

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 2528

Vragen van het lid **Palland** (CDA) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Bedrijf komt vaker uit bij zzp'er; In twee jaar tijd kwamen er in ons land bijna een miljoen nieuwe banen bij»* (ingezonden 16 februari 2023).

Antwoord van Minister **Van Gennip** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 9 mei 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1843.

#### Vraag 1

Kent u het bericht «Werkgever komt op krappe arbeidsmarkt vaker uit bij zzp'er»?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja

#### Vraag 2

Deelt u de veronderstelling van hoofdeconoom Peter Hein van Mulligen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat werkgevers eerder zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) inhuren omdat ze er van uit gaan dat er toch weinig reacties op hun vacatures binnen komen? Zo nee, wat zou wel een verklaring hiervoor zijn?

#### Antwoord 2

De arbeidsmarkt is nu al ruime tijd zeer krap. Sinds het vierde kwartaal van 2021 is het aantal openstaande vacatures groter dan het aantal werklozen. Onder die omstandigheden is het moeilijk voor werkgevers om vacatures te vullen, en zullen zij alternatieve oplossingen moeten vinden om aan hun personeelsbehoefte te voldoen. Het UWV geeft aan dat werkgevers dit op verschillende manieren doen.<sup>2</sup>

Stappen die werkgevers bijvoorbeeld zetten, zijn alternatieve manieren van werven, inzet op betere arbeidsvoorwaarden, en het aanpassen van het takenpakket. Een inspanning die ook door veel werkgevers genoemd wordt (door 44% van de werkgevers met moeilijk vervulbare vacatures), is het

<sup>1</sup> Telegraaf, 14 februari 2023, «Werkgever komt op krappe arbeidsmarkt vaker uit bij zzp'er», (<https://www.telegraaf.nl/financieel/1214571551/werkgever-komt-op-krappe-arbeidsmarkt-vaker-uit-bij-zzp-er>).

<sup>2</sup> UWV 6 februari 2023 Ervaringen van werkgevers met het werven en behoud van personeel

inschakelen van een uitzendbureau, wervings- en selectiebureau of een headhunter. Dat wijst erop dat werkgevers bij moeilijk vervulbare vacatures ook kijken naar andersoortige arbeidsrelaties. Voor 2023 geeft 15% van de bedrijven aan te verwachten door de krapte vaker zzp'ers of freelancers in te zetten. Voor bedrijven met meer dan 100 werknemers is dit 20%.<sup>3</sup>

### Vraag 3

Verklaart dat volgens u waarom het aantal vacatures in de zorg en de communicatie afnam, terwijl tegelijkertijd het aantal zzp'ers in die sectoren hard groeit?

### Antwoord 3

De toename van het aantal zzp'ers in den brede wijst er vooral op dat werkenden op een krappe arbeidsmarkt de kans benutten om directer over hun arbeidsvoorwaarden te onderhandelen. Waar dit echte zelfstandige ondernemers betreft die tijdelijk voor een klus worden ingehuurd, kan dit een positieve oplossing zijn voor werkgevers in tijden van krapte. Tegelijkertijd zijn er ook signalen die er op wijzen dat een deel van deze stijging in zzp'ers schijnzelfstandigen betreft.

Het is mogelijk dat de stijging van het aantal zzp'ers in specifieke sectoren deels kan worden verklaard doordat er in die sectoren sneller naar de inhuur van een zzp'er wordt gekeken en dus niet altijd een vacature wordt uitgezet. Maar andere factoren, zoals de krapte op de arbeidsmarkt en de versterkte onderhandelingspositie van werkenden spelen daarin ook een rol.

In de informatie- en communicatieberoepen neemt het aantal zzp'ers weliswaar toe, maar is het aandeel zzp'ers op het totaal aantal werkenden in deze beroepsgroepen al jarenlang vrij stabiel op ongeveer 13 procent.<sup>4</sup> Het aantal werknemers is in deze beroepsgroep namelijk ook sterk gestegen. In sommige andere sectoren gaat de toename van het aantal zzp'ers gepaard met een afname van het aantal werknemers. Deze verschuiving van werknemers naar zzp'ers is het grootst in de sector zorg en welzijn.<sup>5</sup> Een groot aandeel zzp'ers bij een werkgever of binnen een sector kan zorgen voor een scheve verhouding tussen zzp'ers en werknemers in loondienst binnen dezelfde organisatie, waarbij zzp'ers bijvoorbeeld betere arbeidsvoorwaarden of diensten kunnen eisen. Hierdoor ontstaat er extra druk op de werknemers die wel in loondienst blijven werken en mede daardoor ook sneller geneigd zijn om ook de stap naar het zzp-schap te maken.

Een belangrijke inzet van het pakket maatregelen om de arbeidsmarkt te hervormen is daarom het zorgen voