos (PvdA) en De Rouwe (CDA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Jan Jacob van Dijk (CDA), Sap (GroenLinks), Van

Vroonhoven-Kok (CDA), Blom (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (ChristenUnie), Atsma (CDA), De Krom (VVD), Madlener (PVV), Van Dam (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA) en Uitslag (CDA).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (ChristenUnie), Van der Burg (VVD), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Bashir (SP) en Sap (GroenLinks).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Jan de Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker

(ChristenUnie), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA), Roefs (PvdA), Van Gerven (SP) en Vendrik (GroenLinks).

⁴ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Smeets (PvdA), voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Schippers (VVD), Smilde (CDA), Koşer Kaya (D66), Willems-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Heerts (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie) en Sap (GroenLinks).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Neppéus (VVD), Atsma (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Verdonk (Verdonk), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Vietsch (CDA), Van der Ham (D66), Uitslag (CDA), Gill'ard (PvdA), Omtzigt (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), Arib (PvdA), De Krom (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Tichelaar (PvdA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Halsema (GroenLinks) en De Wit (SP).

– **de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 18 december 2008 over de maximumpremie WGA (31 311, nr. 26).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: Jonker
Adjunct-griffier: Van de Wiel

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De **voorzitter**: Welkom. Wij hanteren een spreektijd van zeven minuten. Mevrouw Koşer Kaya heeft gemeld niet bij dit overleg aanwezig te kunnen zijn.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Ik voer mede namens mijn collega's van GroenLinks het woord. Zij konden niet aanwezig zijn bij dit overleg vanwege bezigheden elders. Mijn fractie en die van GroenLinks trekken bij dit onderwerp vandaag geheel samen op.

Wij spreken vandaag over het onderzoek dat is gedaan door EIM en Bureau Bartels naar de motieven van zelfstandig ondernemerschap. Wel vaker wordt EIM gevraagd onderzoek te doen naar vragen rond zelfstandige ondernemers. Ook dit keer is de onderzoeksopdracht gegaan naar EIM. De Kamer heeft expliciet gevraagd hoe vaak gedwongen ondernemerschap voorkomt. Deze vraag heeft zij gesteld omdat allerlei verhalen de ronde deden over gedwongen ondernemerschap in de bouw en de zorg. Een van de conclusies van het onderzoek is dat gedwongen ondernemerschap weinig voorkomt. Dat is prettig, omdat mijn fractie het erg vervelend zou vinden als gedwongen ondernemerschap voor zou komen.

Wij hebben echter wat twijfels bij de onderzoeksmethoden. Ook de FNV heeft haar twijfels uitgesproken over de gebruikte methoden. Volgens EIM zijn er 250 000 zzp'ers. Dit aantal bevreemdt mij, want vaak wordt gesproken over een miljoen zzp'ers. Hieraan ligt een vraag over de definitie van een zzp'er ten grondslag, waarover de motie Blok/Vos/Koşer Kaya gaat. Een goede definitie is er nog steeds niet. Het is daarom moeilijk om te spreken over onderzoeken naar dit onderwerp. Wij weten immers niet precies waarover wij spreken. In zo'n situatie is het moeilijk om voorspellingen te doen en beleid te maken. Ik ga uit van een aantal van ongeveer één miljoen mensen dat in Nederland voor eigen risico werkt. Op dat aantal kom je uit als je de definitie hanteert die wij hanteren. Mensen werken daarbij in een vof, een maatschap, een bv of alleen met een melding bij de Kamer van Koophandel. Eén miljoen mensen werkt dus als eigen baas, al dan niet met een klein beetje personeel. Ik neem aan dat iedereen in deze zaal dit aantal min of meer onderschrijft. De rest van de mensen werkt netjes in loondienst.

Het is belangrijk om goed te weten over wie wij het hebben en wat de motieven zijn om als zzp'er te gaan werken, omdat steeds meer mensen niet meer in loondienst willen werken, maar als zelfstandige. Dat heeft gevolgen voor de collectieve arrangementen van onze verzorgingsstaat. Uit de kabinetsreactie op het rapport blijkt weinig besef van het feit dat dit een belangrijke ontwikkeling is op onze arbeidsmarkt. Dit besef bespeurde ik wel in een brief van minister Donner van 14 januari. Lange tijd zijn onze verzorgingsstaat, de economie en de arbeidsverhoudingen ingericht op grond van werknemerschap. Deze ochtend stond in Het Financieele Dagblad een mooi artikel onder de titel «De zzp'er is een blijvertje». Daarin stelt een wetenschapper dat het heel logisch is dat er in de jaren tachtig veel werknemers waren. Toen was immers de productiewijze meer industrieel. Na die tijd is men steeds meer met het hoofd gaan werken. Daarom is het logisch dat mensen steeds meer voor zichzelf werken. Dit is een

belangrijke trend. Ook andere redenen waardoor het aantal zzp'ers toeneemt, komen in het onderzoek naar voren. Mensen zijn wellicht wat geëmancipeerder – sommigen zullen het eigenwijs noemen – en willen niet meer voor een baas werken. Als ik ooit de Kamer verlaat, zal ook ik niet meer voor een baas gaan werken en weer vrolijk zzp'er worden. Dit zijn ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de manier waarop wij Nederland moeten inrichten.

Ik heb al vaker gesteld dat de markt niet goed werkt voor zelfstandigen, zeker als wij daarbij een aantal essentiële zekerheden bezien rond arbeidsongeschiktheid en pensioenen. Zzp'ers zijn voor hun pensioen voorname-lijk aangewezen op de derde pijler. Zij moeten hiervoor dus in hun eentje zorgen. Als je dingen collectief regelt, zijn ze meestal goedkoper. Zelfs mijn liberale collega Blok zal dat moeten erkennen. Je kunt vele malen goedkoper voor je pensioen sparen in een pensioenfonds dan in de derde pijler. Hetzelfde geldt voor de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen van zzp'ers. Meer dan de helft van hen is om allerlei redenen niet verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid. Vaak is dit het gevolg van een bewuste keuze, maar ook vaak berust dit op onkunde. Ook de intransparantie van de verzekeringen en de kosten spelen een rol. Daarbij komt dat een verzekering nuttiger, maar ook duurder wordt naarmate het beroep risicovoller is. Dit is logisch als geredeneerd wordt vanuit de markt, maar tegelijk is dit niet wenselijk. Dit is zeker niet wenselijk nu het aantal zzp'ers enorm groeit.

Er is onlangs een campagne gevoerd rond de vernieuwde vangnetverzekering. Die zou de verzekeringen tijdelijk openstellen voor alle mensen die zich niet konden verzekeren omdat zij een «vlekje» hebben. Ik heb eerlijk gezegd erg weinig van deze campagne gemerkt, ondanks het feit dat ik de media en internetsites voor zzp'ers goed volg. Pas na een paar keer doorklikken, ben ik terechtgekomen op een pagina waarop iets stond over de vernieuwde vangnetverzekering. Wellicht heb ik niet goed gekeken, maar de belangrijkste vraag is: hoeveel mensen hebben zich gemeld voor deze vangnetverzekering? Zijn er cijfers bekend, bijvoorbeeld van het Verbond van Verzekeraars of van individuele verzekeraars? Is het aantal aanmeldingen van zelfstandigen voor deze vangnetverzekeringen toegenomen?

De PvdA concludeert dat de markt voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen niet goed werkt. Wij hebben mijns inziens ook allemaal geconcludeerd dat wij een verplichte verzekering, zoals de gruwelijke Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), nooit meer willen. Er zijn echter andere manieren waarop het kabinet en de overheid deze markt een handje kan helpen. Bij de behandeling van de Zelfstandig en Zwanger-regeling (ZEZ-regeling) heb ik hiervoor al een voorstel gedaan. Wat de overheid aanbiedt aan startende zelfstandigen, namelijk een vrijwillige verzekering via het UWV, zou wat meer kunnen worden opengesteld. Het gaat hierbij om een verzekering die heel simpel en transparant is. Ik heb het formuliertje laatst zelf proberen in te vullen. Dit is een toonbeeld van hoe zaken op dit punt geregeld zouden moeten zijn. Je kunt op het formulier aangeven waarvoor je je wilt verzekeren en voor welk bedrag. Er is aan de regeling uiteraard een maximum verbonden. Het belangrijkste is hierbij dat het UWV niet selecteert; iedereen kan zich aanmelden. Tijdens de behandeling van de ZEZ-regeling deed de minister mijn suggestie in deze richting af met: het kan niet, omdat zich hiervoor alleen mensen zullen melden die veel risico lopen. Wat zouden de gevolgen zijn als wij de vrijwillige UWV-verzekering een jaar lang open zouden stellen? Wat betekent dit in actuariael opzicht? Zullen zich echt alleen maar mensen melden die grote risico's lopen? Mijns inziens zal dat meevallen, omdat de spoeling zo dun is.

Er is nog een andere reden om deze verzekering open te stellen. Men voorspelt dat veel mensen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt, zoals oudere werknemers, vrouwen en allochtonen, door de recessie als

zzp'ers zullen starten. Zij hebben geen zin om hun dagen te slijten met een uitkering. Het gaat om een grote en ook een andere groep mensen. Ik vind het belangrijk dat ons collectief een collectief blijft. Wellicht moeten wij gaan nadenken over een andere inrichting van onze collectieve verzekering. Wellicht is het goed om de kring van verzekerden te verruimen. Ik wil graag dat de minister ook nog een andere optie voor verruiming onderzoekt, namelijk de defaultoptie. Wat zijn de effecten als mensen die als zelfstandige starten, standaard bij het UWV blijven, maar het kunnen melden als zij dit niet willen? Ik zie aan de voorzitter dat mijn spreektijd is verstreken. Daarom volsta ik nu met te zeggen dat ik de minister deze optie later zo nodig zal toelichten. Is het kabinet bereid om hiernaar een serieus onderzoek te laten doen?

Een tijdje geleden hebben wij gevraagd in hoeverre zelfstandigen met een laag inkomen in aanmerking komen voor kwijtschelding van gemeentelijke heffingen. Ik vraag de staatssecretaris van Financiën wanneer dit wordt geregeld.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Voorzitter. Ons land is één miljoen zelfstandigen rijk. Een paar jaar geleden was het voor velen nog ondenkbaar dat zelfstandig ondernemen zo'n hoge vlucht zou nemen. Dit stelt de politiek uiteraard voor nieuwe uitdagingen en voor de vraag welke plaats deze mensen innemen of dienen in te nemen op de Nederlandse arbeidsmarkt, in de samenleving en binnen ons sociaal stelsel. Dit debat gaat over motieven van zelfstandig ondernemerschap in den brede, maar gezien het lijvige rapport over zzp'ers dat vandaag op de agenda staat, zullen wij onze aandacht vooral op hen richten.

In het verleden heeft de SP regelmatig aandacht gevraagd voor het fenomeen van de gedwongen zzp'ers. Gezien onze zorg over deze groep, waren wij blij om te lezen dat het hierbij gaat om een relatief klein deel van het totale bestand zzp'ers. Naar onze mening is echter het trekken van slechts deze conclusie te weinig. In de eerste plaats ontslaat de constatering dat het probleem niet de gehele groep betreft, ons niet van de verantwoordelijkheid om iets aan het fenomeen van de gedwongen zzp'ers te doen. In het onderzoek wordt gesproken over 287 000 zzp'ers. De FNV stelt dat dit er in werkelijkheid meer zijn. Er zijn debatten om minder gevoerd. In de tweede plaats volgt op de geruststellende mededeling dat het gaat om een relatief kleine groep gedwongen zzp'ers, het minder positieve bericht van de FNV, die stelt dat het onderzoek niet deugdelijk is en dat een te rooskleurig beeld wordt geschetst. Ik hoor graag een reactie van het kabinet op deze kritiek. Het is nogal wat als de grootste vakcentrale in Nederland stelt dat het onderzoek niet deugt dat ten grondslag ligt aan deze kabinetsbrief.

Tot nu toe lijkt het alsof de economische crisis gedeeltelijk aan de zzp'ers voorbij gaat. Dat is mooi, maar een hevige crisis als die waarmee wij op dit moment worden geconfronteerd, wijst ons op onze plicht. Vanwege het gebrek aan ontslagbescherming vliegen de zzp'ers er straks wellicht als eerste uit. Onlangs bleek dat het aantal faillissementen in ons land tot recordhoogte is gestegen. De vooruitzichten voor dit jaar zijn niet beter. Uit het rapport komen signalen naar voren die zorgen baren, met alle kanttekeningen die er dus bij het rapport te plaatsen zijn. Van de zzp'ers doet 31% niets aan pensioenopbouw. Maar liefst 44% heeft geen verzekering tegen inkomensverlies of arbeidsongeschiktheid. Vooral zzp'ers uit de lagere inkomensgroepen zetten geen of heel weinig geld weg voor hun aanvullende pensioentje. Daarbij komt dat zzp'ers die naast hun werk als zelfstandige geen dienstverband hebben, minder vaak een regeling hebben voor arbeidsongeschiktheid dan zzp'ers die ook nog in loondienst werken. Het is dan ook weinig verbazend dat zzp'ers desgevraagd de volgende vier knelpunten de grootste noemen: de hoge verzekeringskosten, een onzekere inkomenssituatie bij onvoldoende werk, het zelf

moeten zorgen voor het pensioen en de onzekere inkomenssituatie bij ziekte of arbeidsongeschiktheid.

Als wij in de Kamer spreken over ergernissen van ondernemers, hebben wij het vaak over regeldruk. Uiteraard moeten wij overbodige regels afschaffen. Uit dit onderzoek komt echter juist naar voren dat de genoemde vier knelpunten de struikelblokken zijn waar zelfstandigen tegenaan lopen. Het is zowel in het belang van de ondernemers als in het belang van de samenleving om deze handschoen op te pakken. Daarom was ik wat teleurgesteld over de inhoud van de brief van de minister. Wij voeren deze discussie al een paar jaar. De rapportcijfers verbeteren niet echt. Afgelopen maandag was ik in Schijndel. Daar sprak ik voor een zaal waarin ongeveer 60 zzp'ers aanwezig waren. De helft van hen had geen arbeidsongeschiktheidsverzekering. Er waren maar liefst drie mensen aanwezig die stelden dat zij zich wel wilden verzekeren, maar dat dit voor hen niet te betalen was. Ik weet dat er inmiddels ruime mogelijkheden zijn via FNV Zelfstandigen. Helaas weet echter nog vrijwel niemand hiervan. Tijdens het vorige overleg is gesteld dat wij een en ander nog eens aanzien en dat wij het goed vinden als de situatie de komende tijd sterk verbetert. Helaas is die verbetering mijns inziens nog niet in zicht. Ik wil dan ook dat het kabinet op dit punt in actie komt. De minister komt hierbij niet verder dan te stellen dat de overheid de ondernemer niet in de weg moet lopen. Uiteraard moeten wij dat voorkomen, maar assisteren en te hulp schieten is ook van het grootste belang. In de eerste plaats is het niet in het belang van de ondernemer als hij arbeidsongeschikt raakt en niet meer in zijn eigen onderhoud kan voorzien. In de tweede plaats zal in zo'n situatie de samenleving voor de kosten van de totale arbeidsongeschiktheid of het faillissement moeten opdraaien. De combinatie van deze twee punten dwingt tot actie.

Als 50% van de zzp'ers zich niet verzekert, wordt het tijd om aan een collectief systeem te gaan denken, wellicht inclusief een verplichte verzekering voor de hele groep. Het gevolg daarvan zal zijn dat de risico's worden gedeeld, zeker gezien de recente forse groei van het aantal zelfstandigen. Dit zal volgens mijn fractie leiden tot een flinke daling van de premies ten opzichte van de situatie eerder. Welk percentage verzekeren vindt het kabinet voldoende? Wanneer is men tevreden? Of heeft het kabinet helemaal geen streefcijfer in het achterhoofd?

Voor de SP-fractie is collectief verzekeren zeker een optie, bij voorkeur onder de volgende voorwaarden. De verzekering tegen arbeidsongeschiktheid moet verplicht zijn voor zzp'ers die in aanmerking komen voor een belastingkorting. Het uren criterium van 1225 uur per jaar moet daarbij dus gelden. Deze verzekering moet de zzp'er beschermen tegen inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid of werkloosheid. De oude WAZ-premie kon afhankelijk van de inkomsten oplopen tot € 2 200. Dit kan volgens mijn fractie nu een stuk goedkoper, zeker gezien de omvang van de groep zzp'ers. Ook wil mijn fractie graag iets doen aan de gebrekkige pensioenopbouw. Ook hierbij speelt het probleem een rol dat ondernemers druk bezig zijn met hun onderneming en vaak minder met de wat langere termijn. Iedereen weet echter dat leven van alleen een AOW'tje geen pretje is. Als er later nog forse kosten bijkomen, zijn zowel de oud-ondernemer als de gemeenschap de klos. Daarom heeft de SP nóg een voorstel. Wij willen dat de bedrijfspensioenopbouw wordt opengesteld voor zzp'ers. Het doel hiervan is dat zzp'ers aan pensioenopbouw gaan doen en op een betaalbare manier toegang krijgen tot de pensioenfondsen. Wat vindt het kabinet van deze voorstellen? Een en ander hoeft niet per vandaag te worden ingevoerd. Wij willen echter dat de regering deze twee zaken zeer goed bestudeert. Op deze manier helpen wij de ondernemers aan bestaanszekerheid en voorkomen wij dat het sociale stelsel onder te grote druk komt te staan, zeker in tijden van economische crises. Dit is een gevaar waar zelfs de voorzitter van MKB-Nederland en prominent VVD'er Hermans vorig jaar al op wees.

Al met al pleit de SP-fractie nog steeds voor maatregelen tegen schijnzelfstandigheid en voor een grootschalig onderzoek naar de mogelijkheden voor het betrekken van zelfstandigen in het sociaal stelsel, zowel in het belang van het stelsel als in het belang van de ondernemer.

De heer **Blok** (VVD): Voorzitter. Het is goed dat bij dit algemeen overleg drie bewindslieden aanwezig zijn. Er zijn honderdduizenden zzp'ers in Nederland die nog steeds bij hun dagelijkse werkzaamheden worden gehinderd door het feit dat regels niet goed op elkaar aansluiten. Dit heeft veel te maken met het feit dat het kabinet tijdens dit overleg met drie monden, maar in de praktijk vaak met vier monden spreekt. Ik vind het jammer dat de staatssecretaris van Economische Zaken niet aanwezig is. Ik had hem namelijk graag willen aanspreken op zijn uitspraak van vorig jaar. Hij zei toen: «zelfstandig ondernemers mogen niet van twee walletjes eten». Het ministerie van Economische Zaken doet wel vaker zijn best om zichzelf overbodig te maken, maar als de staatssecretaris van Economische Zaken – die het ondernemerschap moet beschermen – zulke uitspraken doet, is dit echt de wereld op z'n kop. Zzp'ers eten niet van twee walletjes, maar van hun eigen, zuurverdiende geld!

Ik zie dat de staatssecretaris van Financiën moet lachen, maar ook hem had ik in gedachte toen ik het had over de leden van het kabinet die niet met één mond spreken. Wij hebben het immers al een aantal malen gehad over de problemen in de thuiszorg, ook met de staatssecretaris van Financiën, en zullen binnenkort daarover weer spreken. De strekking van de boodschap van de staatssecretaris was steeds: ik moet zo moeilijk doen omdat er op grote schaal misbruik wordt gemaakt van de zelfstandigenstatus in de thuiszorg. Gelukkig heeft minister Donner een prachtig onderzoek laten doen waaruit blijkt dat het met het misbruik en de schijnzelfstandigheid ontzettend meevalt. Dit rapport leest als een Cubaans kiezersonderzoek. Maar 1% van de zelfstandigen zegt dat men liever geen zelfstandige was. De verhalen over gedwongen ondernemerschap, waarover ook nu de woordvoerder van de SP weer begint, zijn spookverhalen. Ik heb ook gelezen dat er kritiek is op de opzet van het onderzoek. Gelukkig is er iemand gepromoveerd op hetzelfde onderwerp. Voor het geval de ambtenaren niet over dit promotieonderzoek beschikken, meld ik dat het is gedaan door de heer Van den Born. Hij komt in zijn onderzoek tot precies dezelfde conclusies. Ook hij stelt dat slechts 1,6% van de zelfstandigen liever in loondienst had gewerkt. Ik verzoek het kabinet om duidelijk te stellen dat de onvrijwillige zelfstandigheid dus niet het probleem is. Het probleem is dat het erg lastig is voor de honderdduizenden zzp'ers om als zelfstandigen hun brood te verdienen.

Ik ben de staatssecretaris van Financiën dankbaar voor het feit dat hij in reactie op mijn motie waarmee ik de VAR-procedure simpeler wilde maken, heeft gesteld: na drie jaar dezelfde VAR blijft dit zo. Ik vind dat dit onderzoek echter tot de conclusie moet leiden dat wij een stap verder kunnen zetten. Men moet zich slechts één keer als zelfstandige hoeven in te schrijven. Dit moet voldoende zijn totdat men zich weer als zelfstandige afmeldt. Ik wil overigens nog steeds graag dat er een wettelijke definitie van de zelfstandige komt. Hierover gaat de motie die ik met mevrouw Vos heb ingediend.

Het is goed dat de staatssecretaris van VWS bij dit algemeen overleg aanwezig is, zodat wij nogmaals kunnen spreken over de positie van zelfstandigen in de thuiszorg. Deze mensen zijn broodnodig. Het aantal zelfstandigen in deze sector is wellicht nog niet groot. Toch heb ik veel mensen gesproken die stellen dat bepaalde vormen van zorg niet eens verleend kunnen worden zonder zzp'ers. Een voorbeeld hiervan is de terminale thuiszorg waarbij 24 uur achtereen iemand aanwezig moet zijn. Deze zorg kan niet eens verleend worden in loondienst, omdat de Arbeidstijdenwet dit niet toestaat. Ik heb ook met veel mensen gesproken die met pijn in het hart de loondienst hadden verlaten, bijvoorbeeld omdat zij

waren ontslagen, en die mij nu vertelden dat zij hun werk gelukkig nog als zelfstandige konden voortzetten. Deze mensen hebben wij hard nodig en zullen wij de komende jaren nóg harder nodig hebben. Laten wij deze mensen alsjeblieft de ruimte geven.

Om deze reden heb ik vorige jaar een motie ingediend, ook samen met mevrouw Vos, waarin wordt gesteld dat zolang er onduidelijkheid bestaat over die VAR-status, de status moet worden verlengd voor alle mensen die in 2007 een VAR-wuo of een VAR-dga hadden. Nu de rechter in al zijn wijsheid het convenant van tafel heeft geveegd, stel ik dit opnieuw voor. Dit biedt namelijk duidelijkheid aan de vele duizenden zzp'ers in de thuiszorg.

Natuurlijk moet er ook een structurele oplossing komen. Ik wil de staatssecretaris daarom vragen serieus te bezien welke belangen hier nog meer een rol spelen. Uiteraard spreekt men over de kwaliteit. Als er in de zorg over kwaliteit wordt gesproken, gaat het meestal over geld. Actis heeft de procedure bij de rechter aangespannen. Deze koepel van werkgevers in de thuiszorg telt illustere instellingen als Meavita en Philadelphia onder haar leden. Zij hebben inderdaad een financieel probleem, want mensen van deze instellingen rijden in auto's rond en kennen afvloeiingsregelingen waarvan de zzp'ers niet durven dromen. Dus begint Actis een procedure tegen mensen die tegen lagere kosten zorg kunnen verlenen. Ik durf zelfs te zeggen dat zij tegen lagere kosten beter zorg verlenen. Laten wij eerlijk op tafel leggen dat het hierbij niet gaat om kwaliteit, maar om het institutionele belang van grote thuiszorginstellingen. Daarom heeft Actis de procedure aangespannen. Uiteraard is in de zorg kwaliteitscontrole van groot belang. Daarom bestaat een BIG-register voor echte medische handelingen. Dat moet zo blijven. Als er echter geen BIG-geregistreerde handelingen worden verricht en weldenkende mensen met iemand in zee willen gaan, moet de overheid geen belemmeringen opwerpen. Op dit punt moet de AWBZ worden aangepast.

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. Ook ik heb het artikel «De zzp'er is een blijvertje» in Het Financieele Dagblad gelezen. In dit artikel wordt geschreven over de enorme toename van het aantal zelfstandigen in bijvoorbeeld de bouw en de zorg. Door de overheid, maar ook in het coalitieakkoord, wordt dit actief gesteund. Zo zijn er fiscale maatregelen getroffen en worden belemmeringen weggenomen, hoewel ik het met de heer Blok eens ben dat het laatste nog niet voldoende is gebeurd. Wij weten ook nog niet waarover wij het precies hebben, omdat er geen eenduidige definitie bestaat. Hierover is een motie ingediend. Het is van belang om zo snel mogelijk tot een eenduidige aanduiding te komen. Ik wil mijn inbreng toespitsen op de vraag hoe wij de toename van het aantal zelfstandigen maatschappelijk moeten waarderen. Er is een enorme behoefte aan flexibiliteit en maatwerk. Werkgevers hebben behoefte aan flexibiliteit, omdat zij bepaalde risico's nemen als zij mensen in dienst nemen. Door te werken met zzp'ers ontlopen zij deze risico's en kunnen zij personeel meer flexibel inzetten. Ook voor werknemers geldt dat zij er bij deze ontwikkeling niet alleen op achteruit gaan. Sterker nog, 95% van de zzp'ers kiest bewust voor zelfstandigheid. Daarachter gaat mijns inziens een enorme behoefte schuil aan vrijheid, aan verantwoordelijkheid voor het eigen werk, en aan eigen werktijden en werkplekken. Men wil daarop meer invloed kunnen uitoefenen. Ook wil men werk met zorg kunnen combineren. Deze flexibiliteit is vaak in reguliere dienstverbanden nog onvoldoende mogelijk. Mijn fractie waardeert de toename van het aantal zelfstandigen daarom in grote lijnen positief. Er moet voor het ondernemerschap echter altijd bewust en positief gekozen worden. Niettemin is het volgens mijn fractie zinvol om na te denken over een aantal gevolgen dat deze ontwikkeling op de langere termijn zou kunnen hebben. Daarbij denk ik in de eerste plaats aan de gevolgen voor arbeidsverhoudingen in Nederland. Steeds meer werknemers «onttrekken» zich

door deze ontwikkeling aan collectieve afspraken over arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden enz. Welke les en conclusie moet de politiek en moeten sociale partners hieruit trekken? Hoe denken zij in dit verband over de institutionele belemmeringen die zij eigenlijk zelf opwerpen?

In de tweede plaats denk ik aan de gevolgen voor de sociale zekerheid. Hierover maken wij ons enige zorgen. Ik moet eerlijk zeggen dat ik vind dat het onderzoek erg oppervlakkig over deze kwestie heen scheert. Wij constateren dat ongeveer de helft van de zzp'ers zich niet verzekert tegen arbeidsongeschiktheid en een derde geen pensioenvoorzieningen treft. Dat zijn forse percentages. Wij kunnen zeggen dat dit een bewuste keuze van de ondernemers is en dat zij dit risico zelf moeten dragen. Toch ben ik daarop niet gerust. Mijn fractie heeft onlangs een onderzoek laten uitvoeren onder zelfstandigen in de bouw. Ik zal het onderzoeksrapport dat daarover is geschreven straks aan de bewindslieden en de woordvoerders overhandigen. Daarvoor is een iets minder grote steekproef gehouden dan EIM heeft gedaan. De belangrijkste conclusie is echter dat de hoogte van de premies, maar ook de uitsluiting van de verzekeringen als grote problemen worden ervaren door zelfstandigen. Daar kunnen wij niet zomaar overheen stappen.

Er wordt gesproken over risicoselectie in de sociale zekerheid en er wordt gesteld dat wij er niet erg bang voor hoeven te zijn dat hoog opgeleide, gezonde en jongere mensen zich aan de sociale zekerheid onttrekken en alleen de zwakkere groepen daarin achterblijven. Het CPB ziet hiervoor echter wel degelijk een aantal aanknopingspunten. Ik wijs in dit verband ook op onderzoeken van het Sociaal en Cultureel Planbureau en naar ik meen ook van het CBS. Daaruit blijkt dat het aantal werkende armen toeneemt. Dit zijn signalen waar wij niet gemakkelijk aan voorbij kunnen gaan. Ik doe daarom de suggestie om over de toename van het aantal zelfstandigen een advies aan de Sociaal Economische Raad te vragen. Dit advies zou ook moeten gaan over de consequenties ervan voor de arbeidsverhoudingen en voor de sociale zekerheid in Nederland. Ik zeg hierbij uitdrukkelijk dat wij niet om dit advies moeten vragen met de intentie om alles weer direct onder de collectieve paraplu te trekken. Integendeel. Wij moeten echter wel onderkennen dat deze ontwikkeling wellicht een aantal fundamentele gevolgen heeft voor de sociale zekerheid en de arbeidsverhoudingen in Nederland.

Ook ik vraag mij af hoe het staat met de campagne voor de vernieuwde vangnetverzekering. Wat heeft men daarvan gemerkt? Wat is het effect van de campagne?

Verder wordt in de brief van het kabinet gesteld dat er mogelijkheden zijn voor zelfstandigen om hun opgebouwde pensioenreserves in de derde pijler te ontzien als zij, bijvoorbeeld als gevolg van de kredietcrisis, hun werk verliezen en terug moeten vallen op de bijstand. Gemeenten zijn daarover ingelicht. Is dit common practice in Nederland? Houden gemeenten hiermee rekening?

Er is gesproken over een vermeende miljoenenfraude onder zelfstandigen die vanuit een uitkering de stap naar het ondernemerschap zetten. Het UWV stelt dat met name in de periode tot 2005 massaal is gefraudeerd. Ik heb hierover een aantal schriftelijke vragen gesteld. Ik moet zeggen dat ik nog nooit zo veel mailtjes van zelfstandigen heb ontvangen die zich oprecht onheus bejegend voelen door het UWV. Zij zeggen dat zij bij hun stap naar het ondernemerschap alle voorschriften en aanwijzingen van het UWV hebben opgevolgd. Hiernaar zou, in overleg met de FNV, een dossieronderzoek worden gedaan. Hoe staat het met dit onderzoek? Kan hierover al iets meer worden gezegd? Het gaat mij met name om het verschil tussen het aantal zogenaamde fraudegevallen en het aantal gevallen dat zich tegenwoordig voordoet. Op dit moment is de voorlichting namelijk mijns inziens een stuk beter dan in het verleden.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Eigenlijk waardeer ik het type van de zzp'er wel. Een zzp'er is initiatiefrijk, durft risico's te nemen en gaat ertegenaan. Gevraagd is of de keuze voor het zelfstandig ondernemerschap een volstrekt vrijwillige is. Daarover geeft dit rapport met een hoge mate van waarschijnlijkheid uitsluitel. Slechts een heel beperkt deel van de zzp'ers heeft deze keuze niet vrijwillig gemaakt. Dat is plezierig. Tegelijk moeten wij ons afvragen of zij die ervoor kiezen om zzp'er te worden, daarvoor een eigen plek opeisen en eigen risico's nemen, de consequenties van hun keuze voor het ondernemerschap tot op de zoveelste decimaal nauwkeurig overzien. Wat betekent dit voor het draagvlak in de samenleving voor collectieve voorzieningen, sociale zekerheid enzovoort? Bij de vragen die hierover zijn gesteld, sluit ik mij aan.

Het CBS gaat uit van 750 000 zzp'ers. Mijn collega's spraken van één miljoen zzp'ers. EIM en Bureau Bartels spreken over 287 000 zelfstandigen. Hierbij spelen definitiekwesties een rol. Ook is mij niet ontgaan dat bepaalde bestanden soms wel worden meegerekend en soms niet. Feit blijft dat er sprake is van significante verschillen. Hoe zijn die te verklaren? Hoe representatief zijn de voorliggende onderzoeksresultaten? De FNV legt de vinger bij de overeenkomst van opdracht als een tussenvorm en een vorm van schijnzelfstandigheid. Ook daarover hoor ik graag een oordeel van de bewindslieden.

Veel zzp'ers nemen hun plek eigenlijk in bij de gratie van gezondheid. Te weinigen dekken het risico van arbeidsongeschiktheid af. De pensioenvoorziening wordt door te weinigen opgepakt. De vraag laat zich stellen wat dit op langere termijn precies zal betekenen voor de samenleving. Immers, als iemand die dit onverantwoord slecht heeft geregeld, hierop straks vastloopt, kunnen wij zeggen: eigen schuld, dikke bult. Zo steekt onze samenleving echter gelukkig niet in elkaar. Ik wil zeker niet bepleiten dat de beleidsreactie in zulke situaties wordt: hadden ze het maar beter moeten regelen. In zo'n situatie gaat ons systeem van vangnetten een rol spelen en uiteindelijk wordt de samenleving daarop dus aangesproken. Solidariteit is belangrijk, maar hoe moeten wij in dit kader aankijken tegen deze ontwikkelingen waar mijn fractie op zichzelf positief over oordeelt? Hierbij zoeken uitdaging en ondernemerschap immers tot bloei te komen. Dat willen wij stimuleren. Een en ander leidt uiteindelijk tot de basale vraag of wij de zzp'er in zekere zin tegen zichzelf moeten beschermen. Ik heb gelezen dat hierbij terughoudendheid past. Daarmee ben ik het eens. De andere kant van de medaille bestaat echter ook. Wij lezen over een zware fysieke belasting, over oneerlijke concurrentie en over zzp'ers die gevaarlijker werk doen dan arbeiders die worden ingezet maar onder een cao vallen. Als ik dat lees, gaat er bij mij een lampje branden. Wat betekent dit voor de langere termijn?

Ik heb begrepen dat de staatssecretaris zich beraadt op inhoudelijke stappen rond zzp'ers in de thuiszorg. Ik ken ook de afspraak dat hierover volgende week voor zover mogelijk meer helderheid zal ontstaan. Die afspraak heeft de staatssecretaris met de Kamer gemaakt. De punten van zorg die hierover onder woorden zijn gebracht, zijn ook de mijne. Het gaat daarbij vooral om de continuïteit en de kwaliteit van de zorgverlening, minder om de instrumenten. De uitspraak van de rechter van 5 februari jl. over de zaak die is aangekaart door Actis, is relevant en moet van een beleidsreactie worden voorzien. Die zie ik tegemoet.

Antwoord van de bewindslieden

De **voorzitter**: In de eerste termijn van de regering geef ik eerst het woord aan staatssecretaris Bussemaker van VWS. Zij heeft van mij permissie gekregen om direct na haar bijdrage de vergadering te verlaten in verband met verplichtingen elders.

Staatssecretaris **Bussemaker**: Voorzitter. Het aantal vragen dat aan mij is gesteld, is beperkt. Mevrouw Vos heeft er nogmaals op gewezen dat gedwongen ondernemerschap ook in de zorg voorkomt, zij het iets minder dan in andere sectoren. Dit bevestigt dat de positie van zzp'ers in de zorg grosso modo niet anders is dan in andere sectoren. Ik ben het eens met de heer Blok als hij stelt dat het aantal zzp'ers in de thuiszorg niet groot is. Het gaat om ongeveer 7500 fte's op krap 80 000 fte's in de thuiszorg, dus om een kleine groep. Wij zouden dit een niche kunnen noemen. Deze groep zzp'ers is zeer nodig, ook met het oog op een aantal specifieke situaties waarvan de heer Blok er één noemde. De heren Blok en Van der Vlies hebben gewezen op de uitspraak van de rechter van vorige week. Door de uitspraak kan het convenant dat is gesloten, geen doorgang vinden. Ik heb de Kamer gisteren een brief gestuurd, omdat ik haar nog een aantal antwoorden verschuldigd was over dit convenant. Tijdens een debat dat minister Klink en ik vorige week met de vaste commissie voor VWS hebben gevoerd over arbeidsmarktbeleid in de zorg, kwam dit thema ook aan bod. Toen heb ik beloofd om de Kamer in ieder geval te informeren vóór het AO dat wij vandaag voeren.

In deze brief staat dat wij opnieuw met de partijen om de tafel gaan zitten. Daarbij zijn mijn uitgangspunten eigenlijk onveranderd. Wij willen rekening houden met de wensen van cliënten. Zij moeten zelf kunnen bepalen of zij met zzp'ers willen werken. Daarbij horen echter een aantal verantwoordelijkheden waarover cliënten goed geïnformeerd moeten worden. Zij moeten weten wat zij doen. Wij moeten ook aansluiten bij de wensen van hen die niet in loondienst willen werken. De oplossing die wij zoeken, mag verder niet strijdig zijn met andere wetten, zoals de rechter bepaalde. Zij mag echter ook niet strijdig zijn met ander beleid. Ik denk daarbij met name aan de persoonsgebonden budgetten, de alfahulpen en de WMO. Ik kan nu nog geen helderheid bieden over hoe dit er precies uit gaat zien, want daarvoor moeten de partijen opnieuw om de tafel gaan zitten. Ik kan echter wel de zekerheid geven dat wij hierover op korte termijn gaan spreken. Daarbij zullen de genoemde uitgangspunten worden gehanteerd. De vraag van de heer Blok over de VAR zal de staatssecretaris van Financiën beantwoorden.

De heer **Blok** (VVD): De positie van de zelfstandigen in de thuiszorg is cruciaal. De brief die de staatssecretaris hierover heeft gestuurd, heb ik gelezen. Daarin staat inderdaad dat hieraan nog wordt gewerkt. Wij hebben daarmee enige ervaring, want de vorige keer heeft dit ongeveer een half jaar geduurd. In dat half jaar durfden deze zzp'ers niet aan het werk te gaan. Kan de staatssecretaris een datum noemen? Wanneer komt dit volgens haar rond? Als dit niet op zeer korte termijn kan worden geregeld, is de motie-Vos/Blok weer nodig om te voorkomen dat deze 7500 mensen niet durven te gaan werken.

Staatssecretaris **Bussemaker**: Dit zal op een zo kort mogelijke termijn worden geregeld. De heer Blok zal echter begrijpen dat het hierbij gaat om afspraken met andere organisaties. Ik kan die niet dicteren. Daarvoor heb ik immers de andere organisaties nodig. Ik heb echter het voornemen om hen op bestuurlijk niveau op korte termijn bij elkaar te brengen. Op die manier ontstaat geen tijdsverlies door de vragen wat precies de opdracht is en welke kant het uit moet. Deze organisaties zijn het eens met de uitgangspunten die ik zojuist heb verwoord. Wij zullen binnen het redelijke zoeken naar termijnen. De staatssecretaris van Financiën en ik zijn het erover eens dat wij de zzp'ers die dit werk willen doen, zo veel mogelijk de kans moeten geven om dit werk zo goed mogelijk te doen. Wij moeten geen nieuwe belemmeringen opwerpen als het niet strikt noodzakelijk is. De staatssecretaris van Financiën zal hierop nader ingaan.

De heer **Blok** (VVD): Dit punt is van cruciaal belang. Ik kan mij voorstellen dat de staatssecretaris zegt dat zij niet weet hoe lang het gaat duren omdat zij ook anderen nodig heeft. Aan welke termijn moeten wij echter denken? Duurt dit een of twee weken, of moeten wij aan een nieuw proces van maanden denken? Als het laatste het geval is, moet er een voorziening worden getroffen om te voorkomen dat 7500 mensen maandenlang niet kunnen werken. Dat was namelijk wat in de praktijk de vorige keer gebeurde.

Staatssecretaris **Bussemaker**: Dit wil ik graag bij mijn overwegingen betrekken. Gezien het feit dat de rechter vorige week zijn uitspraak heeft gedaan, zal hiernaar door de betrokken organisaties opnieuw moeten worden gekeken. De definitieve oplossing zal er niet binnen een paar weken zijn. Ik zei echter al dat ik er alles aan wil doen wat in mijn mogelijkheden ligt om de zzp'ers niet onnodig te belemmeren in hun werkzaamheden en in hun keuze om als zzp'er te werken. Ik zal bezien hoe wij binnen de grenzen van wat juridisch mogelijk is een oplossing kunnen vinden die op korte termijn helderheid biedt. Ik moet echter niet opnieuw met rechtszaken te maken krijgen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Wellicht sta ik op een verkeerde adreslijst en heb ik de brief van de staatssecretaris daardoor gemist. Ik begrijp dat zij niet in hoger beroep gaat. Wij mogen ons niet bemoeien met uitspraken van de rechter, maar toch vind ik deze uitspraak vreemd. Ik vind het vreemd dat het gelijke speelveld en de kwaliteitseisen zo zwaar hebben gewogen voor de rechter. Ik vraag mij echt af hoe een en ander wordt gedefinieerd. Dit is een vraag die een rol zal spelen bij het volgende convenant. De heer Blok heeft al gezegd dat er snel een ander convenant moet komen, als er überhaupt al sprake zal zijn van een nieuw convenant. De meest simpele manier om te voorkomen dat er belemmeringen worden opgeworpen voor zelfstandigen in de zorg, is onverwijld onze motie uitvoeren. Zzp'ers die al lang zelfstandig werken, moeten gewoon niet meer worden lastiggevallen. Wellicht gaat de staatssecretaris van Financiën ons beloven dat hij zijn belastinginspecteurs op dit punt tot de orde roept.

De **voorzitter**: De staatssecretaris van Financiën zal deze vraag in zijn termijn beantwoorden.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik wil ook een vraag stellen aan staatssecretaris Bussemaker. De argumenten op grond waarvan de rechter het convenant heeft verworpen, te weten het gelijke speelveld en de kwaliteitseisen, worden in het convenant genoemd. Wat is er precies misgegaan? Bij een eventuele volgende versie van het convenant moet goed worden bezien wat precies een gelijk speelveld is. Actis heeft uiteraard hierbij ook een aantal belangen. Hierop doelde de heer Blok. Wordt hierbij dezelfde route bewandeld, of wordt voor een heel andere route gekozen?

Staatssecretaris **Bussemaker**: Ik denk niet onmiddellijk aan dezelfde route, maar ik sluit die ook niet uit. In de uitspraak van de rechter werd gerefereerd aan een aantal wetten, namelijk de Kwaliteitswet en de Wet toelating zorginstellingen (WTZi). Als het convenant daarmee strijdig is, moeten wij of de wetten veranderen, of naar een oplossing zoeken voor het convenant. Mevrouw Vos weet dat er met het veranderen van wetten veel tijd gemoeid is. Op de korte termijn gaat daarnaar niet mijn voorkeur uit. Op grond van de uitspraak van de rechter oordelen wij dat het vooral veel vertraging oplevert als wij in hoger beroep gaan. Bovendien zal een hoger beroep waarschijnlijk niet de gewenste uitkomst hebben. Daarom willen wij nu maar zo pragmatisch mogelijk te werk gaan en opnieuw bezien hoe wij in de geest van het convenant tot goede oplossingen op korte en lange termijn kunnen komen.

De **voorzitter**: Als de woordvoerders geen vragen meer voor de staatssecretaris hebben, verexcuseer ik haar en wens ik haar succes met haar andere werkzaamheden. Het woord is aan de staatssecretaris van Financiën.

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Hoe gaat de Belastingdienst nu om met de uitspraak van de rechter? Er is een melding geplaatst over het vonnis van de rechtbank. Het aanmeldingsformulier is van de website gehaald. Voor de zzp'er verandert er niets. Zo leggen wij de uitspraak van de rechter uit. Degenen die op dit moment zekerheid mogen ontnemen aan het feit dat men al toegetreden was tot het convenant, ontnemen wij deze zekerheid niet. Wij hebben een manier gevonden. Daar hebben wij uitvoering aan gegeven. Wij kunnen niet contra legem de Kamermotie uitvoeren en dat zullen wij dan ook niet doen. De staatssecretaris van VWS heeft aangegeven hoe zij dat gaat oplossen, maar in de tussentijd zullen wij bestaande zekerheden niet aantasten. De Belastingdienst gaat uit van de feitelijke situatie. Nieuwe aanmeldingen van bemiddelingsinstellingen kunnen wij niet in behandeling nemen, want dat zou niet conform de uitspraak van de rechter zijn. Verder zijn wij in afwachting van het overleg dat de staatssecretaris van VWS zal voeren met alle betrokkenen. In de tussentijd bemoeilijken wij niet de situatie van degenen die zekerheid hadden gekregen onder het convenant.

Mevrouw **Vos** (PvdA): U zegt dat de zzp'ers die via bemiddelingsbureaus werken niet worden lastiggevallen. Er zijn echter zeer veel zelfstandige zorgverleners die hun werk altijd zonder hulp van een bemiddelingsbureau hebben gedaan. Om hen ging het mij ook. Ondervinden zij evenmin gevolgen? Wordt hen niet alsnog door de Belastingdienst hun VAR-wuo ontnomen? Dat is precies wat wij proberen te ondervangen met deze motie.

Staatssecretaris **De Jager**: Die vielen niet onder werkingssfeer van het convenant, dus dat heeft hier verder geen invloed op.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik krijg nog steeds mailtjes over deze kwestie. De vraag blijft: kunnen zij hun VAR-wuo houden?

Staatssecretaris **De Jager**: Dat heeft niks met het convenant te maken. Dat is een vraag over weging van feiten en omstandigheden binnen wet- en regelgeving. Dat is een heel andere vraag. Als zij voldoen aan de criteria van zelfstandige, zullen zij een VAR-wuo krijgen. Deze feitelijke weging is natuurlijk niet voorbehouden aan de politiek, maar aan de uitvoeringsinstanties.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Het punt is nu juist dat deze mensen altijd aan de criteria hebben voldaan, maar dat ineens hun VAR werd afgenomen. Blijkbaar zijn de criteria halverwege de rit veranderd. Daar ging onze motie om. Deze mensen dachten altijd volgens de criteria te werken, maar ineens bleek dat niet zo te zijn. Wij weten niet wat er bij de Belastingdienst is gebeurd, maar onze motie riep ertoe op om niet halverwege de rit de criteria te veranderen en om de mensen hun VAR-wuo niet af te nemen.

Staatssecretaris **De Jager**: Het enkele feit dat men in het verleden een VAR heeft gehad, houdt niet in dat men aan de criteria heeft voldaan. In het verleden hebben wij in deze Kamer al eens uitgelegd dat er situaties bleken te zijn waarin men niet voldeed aan de criteria, ondanks het feit dat men wel een VAR had. Wij hebben op dat punt al menig debat met de Kamer gevoerd.

De bedoeling was nu juist om te bewerkstelligen dat men wel aan de wettelijke criteria voor zelfstandigheid voldoet. Dat kon niet op basis van

de bestaande VWS-regelgeving. Het convenant is nu juist gesloten, teneinde een situatie te creëren waarbij er geen feitelijk dienstverband hoefde te ontstaan. In het verleden heeft een aantal gevallen misschien wel een VAR gekregen, maar als de Belastingdienst feiten en omstandigheden ging controleren, bleek in heel veel situaties gewoon sprake te zijn van een dienstverband. Als je de VWS-wet- en regelgeving er naast legde, kon je eigenlijk niet anders dan concluderen dat er een dienstverband was. Het convenant was er nu voor juist bedoeld om dat knelpunt weg te nemen. Op basis daarvan is een situatie geschapen die wij heel werkbaar vonden, zowel voor de VWS-regelgeving als de Belastingdienst. De rechter heeft echter nu geoordeeld, overigens op basis van andere formele criteria – er is niet gezegd dat er geen zelfstandigheid was – dat aan het convenant geen verdere uitvoering mag worden gegeven. Dat is voor ons echter geen belemmering voor de toekomst om fiscaal langs ongeveer dezelfde weg een oplossingsroute te zoeken, teneinde een situatie te scheppen waarbij de VWS-wet- en regelgeving zodanig wordt vormgegeven dat er zelfstandigheid kan bestaan. Dat is eigenlijk de enige echte oplossingsroute. Wij vinden dat wij met die route binnen de wet- en regelgeving blijven. Het is jammer dat er op dit moment even geen verdere uitvoering aan gegeven kan worden. Ik herhaal dat wij de uitspraak van de rechter zo uitleggen dat het alleen om nieuwe toetreders gaat, en dat wij dus gewoon verder kunnen met de zekerheden voor mensen die reeds waren toegetreden. Mensen worden dus geen rechten ontnomen die zij op basis van het convenant hadden. Volgens mij is dat de beste route.

Daarmee kom ik op de vraag van mevrouw Vos over de kwijtschelding van gemeentelijke heffingen voor zelfstandigen. Tot nu toe wist ik het niet, maar ik heb nu begrepen dat het ministerie van BZK bezig is met een wetsvoorstel om kwijtschelding mogelijk te maken, net zoals bij particulieren. Ik zal deze vraag dan ook doorgeleiden naar de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken.

De heer **Blok** (VVD): Voorzitter. De staatssecretaris stelt mij toch teleur. Uit een onderzoek blijkt dat dwangzelfstandigheid eigenlijk niet voorkomt. Ik zie de bewindslieden nu allemaal naar elkaar kijken, maar dat is nu juist het probleem; daarom zitten zij nu allemaal hier aan tafel.

1,2% en 1% in de thuiszorg, dus alle zorgen van deze staatssecretaris over ondermijning van het sociale systeem en over dwangzelfstandigen zijn helemaal niet nodig. Ik herhaal dus mijn vraag: waarom kunnen wij niet overgaan tot een snelle wettelijke regeling van het begrip «zelfstandige»? Dat kan gebeuren vanuit het principe: je meldt je aan, krijgt de VAR, bent vanaf dat moment ook voor de Belastingdienst een zelfstandige, en wanneer je je weer afmeldt, ben je niet langer een zelfstandige. Al die zorgen zijn dus onterecht, want er is eigenlijk geen sprake van dwang.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb de Kamer toegezegd, meer specifiek de vaste commissie voor Financiën – de heer Blok niet onbekend – om in mei een brief te sturen over arbeidsrelaties. Precies dit punt komt daarin aan de orde. Overigens heb ik nooit gesproken over een ondermijning van het socialezekerheidsstelsel; dat lijkt mij eerder iets voor collega Donner, maar die fluistert me net in dat hij daar ook nimmer over heeft gesproken. Mijn rol bij dit overleg is niet beleidsmatig, maar uitsluitend gericht op de uitvoeringsorganisatie Belastingdienst. Deze moet de VAR-wet- en regelgeving uitvoeren. Voor een deel zit daar een SZW-belang bij, in de vorm van de premies werknemersverzekeringen. Voor een ander deel zit er een fiscaal belang bij en daar heb ik dan weer wel een beleidsmatige kijk op. Je kunt namelijk niet zomaar VAR's als jokers uitdelen aan iedereen die zijn vinger opsteekt, want op dit moment geven wij € 10 000 fiscale subsidie. Dan zou morgen iedereen ondernemer zijn en daar zou ik mogelijk wel bezwaar tegen hebben. Ik heb echter niet gesproken over onder-

mijning van het socialezekerheidsstelsel, dus legt u mij dat alstublieft niet in de mond.

De heer **Blok** (VVD): Daar doemt toch dat spookbeeld weer op, want degene die deze fiscale subsidie krijgt, is niet verzekerd via alle mooie verzekeringen. Het is geen gratis kaart die je kunt trekken. Mensen weten dat zij een aantal faciliteiten, zijnde die verzekeringen, missen; ze krijgen wel die ondernemingskorting. Mensen worden om die reden juist niet massaal, voor de lol, zelfstandige. U suggereert echter wel dat er massaal sprake is van schijnconstructies, ook toen ik zojuist sprak over schijnzelfstandigheid in de thuiszorg. Het onderzoek toont nu juist aan dat dat niet zo is, en dat er dus geen reden meer is om zo wantrouwend te zijn tegen al die mensen die gewoon hun beroep willen uitoefenen.

Staatssecretaris **De Jager**: Hier worden fundamenteel twee zaken op één hoop gegooid. Aan de ene kant is er de dwang; minister Donner gaat daar over en in dit verband past dat ook beter bij hem. Daar heb ik het dus niet over.

Aan de andere kant: schijnzelfstandigheid hoeft helemaal niet te maken te hebben met dwang. Wij komen heel vaak tegen dat iemand heel bewust, in alle vrijheid en blijheid, ervoor kiest om zelfstandige te worden, maar gewoon tegen zijn werkgever zegt «ik zeg op, maar ik wil wel mijn werkzaamheden blijven doen en in plaats van een salaris te ontvangen factureer ik aan het eind van de maand € 80 per uur en ik blijf gewoon van negen tot vijf achter hetzelfde bureau werken». Dat zou een vorm van schijnzelfstandigheid kunnen zijn. De vraag is hoe wetgever en uitvoerder daarmee omgaan. De wet is echter duidelijk over de rol van de uitvoerder. Voornoemde situatie mag niet zomaar. Persoon A kan niet zomaar precies dezelfde werkzaamheden verrichten als persoon B, aan hetzelfde bureau, maar wel een totaal andere fiscale behandeling krijgen. Dat kan niet zomaar; daar is de wetgever heel duidelijk in en de Belastingdienst moet dat uitvoeren.

Als wij al over schijnzelfstandigheid spraken, heb ik het nooit gehad over dwang; volgens mij gaat het onderzoek waarover de heer Blok spreekt, over dwang. Het onderzoek is er heel duidelijk over: de meeste mensen kiezen ervoor om zelfstandig te zijn. Gelukkig wel, want dwang tot een bepaalde arbeidsrelatie zou wel heel erg zijn. Als het zo zou zijn, dan zou zelfs 1,6% nog steeds 1,6% te veel zijn. Daar heb ik het echter niet over. Schijnzelfstandigheid kan ook juist een vorm van gekozen schijnzelfstandigheid zijn. De wetgever moet daar duidelijke regels over stellen en daarop zal de Belastingdienst moeten toetsen. De toetsing is: ben je als zelfstandige bezig of verricht je in feite gewoon dezelfde «9 to 5 job» die je altijd al deed en die je buurman aan hetzelfde bureau ook doet, maar met een volstrekt ongelijke behandeling?

De heer **Blok** (VVD): De wetgever werd aangesproken. Dat is goed; dat zijn de staatssecretaris en wij samen. Wij gaan daar dus over en daar gaat dit debat ook over.

Was de wetgever in het verleden, met al het wantrouwen dat wellicht nodig was omdat het onderzoek er nog niet lag, niet te krampachtig over dwang en onvrijwilligheid? Moeten de regels juist nu niet soepeler worden gemaakt, omdat blijkt dat er geen dwang is? Dit kabinet, wat niet het mijne is, geeft zelf aan zelfstandig ondernemerschap toe te juichen. Dan moet de wetgever dus wat doen.

Staatssecretaris **De Jager**: Dat is eigenlijk de juiste vraag. Het onderzoek stelt dat er geen dwang is. Dan is het nog de vraag of er 1,6% dwang is, maar daar ga ik niet over; nogmaals, dat is een kwestie voor minister Donner.

Als er geen dwang is, is de vraag of de wetgever ervoor moet kiezen om geen regels meer te stellen inzake het zelfstandigecriterium. Een soort opt-instelsel: iedereen kan kiezen. Dan zou er helemaal geen weging of toetsing meer zijn. Als de wetgever dat zegt, heeft de Belastingdienst het heel gemakkelijk, want dan er is geen verder gedoe meer over de uitvoering. Met mijn belastingpet op zeg ik dat dit heel mooi zou zijn, want dan hebben wij het veel gemakkelijker. De wetgever heeft dat echter niet gezegd, en ik heb dat ook nooit een Kamermeerderheid horen zeggen. Zeer veel Kamerleden vragen nu juist aan te geven dat er grote risico's zijn. Ik beaam dat dit een relevante discussie is. De Belastingdienst zou dat kunnen uitvoeren, als de wetgever dat zou willen. Eerlijk gezegd verwacht ik echter niet dat de wetgever zo ver zal gaan.

De **voorzitter**: Daarmee bedank ik de staatssecretaris van Financiën voor zijn antwoorden en verontschuldig ik hem voor het restant van dit overleg.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik bedank de Kamerleden voor hun inbreng. Wij spreken inderdaad over het groeiend aantal mensen dat als zelfstandige arbeid verricht; wij hebben al vaker over dit onderwerp gesproken. In het verleden is met enige regelmaat de zorg uitgesproken dat betrokkenen door omstandigheden de keuze niet geheel vrijwillig zouden hebben gemaakt. Wij hebben het over die omstandigheden en niet over dwang in de klassieke zin, namelijk dat men door een persoon is gedwongen om dat te doen. Wij hebben het hier over de situatie dat iemand zich door de omstandigheden waarin hij verkeert, gedrongen voelt voor deze vorm van arbeid te kiezen, hoewel hij liever werknemer zou zijn.

Uit het EIM-onderzoek blijkt dat als al sprake is van drang, dat slechts in heel beperkte mate voorkomt, namelijk nu 1,2% van de gevallen. De heer Blok wees op een ander onderzoek, waar ook promotie op plaatsgevonden heeft. Dat onderzoek is mij aangeboden; ik ben er dus bekend mee. Dat promotieonderzoek bevestigt het beeld uit het EIM-onderzoek. Het is dus geen eenmalige vaststelling. Het onderzoek dat de heer Van Hijum zojuist aanbood, wijst ook in die richting, zij het dat daarin andere factoren worden uitgelicht.

Wij moeten blij zijn dat dit nu naar voren is gekomen. Ik ga straks in op de brief van de FNV en de twijfels over de verrichte steekproef. Daaruit blijkt ook niet dat dit beeld moet worden bijgesteld, maar dat zal ik straks toelichten.

Uit het EIM-onderzoek blijkt ook een aantal andere elementen. Het overgrote deel van degenen die als zelfstandige hun werk verrichten, zijn daar positief over. Het is niet zo dat men niet de risico's zou zien van het niet verzekerd zijn tegen werkloosheid of arbeidsongeschiktheid en het is evenmin zo dat een aantal personen geen pensioen zou opbouwen. Uit het onderzoek blijkt dat men in ieder geval op de hoogte is, maar dat betekent niet dat men er dan vervolgens voor kiest. De helft van de betrokkenen heeft iets geregeld tegen arbeidsongeschiktheid en twee derde heeft een pensioen geregeld.

8% doet gevaarlijker werk dan hij in loondienst zou doen. Tegelijkertijd blijkt uit het andere onderzoek, dat zich onder andere op de bouw richtte, dat het aantal arbeidsongevallen niet significant hoger is bij zelfstandigen. Juist het omgekeerde doet zich voor. Dat is een eenmalig beeld, dus daar kan ik nu geen theorie op bouwen, maar het is wel een feit. Vooral in de bouwsector rees de vraag of het voor zelfstandigen gevaarlijker is dan voor werknemers, maar dat bleek niet uit de cijfers. Het totale beeld uit de verschillende onderzoeken, is positief.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik heb u over de schijnzelfstandigheid een aantal vragen gesteld.

Minister **Donner**: Er komt nog veel meer.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Dat begrijp ik, maar kunt u in ieder geval alvast eens ingaan op een aantal kritiekpunten, van onder andere de FNV, die betrekking hebben op de onderzochte groep?

Minister **Donner**: Er zijn vragen gerezen over de verschillende aantallen die over de tafel gaan; de Kamer heeft daar ook op gewezen. Het klopt dat wij in Nederland rekenen met ongeveer één miljoen zelfstandigen. Dan heb ik het over alle vormen waarin men zelfstandig kan werken, zoals de winkelier, de man die een familieonderneming met honderden personeelsleden drijft, de boer; kortom, alle vormen van zelfstandigheid. Om het beeld nu juist niet te laten vertekenen door alle verschillende omstandigheden, heeft EIM geprobeerd om een smallere basis te vinden. Het heeft zich daarbij ten eerste beperkt tot die categorie waarover wij hier eigenlijk altijd spreken, namelijk zij die zelfstandig werk verrichten dat anderen in loondienst verrichten. Dat zijn veel minder mensen dan tot nu toe in beeld gebracht. Het restant, tussen 700 000 en 800 000 personen, is ondernemer in de klassieke betekenis van het woord, zoals advocaten, artsen of notarissen. Dat zijn allemaal geen zzp'ers. Deze mensen hebben vaak al personeel, maar ook als dat niet het geval is, zijn zij geen zzp'er in de zin waarover wij nu spreken. Wij hebben het daarentegen over de man die in de bouw voor eigen rekening, op basis van een contract, werk verricht dat anderen in loondienst verrichten.

Deze versmalling door EIM biedt nu juist een versterking van de conclusie, want over die groep hadden wij het altijd over als wij spraken over de potentiële dwang om als zelfstandige te gaan werken. Wij spraken daarentegen niet over de huisarts, die zich gedwongen voelt om dat zelfstandig te doen en niet in loondienst bij een verzekeringsmaatschappij werkt. De tweede beperking die wij hebben aangebracht, is dat het moet gaan om mensen met meer dan 15 uur per week aan werk. Anders gaat het over werk dat in deeltijd wordt verricht. Aangenomen mag dus worden dat mensen voor de hoofdmoot van hun inkomen afhankelijk zijn van deze arbeid.

Beide inperkingen leiden ertoe dat ik de conclusies van EIM met des te grotere stelligheid naar voren kan brengen. Er is geweest op het punt van de zzp'ers in de zorgsector, omdat zij nog niet in het register van de Kamer van Koophandel waren opgenomen. Dat klopt, maar dan heb ik het wel over de totale verscheidenheid binnen de zorg: niet alleen de mensen in de thuiszorg, maar ook artsen en specialisten die hun werk als zelfstandige verrichten, gedurende meer dan 15 uur per week. Op grond van de gekozen onderzoeksbasis mag ik dus concluderen dat de gedachte dat dit niet het juiste beeld is, niet correct is. Wij vragen EIM regelmatig economische onderzoeken te verrichten. Dan moeten wij vervolgens niet ontevreden zijn. Als het onderzoek de vooroordelen niet bevestigt, betekent dat niet meteen dat het onderzoek fout is; misschien zijn de vooroordelen wel fout.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Vooroordelen zijn altijd fout, ...

Minister **Donner**: Er kunnen juist ook heel goede vooroordelen zijn.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): ... maar er zijn serieuze kanttekeningen geplaatst. Die vind ik wel terecht en ik wil deze dus graag met de minister uitdiscussiëren.

Hoe zit het met de groep die is onderzocht? Er is alleen gebruikgemaakt van gegevens uit het algemeen bedrijvenregister. Is er een substantieel verschil tussen mensen die bij het algemeen bedrijvenregister staan ingeschreven en mensen die dat nu juist niet zijn? Zo'n verschil zou natuurlijk van invloed kunnen zijn op de onderzoeksresultaten.

Minister **Donner**: Enig verschil kan gelegen zijn in het feit dat beoefenaars van vrije beroepen tot voor kort niet in het bedrijvenregister van de Kamer van Koophandel waren ingeschreven, maar dat nu wel verplicht zijn te doen.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Er is sowieso een verschil in de aantallen. Blijkbaar is uitgegaan van een groep zzp'ers in de thuiszorg van 385 personen, terwijl de brancheorganisaties spreken van 1700. In de bouw zou het gaan om een verschil van maar liefst 30%. Hoe verklaart de minister die verschillende aantallen? Waarom is bij het onderzoek ervoor gekozen om parttime en hybride zzp'ers uit te sluiten?

Minister **Donner**: Ik ga eerst in op uw laatste vraag. Als je parttime en hybride zzp'ers betreft in een onderzoek, krijgt je nu juist een onzuiver beeld. Met deze mensen krijg je een beeld van mensen die gedurende slechts enkele uren zelfstandig financiële adviezen en dergelijke verlenen, maar die voor hun inkomen niet daarvan afhankelijk zijn. Die personen zouden nu juist zorgen voor een verschoven beeld, want bij hen is het veel waarschijnlijker dat zij via een andere verzekerde, zoals hun partner, tegen bepaalde risico's zijn gedekt. Het onderzoek was nu juist erop gericht om een gelijke basis te vinden met mensen die in loondienst arbeid verrichten, en daarvoor voor het grootste deel van hun inkomen afhankelijk zijn. Dan moet je dat niet gaan vergelijken met mensen die maar in een kleine deeltijd als zelfstandige functioneren. Het is jammer dat u uw vraag over de thuiszorg niet hebt gesteld op het moment dat de staatssecretaris van VWS nog bij dit overleg aanwezig was. Ik kom daar zo dadelijk nog op terug. Ik kan een aantal specifieke punten noemen, maar ik heb niet de indruk dat het beeld is vertekend. Ook ander onderzoek roept dit beeld op. Natuurlijk, bij ieder onderzoek kun je onmiddellijk zeggen dat je bepaalde zaken anders zou hebben gedaan, maar daarom kan niet worden geconcludeerd dat de uitkomst niet representatief is.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik hoorde de minister net zeggen dat hij met een nog grotere stelligheid de onderzoeksresultaten wil omarmen. Nu hoor ik hem echter zeggen dat hij niet de indruk heeft dat sprake is van een vertekening van het beeld. Ik weet niet of daaraan al een nuanceverschil te merken is. Ik ben echter niet overtuigd van een absoluut ontbreken van gedwongen zelfstandigheid. Ik vind overigens 1,6% nog veel te veel, maar ik hoop dat wij het daar met elkaar over eens kunnen zijn.

Minister **Donner**: Hoeveel bewijs is nodig om te worden overtuigd? Ik heb mijn grote stelligheid ontleend aan het feit dat EIM niet de volle miljoen, waarover u sprak, heeft onderzocht, maar nu juist die categorie die de meeste overeenkomst vertoont met arbeid die anderen in loondienst verrichten. Als de volle miljoen genomen zou zijn, zou waarschijnlijk het aantal dat zich gedrongen voelde, een fractie van de huidige 1%, zo'n een vijfde deel, dus 0,2 à 0,3%, zijn.

Wat betreft de zzp'ers in de bouw, zit het verschil erin dat EIM alleen de zelfstandigen heeft genomen die geen personeel hebben. De inperking door EIM is nu juist gericht op een des te grotere overeenstemming met anderen die het werk normaliter in loondienst verrichten. Nogmaals, vermoedelijk kan ik u niet overtuigen. Men laat zich tenslotte overtuigen of niet. Voor mij vormen de verschillende aangevoerde punten geen argument om te zeggen dat het onderzoek onvoldoende representatief is om daar conclusies aan te verbinden.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Wij hadden het inderdaad over zzp'ers in de bouw. Uit de cijfers blijkt nu juist dat wel sprake is van een verschil van 30%. Het aantal ingeschreven zzp'ers in de bouw zou 69 500 bedragen, en

het EIM-rapport spreekt over 53 360. Bij de Kamers van Koophandel staan ongeveer 800 000 bedrijven ingeschreven. Dat betekent dat 200 000 zelfstandigen niet zijn ingeschreven. Zij zijn buiten het onderzoek gelaten en het is dus heel goed mogelijk dat nu juist in deze groep veel mensen zitten die zich de laatste jaren op de arbeidsmarkt hebben begeven als zelfstandige en dat daar nu juist het aantal schijnzelfstandigen hoger is. Het onderzoek sluit dus niets uit.

Minister **Donner**: Als u dat wilt geloven, kan ik u dat geloof niet ontnemen. De feitelijke ondersteuning van uw conclusies neemt echter af met ieder verricht onderzoek.

Mevrouw Vos heeft gewezen op het gegeven dat in de brief van 14 januari het kabinet is ingegaan op de veranderende economische omstandigheden en het effect daarvan op de zzp'ers. Ook daar was het beeld «nu zijn degenen die zelfstandig zijn zonder personeel als eerste het kind van de rekening van de economische ontwikkelingen». Opvallend genoeg bleek dat niet uit de cijfers tot december. Uiteraard hebben de grote bedrijven in de eerste periode de contracten voor zelfstandige tijdelijke arbeid beëindigd. Tegelijkertijd heb ik in de Kamer een aantal keren aangegeven dat uit ABU-cijfers (Algemene Bond Uitzendondernemingen) in hoge mate blijkt dat ook andere tijdelijke arbeid opnieuw kon worden ingezet.

Dat laat onverlet dat gedurende de komende tijd vermoedelijk het aantal werklozen snel zal stijgen. Daar zullen ook zelfstandigen onder zitten, maar ook dat moet worden afgezet tegen de constatering dat tegen de tijd dat er weer arbeid is, doorgaans zzp'ers als eerste daarvoor worden aangetrokken. Nu kun je je zorgen maken over degenen die arbeid verliezen, maar zij zullen ook de eersten zijn die straks arbeid vinden; er is geen reden om maatregelen te treffen omdat zij die arbeid niet vinden. De gemaakte keuze heeft gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van de betrokkenen. Dit alles betekent natuurlijk niet dat de hele economische ontwikkeling niet zorgwekkend zou zijn voor de arbeidsmarkt en het vermogen van mensen om hun dagelijks brood te verdienen.

Een punt dat wel in de brief van 14 januari is genoemd, is dat het niet uitgesloten is dat aan het eind van de crisis een groter deel van de mensen opnieuw werk zal hebben gevonden als zelfstandige in plaats van als werknemer in loondienst. Wij hebben te maken met een structurele verandering van de Nederlandse arbeidsmarkt, die door de crisis mogelijk wordt versneld. Dat misken ik niet. Over dat verschijnsel hebben wij het eerder gehad. Het hangt samen met een aantal andere factoren op de arbeidsmarkt, namelijk het gegeven dat arbeidscontracten een zekere rigiditeit vertonen, zeker bij de beëindiging ervan. Dat is vermoedelijk een van de oorzaken van het feit dat werkgevers de voorkeur geven aan deze vorm van arbeid. Uit het EIM-onderzoek blijkt dat deze ontwikkelingen aansluiten bij de keuze van de betrokkenen, omdat zij niet alleen dan wellicht geen vast contract hebben, maar ook omdat zij voor hun gevoel verlost zijn van een aantal andere regels die zijn bedoeld om werknemers te beschermen, maar die zij nu juist minder als zodanig ervaren en eerder als een knellende band voelen.

Dat betekent niet dat wij ons daar bij moeten neerleggen. Anderen hier maken zich er ook zorgen over. Uiteraard is er bij mensen op jeugdige leeftijd een zekere overmoed ten aanzien van de eigen gezondheid en de rest van het leven, en dat men het pensioen wel in die tijd zal regelen. Nu kiest men enthousiast voor de positie van zelfstandige, maar dit kan later opbreken in de zin van hogere aantallen onverzekerde arbeidsongeschikten of mensen die hun pensioen onvoldoende hebben geregeld. Ik moet overigens wel constateren dat meer mensen nu juist wel een pensioen hebben geregeld. Bij arbeidsongeschiktheid gaat het om een inschatting van de risico's, maar het is niet zo dat een steeds groter aantal mensen dat voorheen zelfstandige was, nu als arbeidsongeschikte op de

een of andere manier in de bijstand zit. Het is geen risico, maar het verdient wel aandacht en zorg. Omgekeerd geldt dat wij moeten voorkomen dat wij drempels opwerpen: als mensen die nu in loondienst werken als zelfstandige willen werken, mogen zij daar niet van weerhouden worden door de vrees dat zij bij bepaalde verzekeringen voor te hoge premies komen te staan.

Betekent dit nu dat wij onmiddellijk moeten zeggen dat een deel geen verzekering heeft geregeld en dat wij daarom een vorm van collectieve verzekering moeten regelen? Dat vind ik een minder voor de hand liggende conclusie. Natuurlijk kan ik de risico's gaan verzekeren die men als werknemer in het looncontract had verzekerd, maar uiteindelijk bestaan er dan twee categorieën personen die voor de risico's beide evenzeer zijn verzekerd met als enig verschil wel of niet een arbeidscontract. Dan zou het arbeidscontract geen enkel verschil meer uitmaken. Waarom zouden wij het dan voor werknemers anders moeten verzekeren dan voor zelfstandigen? Wat dat betreft geldt inderdaad het fundamentele verschil tussen enerzijds het arbeidscontract waarbij men via een vast verband arbeid verricht ten behoeve van een ander, maar waarbij de werkgever mede de financiële risico's draagt en hij deze op zekere wijze bovendien collectief draagt, en anderzijds de situatie waarin iemand bewust – dat blijkt ook uit het EIM-onderzoek – niet kiest voor een arbeidscontract, maar voor een positie als zelfstandige en dan dus niet verzekerd te zijn. Dan moet ik niet het symptoom gaan bestrijden, door de risico's collectief te verzekeren.

Hoe onderzoeken wij nu of er potentieel op termijn een risico is? Dan zou moeten blijken dat een toenemend aantal mensen het risico niet neemt. Niet alleen jongeren, maar ook ouderen kiezen voor het zzp-schap. Bij die laatste groep zouden de risico's al gebleken moeten zijn of doen zij zich veel minder voor. Ik ben best gevoelig voor de argumenten van mevrouw Vos, maar ik vind niet onmiddellijk dat ik daarom met collectieve verzekeringen moet komen, zoals mevrouw Gesthuizen suggereerde.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik ben benieuwd of u nu antwoord hebt gegeven op mijn vraag, aangezien u zeer veel zegt. Ik suggereerde om nog eens beter uit te zoeken wat een rijkspostspaarbank voor arbeidsverzekeringen zou kunnen doen. Indertijd hebben wij de Rijkspostspaarbank neergezet teneinde banken heel makkelijk te kunnen dwingen om normale tarieven te hanteren. Dat zou ook de bedoeling zijn van het ruimer openstellen van de UWV-verzekeringen; de Kamer heeft deze aantrekkelijke optie breed gesteund. U hebt toen aangegeven bang te zijn dat de kleine zelfstandige met slechte risico's wordt geconfronteerd. Dat is maar de vraag, want u hebt dat niet berekend. Bent u nu bereid om met uw ambtenaren – ik neem aan dat veel van uw ambtenaren betrokken zij bij het fenomeen, zoals ook blijkt uit de stukken – eens te berekenen wat het effect zou zijn, zeker als wij als default stellen: u blijft verzekerd, u hebt het formulier en u hoeft niet te verzekeren? Uit gedragseconomische onderzoeken blijkt dat een heel goede manier om mensen in ieder geval te helpen een keuze te maken en misschien zelfs wel de juiste keuze.

Minister **Donner**: Uw laatste punt plaatst dan toch vraagtekens bij de zelfstandige oordeelsvorming van mensen. U zegt: laat hen maar in die situatie en ze kunnen alleen een kruisje zetten als ze het niet willen. Dan is het niet langer een bewuste keuze. Ik weet niet of dat het juiste mensbeeld is van de geëmancipeerde mens.

U bent ook ingegaan op de campagne, die heeft geresulteerd in het feit dat ongeveer 50% meer mensen gedurende de eerste maand van de campagne instroomden. Vervolgens is dat weer afgezwakt. Enerzijds wordt dus een categorie mensen bereikt, die zich niet van de mogelijkheden bewust was, maar anderzijds levert dit structureel geen hoger niveau op.

U vroeg of ik geen algemene verzekering moet organiseren. Nu bestaat de mogelijkheid om bij beëindiging van de collectieve verzekering in te stromen bij het UWV gedurende dertien weken. In dat eerste kwartaal mag je er inderdaad vanuit gaan dat de enige afweging is «wil ik wel of niet zijn verzekerd». Zodra die overgangstermijn langer wordt, dreig ik de slechtere risico's over te houden. De betere risico's dreigen zich buiten de verzekering te houden. Dat los ik niet op door, zoals bij de Postbank, een concurrerend bedrijf neer te zetten dat lagere tarieven hanteert, want die tarieven zijn niet kostendekkend en als zij dat wel zijn, zullen wederom degenen die schatten dat zij lagere kosten hebben of minder risico lopen, zich onttrekken aan de verzekering en houd ik steeds meer de slechte risico's in de verzekering. U sprak zojuist over hoe mensen zijn; mensen zijn zo.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik acht u hoog; u bent gepromoveerd.

Minister **Donner**: Oh nee. Mijn verstand verkeert in een ongerepte toestand.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Helemaal ongerept, maar toch bent u erg slim. Evenals bij de behandeling van de SZW-begroting is mijn probleem dat u er voetstoots vanuit gaat dat alleen de slechte risico's zich melden. U lijkt vergeten te zijn dat de eisen voor het verkrijgen van een volledige arbeidsongeschiktheidsverzekering bijzonder stevig zijn aangescherpt; de SP noemt het weleens het «*Lourdes van Den Haag*». Gegeven die veranderingen en gegeven het feit dat u het alleen maar vermoedt, maar dat er helemaal geen cijfers over bestaan en dat er nooit onderzoek naar gedaan is, vraag ik u alleen maar mijn optie van destijds eens uit te zoeken. President Obama heeft zelfs de heer Sunshine aangenomen als de grote man achter zijn financiële planning en plannen. Ik heb dus niet genoeg aan uw antwoord dat alleen de slechte risico's zich melden.

Minister **Donner**: Op zich hebt u daar recht op. Ik zal eerst onderzoeken of het te onderzoeken is en zal daarover de Kamer een brief sturen. Of je schept zo iets en je constateert een risicoselectie, of je onderzoekt het, maar dan is de vooronderstelling «wat is al dan niet de risicoselectie». U verwijst nu naar het CDA-onderzoek onder de bouw. Inderdaad vindt een bepaalde categorie daar de premie voor de ziektekostenverzekering te hoog. Dat blijkt ook uit het feit dat de stijging van 50% zich voordeed in de eerste maand van de campagne. Ik kan niet toezeggen of ik het kan onderzoeken, want ik weet niet of het zinvol is om het te onderzoeken, anders dan door een vergelijking. Ik zal echter eerst onderzoeken of dit te onderzoeken is en de Kamer daarover berichten. Zo wetenschappelijk ben ik dan wel ingesteld: je kunt meer vragen dan er te beantwoorden valt.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): De minister doet mij een beetje denken aan de man die ooit een urinoir als kunstwerk betitelde. Een van de uitspraken van Duchamp was «er is geen oplossing, want er is geen probleem». Dat hoor ik ook in de woorden van de minister. Wij hebben echter wel degelijk te maken met een probleem. De zzp'ers geven dat ook in het onderzoek aan. Ik zal de cijfers even noemen. 32% noemt hoge verzekeringskosten als een probleem, 30% noemt een onzekere inkomenssituatie bij onvoldoende werk een probleem, 25% zegt dat het zelf moeten zorgen voor een pensioen op problemen stuit en 24% noemt de onzekere inkomenssituatie bij ziekte of arbeidsongeschiktheid een probleem. Ik vraag mij af hoe de minister dat ziet. Ik zie de minister al heftig «nee» schudden. Hij zegt in antwoord op vragen van de SP dat er voor zzp'ers een alternatieve manier is om een pensioen op te bouwen of zich te verzekeren. Bij de behandeling van de begroting van Economische Zaken heb ik gevraagd om cijfers. Deze zijn door staatssecretaris Heemskerk toegezegd.

Ik wilde een inzicht in de totale kapitaalopbouw van zzp'ers. De staatssecretaris heeft gezegd dat hiernaar onderzoek wordt verricht. Ongetwijfeld weet de minister daar ook iets van. Worden deze cijfers nog naar de Kamer gestuurd? In het antwoord op de vragen van mevrouw Vos zegt de minister zelf waarom een collectief nodig is. Hij zegt namelijk te willen voorkomen dat hier alleen maar mensen met een slecht risico op af komen. Precies om die reden zou je voor een collectief moeten kiezen, voor de mensen met een vlekje, voor de houdbaarheid van het stelsel en om maatschappelijke en persoonlijke problemen te voorkomen. De SP heeft een aantal maanden geleden in haar vragen voorgesteld om een SER-onderzoek uit te voeren. Ik begrijp dat het CDA hier nu ook voor voelt. Ik wil graag een toezegging van de minister op dit punt horen.

Minister Donner: Dit zijn een heleboel vragen achter elkaar. De cijfers die mevrouw Gesthuizen noemt, bewijzen nu juist dat er geen probleem is. Er is inderdaad sprake van een afweging. Een deel van de mensen kiest bij die afweging voor een verzekering, een ander deel kiest niet voor de verzekering omdat het de premie te hoog vindt in het licht van de ingeschatte risico's. In die afweging kan de onzekere inkomensituatie bij ziekte, wel of niet leiden tot de keuze voor een verzekering. Als ik iemand vraag waarom hij wel of niet tegen diefstal is verzekerd, dan zal degene die geen verzekering heeft, zeggen dat hij vindt dat de premie in verhouding tot het door hem ingeschatte risico te hoog is. Dat is geen reden om een collectieve diefstalverzekering in te voeren. De cijfers die mevrouw Gesthuizen noemt, bevestigen alleen maar dat mensen bewust afwegen om het wel of niet te doen. De enige reden om iets collectief te doen, kan zijn dat wij constateren dat mensen onnadenkend of te licht risico's aanvaarden die vervolgens op de samenleving worden afgewenteld. Naar verhouding moet het aantal mensen dat arbeidsongeschikt wordt en dat geen arbeidsovereenkomst heeft, groter zijn dan het aantal mensen dat arbeidsongeschikt wordt en wel een arbeidsovereenkomst heeft. Het voorbeeld dat mevrouw Gesthuizen net heeft gegeven en dat zij regelmatig «het Lourdes van Den Haag» noemt, bewijst nu juist dat onder degenen met een arbeidsovereenkomst een veel hogere mate van arbeidsongeschiktheid voorkomt dan onder degenen die geen arbeidsongeschiktheidsverzekering hebben. Dat bewijst dus eerder dat het niet zo is. Laten wij even vaststellen waarover wij spreken. Zijn er cijfers die aantonen dat wij iets collectief moeten verzekeren? Als de verzekering collectief moet zijn, dan moet deze er ook zijn voor de hele Nederlandse bevolking. Dan hebben wij één collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering en dan spreken wij ook niet meer van een arbeidsongeschiktheidsverzekering die is gerelateerd aan de arbeidsovereenkomst. Wij hadden een collectieve verzekering, namelijk volgens de Invaliditeitswet, maar die is indertijd samen met Arbeidsongevallenwet opgegaan in de Arbeidsongeschiktheidswet van 1982 of 1983. Dat heeft inderdaad geleid tot een voortdurende stijging van de arbeidsongeschikten in Nederland, oplopend tot bijna een miljoen. Sinds wij die wet hebben veranderd, neemt het aantal arbeidsongeschikten in Nederland snel af. Dat wijst er alleen maar op dat juist collectieve regelingen op dit terrein de arbeidsongeschiktheid eerder bevorderen dan tegengaan.

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik deel de opvatting van de minister dat je niet te snel moet overgaan tot een «recollectivisering». De keuzevrijheid om risico's te nemen moet er zijn. Daar staat wel de vraag tegenover hoe transparant en toegankelijk de verzekeringsmarkt is. Is de minister bereid om daarover een oordeel uit te spreken? Vindt hij dat de huidige private verzekeringsmarkt aan de ondernemers voldoende toegankelijke en betaalbare producten aanbiedt zodat zij zich kunnen verzekeren?

Minister **Donner**: Dit is de aanleiding geweest voor het voeren van de campagne waarbij de mogelijkheid van de vangnetverzekering duidelijker is uitgedragen. Ik ben graag bereid om nog eens te bezien of deze producten voldoende toegankelijk zijn. Uit deze cijfers blijkt niet onmiddellijk het bewijs dat dit niet zo is. Men kan immers afwegen dat de premie te hoog is. Dat houdt in dat men ernaar heeft gekeken. Ik kan nu niet onmiddellijk zeggen of de bedoelde producten wel of niet toegankelijk zijn. Als dat de voorwaarde is om te accepteren dat wij niet onmiddellijk tot collectivisering overgaan, ben ik graag bereid daar nog eens naar te laten kijken.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn verzoek om een overzicht van «andere bronnen voor bijvoorbeeld een oudedagsvoorziening». De minister noemt dit in zijn antwoord op onze schriftelijke vragen. Ik begrijp dat de minister nu wel zelf iets gaat onderzoeken, maar dat hij niet zit te wachten op een adviesaanvraag bij de SER.

Minister **Donner**: De SER is niet de geschikte instantie om onderzoek te laten doen. De SER is er voor adviezen. Naar mijn overtuiging vraagt de heer Van Hijum of de markt voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor zelfstandigen voldoende transparant is. Ik kan daarop nu geen antwoord geven, maar het is geen vraag die ik aan de SER zal stellen. Ik heb de heer Van Hijum toegezegd dat ik dat zal bekijken. Dat was niet de reden die ik bij de heer Van Hijum beluisterde voor het eventueel aanvragen van advies aan de SER.

De pensioenen. Uit het onderzoek blijkt dat twee derde van de zelfstandigen wel iets heeft geregeld op het terrein van pensioen. Dat betekent niet dat het overige een derde deel helemaal niets heeft geregeld. Het kan heel wel zijn dat zij pensioenen hebben uit een voormalige arbeidsovereenkomst en dat men «slaper» is bij een van de pensioenen. Ik meen dat er tal van organisaties zijn die op dit punt voorlichting geven over de mogelijkheden voor pensioen. Uit de onderzoeken krijg ik het beeld dat men weloverwogen kiest voor een pensioenregeling of geen pensioenregeling. Op dat punt – moeten wij er iets aan doen dat niet iedereen een pensioen heeft geregeld? – is de situatie dus anders.

Gevraagd is of er in de tweede pijler een open pensioenfonds moet zijn. Ik kan mij niet voorstellen hoe iets wat verplicht is, open kan zijn; dat is het kenmerk van de tweede pijler. Ik geloof niet dat men kan blazen terwijl men het meel in de mond heeft. Wij hebben een collectief pensioenfonds voor alle Nederlanders in de vorm van de AOW. Een aanvullend pensioen kan geregeld worden in het kader van de arbeidsovereenkomst of daarbuiten.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd of wij ervoor moeten zorgen dat er meer bekendheid is met pensioenen. Ik meen dat er geen reden is om de pensioenvoorlichting te verbeteren. Zoals ik heb aangegeven, zal ik dat voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering wel nader bekijken.

De heer Blok ging met name in op de thuiszorg. Hij stelde vooral vragen aan de staatssecretaris. Op één punt moet wel een onderscheid worden gemaakt. De ene vraag is of men door omstandigheden wordt gedwongen om te werken als zelfstandige. Dat percentage is kleiner dan vijf. De andere vraag is of men, door de grote voordelen op het terrein van de fiscaliteit, niet door oneigenlijke argumenten wordt gezogen naar een situatie die tegelijkertijd met zich brengt dat men onvoldoende is verzekerd is voor arbeidsongeschiktheid of pensioen. Dat is dus niet de vraag naar de dwang, maar naar de oneigenlijke argumenten. Dat is voor de staatssecretaris van Financiën en mij een reden om in te gaan op het verzoek van de Kamer om de definitie van zzp'er duidelijker te maken – de personen die de arbeid die anderen in loondienst verrichten, als zelfstandige verrichten – zodat blijkt of wij hen niet te breed op één hoop hebben geveegd met ondernemers die een ook groot aantal andere risico's zelf-

standig nemen. De staatssecretaris gaf net aan dat de Kamer dit antwoord in mei tegemoet kan zien.

Dit is ook noodzakelijk voor het kabinet om te bepalen hoe wij verdergaan: wie beschouwen wij als zelfstandige of is er mogelijk een derde categorie voor wie wij op een andere wijze met de risico's moeten omgaan? Deze vraag moet beantwoord worden voordat ik kan ingaan op de vraag van de heer Van Hijum naar een SER-advies op dit vlak. Ik deel zijn mening dat het hierbij gaat om een structurele verandering op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dan is het de vraag wat de consequenties daarvan zijn voor de toekomst van de verschillende elementen die wij nu hebben geregeld, onder andere in het kader van de vaste arbeidsovereenkomst. Stel dat 50% van de Nederlanders als zelfstandige arbeid verricht en economisch acteert, doet dat er dan voor het overige niet toe, of scheidt dat bijzondere problemen? Dat kan een vraag zijn die aan de SER gesteld kan worden. Hier wordt wel eens gesuggereerd dat dit de verzorgingsstaat op zichzelf zal ondergraven, maar dat zal alleen maar het geval zijn als wij kunnen constateren dat daarbij een negatieve risicoselectie plaatsvindt. Dat doet zich voor als de mensen die verhoogde risico's dragen op het terrein van allerlei sociale onzekerheden, kiezen voor de arbeidsovereenkomst, en daarmee voor de verzekeringen, terwijl anderen dat zelf regelen. Als dat gebeurt, moet je verwachten dat het systeem de vaste arbeidsovereenkomst steeds verder zal terugdringen omdat de arbeidskosten dan steeds hoger worden terwijl het grootste deel van de Nederlanders dit zelfstandig regelt. Dat zijn vragen over de toekomst. Nu zijn hiervoor echter volstrekt geen aanwijzingen, ook niet voor een negatieve risicoselectie door de categorie die zelfstandig functioneert. Dat blijkt ook niet uit het onderzoek. Bovendien is het verhoudingsgewijs nog steeds zo'n beperkt deel van de beroepsbevolking dat je ook niet kunt zeggen dat daardoor het stelsel van sociale zekerheid wordt ondergraven. Dit is mijn antwoord op de vraag van de heer Blok over het ondergraven.

Dit laat onverlet dat het hierbij gaat om een structurele verandering. Er is een reden om de SER hierover advies te vragen, maar dan is wel de logische stap dat wij de Kamer eerst een reactie geven op het verzoek om nauwkeurig aan te geven wanneer iemand als zelfstandige wordt beschouwd. Ik stel daarom voor dat ik het punt van de heer Van Hijum in positieve overweging neem. Daarbij geef ik aan dat eerst de vraag beantwoord moet worden hoe wij het veld indelen. Anders zou de reactie op de Kamervragen en de motie die ter zake is ingediend moeten wachten op het SER-advies daarover. Dat is meen ik niet wat de Kamer vraagt.

De heer Van Hijum vroeg mij hoe ik de groei van het aantal zelfstandigen duid. In beginsel duid ik die positief, ook gelet op de uitkomst van het EIM-onderzoek. Daaruit blijkt dat daardoor een groter deel van de Nederlanders arbeid verricht op een voor hem bevredigende wijze. Dat kan niet anders dan positief worden beoordeeld. Ik ben net ingegaan op de vraag wat de gevolgen daarvan zijn voor de arbeidsverhoudingen. Zolang niet blijkt van een negatieve risicoselectie heeft dit in beginsel geen gevolgen, ook niet voor de sociale zekerheid. Ik heb eerder mede naar aanleiding van geluiden uit de bouwsector toegezegd dat nog wordt onderzocht in hoeverre de constructie van de zzp de mogelijkheid biedt om zich te onttrekken aan arboregeling die verband houdt met de arbeidsovereenkomsten.

De heer Van Hijum vroeg ook naar het verschijnsel van werkende armen. Soms zijn er verontrustende beelden van zelfstandigen die behoren tot de categorie van de zeer lage inkomens. Dan heb ik het meestal niet over de mensen die arbeid buiten arbeidsovereenkomst verrichten. Ik heb het dan vaak over de ondernemers die een zeer laag inkomen hebben. Een categorie heeft een overeenkomst van opdracht. Deze categorie is hier ook genoemd. Ik spreek nu over de postmarkt. Zij zijn voorwerp van aparte aandacht en bespreking. Het kabinet hoopt de Kamer binnenkort te laten weten op welke wijze wij op dat terrein maatregelen kunnen nemen.

Ten slotte vroeg de heer Van Hijum naar de berichtgeving over de fraude die er zou zijn bij de overgang van een uitkering naar het zelfstandig ondernemerschap. Hij heeft over de desbetreffende berichtgeving eerder vragen gesteld, evenals over het verwijt van de FNV dat, als dat al voorkomt, dit het gevolg was van onjuiste voorlichting door het UWV bij de overgang van de uitkering naar het zelfstandig ondernemerschap. De FNV is de lijst van de gevallen aangeboden. Een en ander is op basis van de dossiers onderzocht. Eind januari is de uitkomst van dit onderzoek bekend geworden. Die is ook naar de FNV gezonden. Daaruit bleek dat het in een enkel geval zo was, maar dat de informatie van het UWV in het overgrote deel van de gevallen juist was. Dat was dus niet de oorzaak. Overigens wijs ik erop dat de term «fraude» berust op het feit dat niet wordt voldaan aan de verplichtingen; deze zegt dus niets over kwade opzet. Het betreft de constatering dat gegevens niet worden gegeven die wel gegeven zouden moeten worden.

Naar ik meen heb ik hiermee ook de vragen van de heer Van der Vlies beantwoord. Hij sprak zijn zorgen uit over de twee categorieën, arbeidsongeschiktheid en pensioenen. Ik zie dat probleem, maar ik heb er nog niet direct aanwijzingen voor. Ik zal in ieder geval nader bekijken in hoeverre de markt van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voldoende toegankelijk is.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Ik wil graag nog één keer proberen om aan de minister uit te leggen waarom het mij te doen is. Het gaat mij niet om een nieuwe collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het gaat mij om een extra mogelijkheid voor een heel grote groep mensen die zich ook moet kunnen verzekeren. Daar zou het onderzoek over gaan. Ik ben blij dat de minister heeft toegezegd dat hij wil laten onderzoeken of onderzoek mogelijk is. Ik wil even aangeven waarom ik dat zo belangrijk vind. Mijn generatie, onze generatie, werkt gewoon anders. Onze verzorgingsstaat met daarin de sociale zekerheid is gericht op het idee van de mannelijke kostwinner in een huishouden met twee kinderen, één inkomen en een pensioen. Ik overdrijf nu, maar heel veel regelingen en ideeën – pensioenen, arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, huizen, hypotheek, noem maar op – zijn daarop gericht. Die samenleving is aan het veranderen. Het zou mooi zijn als dit aspect in het SER-onderzoek kan terugkomen. Daarom vind ik ook dat wij beter moeten nadenken over de dingen die wij vroeger standaard voor werknemers hadden verzekerd. Daarom wil ik daar eens serieus naar kijken. Ik denk graag mee met de ambtenaren van de minister over het onderzoek naar het onderzoek. Ik meen dat het gedaan kan worden.

Dan ga ik in op het andere grote ding dat wij in de jaren vijftig hebben gerealiseerd, namelijk ons pensioenstelsel. Ik begrijp dat de minister echt geen open pensioenfonds voor zelfstandigen wil in de tweede pijler.

Minister **Donner**: Kunt u dan eens omschrijven wat u bedoelt met een open pensioenfonds in de tweede pijler?

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik denk hierbij aan de algemene pensioeninstellingen (API's). Het voordeel van een collectief pensioenfonds is dat het veel goedkoper is. Wij weten dat twee derde van de zelfstandigen iets aan pensioen doet in de derde pijler. Dat is prima. Daar kan nog een derde bij komen, maar dat hoeft voor mij niet. Het gaat er mij om dat het ontzettend duur is om in je eentje risico's te dragen. Het fijne van het collectieve is dat je risico's kunt poolen. Bij een API heb je bijvoorbeeld een CDC-regeling (collective defined contribution). Dan kun je het belangrijkste risico, oud-jong, delen. Dat betekent wel dat wij nou eens moeten opschieten

met de vorming van een API. Dat heeft alles te maken met de trends die wij waarnemen.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister en de andere bewindspersonen voor de beantwoording.

Ik ben ontzettend blij met het voortschrijdend inzicht van deze minister, die vier maanden geleden nog geen enkele zin had in een SER-adviesaanvraag over de thematiek van de zzp'er en zijn positie in het sociale stelsel. Toen was het een verzoek van de SP, maar nu hij hierop wordt aangesproken door een partijgenoot, heeft hij er wel oren naar.

Ik heb nog geen antwoord op mijn vraag naar de precieze opbouw van het kapitaal. Dat betrof een toezegging van staatssecretaris Heemskerk. Na dit algemeen overleg zal ik een VAO aanvragen om ervoor te zorgen dat de toezegging die bij de behandeling van de EZ-begroting is gedaan, wordt afgedwongen. Dan maar per motie. Anders dan de minister zien wij namelijk wel gevaren door gebrekkige verzekeringen en pensioenopbouw. Ik juich het toe dat zoveel mensen in Nederland zelfstandig willen worden, maar ik ben niet blind voor valkuilen op die weg.

De heer **Blok** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik dank hem nogmaals voor dit uitstekende onderzoek, maar de minister doet er eigenlijk helemaal niks mee. Eigenlijk ben ik dus heel ontevreden. De minister zegt heel terecht dat dit onderzoek alle zorgen over dwang wegneemt. Hij zegt ook terecht dat dit onderzoek de zorgen over de ondermijning van de verzorgingsstaat wegneemt. Hij beschrijft uitgebreid in zijn brief dat zelfstandigen een doorsnede van de beroepsbevolking zijn: het zijn niet alleen jonge, gezonde hoogopgeleide mensen, het is echt een doorsnede. Er zijn wat dat betreft dus geen problemen. De zelfstandigen hebben echter wel problemen omdat de overheid niet zorgt voor duidelijkheid. Ik heb het al genoemd. Er is geen heldere wettelijke status. Ik doel daarmee niet op een inperking van de rechten, waar de minister nu op hint, maar ik doel daarbij op een helder keuzemoment. Het is helemaal niet erg als mensen het werk liever als zelfstandige willen doen, zonder de verzekeringen in een collectieve vorm, waar zij kennelijk geen behoefte aan hebben.

Het kabinet zorgt er nog steeds niet voor dat het amendement van de VVD en GroenLinks wordt uitgevoerd waardoor zelfstandigen tien jaar in een pensioenfonds kunnen blijven. Het zou heel logisch zijn als het kabinet dat zelfstandig ondernemerschap toejuicht, op dat vlak geen risico's ziet en dit amendement gewoon uitvoert. Dat gebeurt niet. Het is allemaal lippen-dienst, maar er gebeurt niks.

Ten slotte wil ik nog een ander geluid laten horen over het SER-advies. Er werd gesproken over het Lourdes van de lage landen. De SER is dan natuurlijk de bisschoppenconferentie van de lage landen. De organisaties die daar zitten, de vakbonden en de grote werkgevers – Meavita is ook lid van MKB-Nederland – gaan natuurlijk niet adviseren om het de zelfstandigen makkelijk te maken. Je kunt wel aan de bisschoppenconferentie vragen of zij vinden dat openbare scholen het draagvlak voor bisschoppen ondermijnen, maar daar zullen zij dan een heel «objectief» advies over uitbrengen. Dat geldt ook als je aan de SER vraagt wat zij van zelfstandigen vinden. Laat dat onderzoek dus maar zitten. Het kabinet moet gewoon de warme woorden die het over zelfstandigen spreekt nakomen door de wetgeving aan te passen.

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden. Net als ik heeft de minister gesproken over de structurele verandering die plaatsvindt op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ik herhaal dat mijn fractie dat overwegend in positieve zin duidt. Flexibiliteit en maatwerk worden mogelijk, zowel voor de werkgevers als voor de werknemers. Niettemin zie ik wel degelijk nog steeds aanleiding voor een

onderzoek door de SER. Eerlijk gezegd, begrijp ik de opmerking van de heer Blok niet helemaal. Werkgeversorganisaties duiden deze ontwikkeling volgens mij ook als positief. Ook binnen vakbonden heb je inmiddels organisaties die zich bezighouden met de belangenbehartiging van zelfstandigen. Naar mijn mening zou het ook voor sociale partners echt goed zijn om eens na te denken over de vraag wat deze ontwikkeling betekent voor de arbeidsverhoudingen in Nederland, voor de manier waarop wij afspraken maken over arbeidsvoorwaarden enzovoort. Ik heb de bouw als voorbeeld gegeven. Je kunt in cao's prachtige afspraken maken over loopbaanontwikkeling in de bouw, over werk naar werk, enz., maar als steeds meer mensen in de sector daarbuiten vallen omdat zij in die sector als zzp'er actief zijn, kun je je afvragen wat de betekenis van zo'n voorziening is. Ik denk dat het goed is dat de sociale partners daar ook zelf over nadenken.

Ik meen ook dat het goed is om bij de toekomst van de sociale zekerheid de vinger aan de pols te houden. De minister geeft aan dat er voor risicoselectie geen directe aanleiding is. Ik herhaal dat het CPB daar iets anders tegen aankeek. Dat bleek ook uit de MEV bij de vorige begroting. Daarnaast heeft ook de minister aangegeven dat hij niet uitsluit dat het grote aantal onverzekerden voor arbeidsongeschiktheid ook iets te maken heeft met mogelijke drempels op de private verzekeringsmarkt. Hij zegt dat het met onbekendheid te maken kan hebben, maar hij spreekt nog geen oordeel uit over de toegankelijkheid en de mogelijke drempels op de private verzekeringsmarkt. Ook daarbij moet je een vinger aan de pols houden.

Ik dank de minister omdat hij mijn idee in positieve overweging wil nemen, maar de vraag is wel hoe lang wij moeten wachten op de eenduidige definitie.

Mevrouw **Vos** (PvdA): In mei toch?

Minister **Donner**: Dat heeft de staatssecretaris net aangegeven.

De heer **Van Hijum** (CDA): In mei kan de adviesaanvraag dus de deur uit. Ik ben blij met deze welwillende houding, maar ik wil graag het perspectief concreter hebben.

Ik wijs er toch op dat het bij de miljoenenfraude echt gaat om duizenden gevallen waarbij soms tot tienduizenden euro's wordt teruggevorderd met boetes. De minister zegt dat de dossiers zijn onderzocht. Ik ken het verslag daarvan niet. Ik behoud mij het recht voor daarop later terug te komen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik ben het helemaal met hem eens dat het om een structurele verandering van de arbeidsmarkt gaat en dat het goed is om na te denken over de eventuele consequenties daarvan. Ook mijn fractie staat daarom sympathiek tegenover het aanvragen van een SER-advies. De minister heeft hierbij als voorwaarde genoemd dat eerst een striktere formulering moet worden gegeven van de term «zelfstandige». Dat lijkt mij een goede volgorde. Het tijdspad is in beeld. Ik neem daar graag kennis van.

Mijn fractie staat positief tegenover deze ontwikkeling als zodanig. Zij heeft wel aandacht gevraagd voor de mogelijkheid dat de randvoorwaarden waaronder de keuze om zzp'er te zijn, wordt gemaakt, wat onverzorgd kunnen zijn door een overmoed bij het inschatten van de eigen gezondheid en wat dies meer zij. De minister heeft daarover gesproken en dat is precies mijn punt. Eerlijk gezegd, zie ik dat ook wel een beetje om mij heen. Ik woon op het platteland. Het wemelt er van de tuinders en hoveniers; jongelui kopen een trekkertje met een karretje erachter, wat gereedschap, en zij zijn voor zichzelf bezig. Als je hun vraagt hoe zij een en ander hebben geregeld, dan stuit je op onzorgvuldigheid. Laat ik het zo

maar samenvatten. Dit zijn jongens van rond de 20 jaar. Maar tel daar nou eens 15 of 20 jaar bij op. Hoe ziet het er dan uit? Als je dat statistisch benadert, blijkt dat je tegen de lamp kunt lopen. Natuurlijk is het een eigen verantwoordelijkheid en een eigen keuze. Dat begrijp ik heel goed, maar de vraag is ook hoe je het goed tussen hun oren krijgt dat een en ander fatsoenlijk geregeld moet zijn. Dat is ook een kwestie van eigen verantwoordelijkheid.

Minister **Donner**: Voorzitter. Mevrouw Vos zet nog eens uiteen dat het haar om een extra mogelijkheid gaat, zowel bij de verzekering van arbeidsongeschiktheid als bij een open pensioenfonds in de tweede pijler. Ik zie mevrouw Vos kijken, maar zij sprak net over een open fonds in de tweede pijler.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik heb daar vandaag niet over gepraat hoor.

Minister **Donner**: U sprak er net over! U vroeg mij een oordeel te geven over een open pensioenfonds in de tweede pijler. Daarom vroeg ik u wat u met een open pensioenfonds bedoelde.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik heb het vandaag in mijn eerste termijn helemaal niet over een open pensioenfonds in de tweede pijler gehad. Daarover heeft mijn voormalige vakbond het ooit gehad. Ik vond het interessant dat u daarmee kwam. Het gaat mij om een API.

Minister **Donner**: Oké. Het is bekend dat één voorstel voor een API al bij de Kamer voorligt. Over het tweede voorstel is advies aangevraagd bij de Stichting van de Arbeid. Dat komt deze maand gereed. Op dat punt zal zo snel mogelijk een wetsvoorstel naar de Kamer worden gestuurd. Bij pensioenfondsen hebben wij het over solidariteit, kortom, over een verplichte deelname.

Of er is een pensioenfonds voor alle zzp'ers, verondersteld dat ik een omschrijving heb, waaraan deelname verplicht is. Dan kunnen risico's en kosten worden gedeeld en dan zal het op een gegeven moment goedkoper worden. Hetzelfde geldt voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Die hadden wij in de vorm van de WAZ. Niemand wil die terug hebben.

Of er is een verzekering of een pensioenfonds waar men vrijwillig aan deelneemt. Dan gaat het dus al niet om een figuur die in de tweede pijler zit, maar in de derde pijler. Dan maakt men zelf een keuze voor een pensioen bij een verzekeraar. Dat is een heel ander verhaal.

Als mevrouw Vos het alleen maar heeft over de algemene pensioeninstellingen, de API's, dan wijs ik haar op de route zoals ik die heb geschetst.

De regeling die wij nu hebben inzake een vrijwillige verzekering voor arbeidsongeschiktheid is heel specifiek een verlengde van een bestaande collectieve verzekering. Dit is niet een open figuur in die zin dat de overheid daarnaast een eigen verzekering in stand houdt tegen tarieven die toegankelijk zijn. Of de overheid gaat daarmee concurreren met het normale verzekeringsbedrijf, of de overheid gaat een verzekering met speciaal lage tarieven instellen met het risico dat derhalve iedereen daarvoor kiest. Zo werkt een markt. Ik zie die kans voor een extra mogelijkheid dus niet. Ik heb toegezegd om te bekijken of te onderzoeken valt of die risicoselectie plaatsvindt. Ook dan hebben wij het echter over de figuur van het eventueel voortzetten van een collectieve verzekering, maar niet over de figuur waarbij de overheid zelf als verzekeraar optreedt. Als mevrouw Vos dat niet zegt...

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dat zeg ik niet.

Minister **Donner**: ...dan zijn wij het daar tenminste over eens.

Mevrouw Gesthuizen gaf aan tevreden te zijn met de toezegging dat ik nader zal ingaan op de vraag op welke wijze dit wel of niet valt te onderzoeken.

De toezegging van de heer Heemskerk onttrekt zich op dit moment aan mijn waarneming. Wellicht kan mevrouw Gesthuizen nog eens navraag doen naar deze toezegging voordat zij hierover een VAO organiseert, maar dat laat ik geheel aan haar over.

De heer Blok noemt het een goed onderzoek, maar hij verwijt mij er niets mee te doen. Ik zie weinig aanleiding om uit het feit dat een deel van de mensen zich onvoldoende heeft verzekerd voor arbeidsongeschiktheidsrisico's te concluderen dat wij een collectieve verzekering moeten realiseren. Net zomin concludeer ik daaruit dat ik de zvp-figuur moet stimuleren. Toegezegd is dat wij duidelijkheid willen scheppen en daar zijn wij mee bezig: in hoeverre kunnen wij de verschillende criteria daarbij eenduidiger maken? Dat onderzoek is ter hand genomen. De staatssecretaris heeft aangegeven wanneer daar een advies over gegeven kan worden. Over de tien jaar pensioen hebben wij ettelijke keren gesproken. De heer Blok vraagt om een verdere subsidiëring van die mogelijkheid, namelijk in de vorm van een aftrekbaarheid. Daar is in de fiscale wetgeving geen ruimte voor. De argumenten daarvoor zijn gewisseld. De staatssecretaris van Financiën heeft een- en andermaal duidelijk aangegeven waarom daar op die wijze geen gevolg aan kan worden gegeven.

De heer Van Hijum heeft gesproken over het SER-advies. Ik heb al aangegeven dat ik daartoe graag bereid ben, maar zoals gezegd, moet het kabinet dan eerst duidelijk maken in welke vorm iemand als zelfstandige wordt beschouwd. Anders is de basis waarop je een advies vraagt onvoldoende. Wij streven ernaar om de Kamer hierover rond mei te berichten, zoals de staatssecretaris al aangaf.

Dan de miljoenenfraude. Inderdaad worden uitkeringen teruggevorderd die alleen gegeven zijn omdat onvoldoende informatie is gegeven. Het ging erom dat de FNV is gevraagd een concrete lijst te overleggen van namen die het had. Toen is in de dossiers nagezocht of dit inderdaad berustte op foute informatie van het UWV of andersom. Dat was de bewering. Uiteraard heeft de Kamer daar geen verder bericht over gekregen, want het gaat hierbij om een op naam gestelde lijst met persoonlijke informatie. Er is concreet aangegeven dat de veronderstelling dat hierbij ging om onjuiste voorlichting door het UWV, niet waar was. Rest het algemene punt dat uitkeringen die onterecht verstrekt zijn, zijn teruggevorderd.

Dan ga ik in op de opmerkingen van de heer Van der Vlies. Wij zijn het erover eens dat dit een punt van bezorgdheid kan zijn. Laten wij naar aanleiding van de vraag van de heer Van Hijum eerst bekijken hoe transparant en toegankelijk de markt van verzekeringen op dit terrein is. Op de langere termijn zul je je moeten blijven afvragen of wij hierbij wel of niet een risico lopen. Ik ben gevoelig voor dit punt. Als daar aanwijzingen voor zijn, is er reden om te handelen. Wel blijft ten principale de vraag hoe wij omgaan met de eigen verantwoordelijkheid die een ieder heeft. Ik ben van mening dat, als blijkt dat op dit terrein onzorgvuldig wordt opgetreden, het er dan primair om gaat, mensen duidelijker te wijzen op de risico's die zij lopen, maar niet om hen de beslissing uit handen te nemen door vormen van collectieve verzekeringen die in beginsel veronderstellen dat mensen hier niet zelf over kunnen beslissen.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor de beantwoording in tweede termijn.

Ik wil graag de toezeggingen die zijn gedaan, memoreren.

1. De Kamer wordt nader geïnformeerd over de transparantie en toegankelijkheid van verzekeringen voor zelfstandigen.

Minister **Donner**: Ik zal de kamer een brief sturen waaruit blijkt of naar mijn oordeel de markt voldoende transparant is op het vlak van verzekeringen voor arbeidsongeschiktheid.

De **voorzitter**: Dank u.

2. De Kamer wordt geïnformeerd over de mogelijkheid van onderzoek naar de risico-effecten bij collectieve verzekeringen voor zelfstandigen.

Minister **Donner**: Ik heb een toezegging gedaan naar aanleiding van de suggestie van mevrouw Vos om te bekijken in hoeverre een publieke verzekering nodig is voor deze risico's, à la Postbank. Ik heb daarbij gewezen op de discussie dat dit tot risicoselectie leidt. Mevrouw Vos vindt dat onbevredigend. Ik heb haar toegezegd dat ik zal nagaan in hoeverre wij vrijwillige collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en alsdan risicoselectie überhaupt kunnen onderzoeken en, als wij het kunnen onderzoeken, hoe wij daarmee eventueel omgaan.

De **voorzitter**:

3. De staatssecretaris heeft toegezegd dat in mei een definitie van «zelfstandige» naar de Kamer wordt gestuurd.
Nu is alleen nog even de vraag of het SER-advies automatisch wordt aangevraagd als deze definitie de Kamer heeft bereikt.

Minister **Donner**: Dat gebeurt niet volledig automatisch. Ik heb tegen de heer Van Hijum gezegd dat dit een onderwerp is waarover aan de SER advies gevraagd kan worden. Eerst is echter duidelijkheid nodig. Ik zal de Kamer nader inlichten over hoe wij omgaan met het eventueel aanvragen van een SER-advies.

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik begrijp dat de minister de intentie heeft om wel tot deze aanvraag over te gaan. Daar neem ik nu genoeg mee, maar ik behoud mij het recht voor daarop terug te komen als dat niet het geval is.

Minister **Donner**: Ik ging er al van uit dat de heer Van Hijum zich dat recht zou voorbehouden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
De Wit

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Tichelaar

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Blok

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Smeets

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Post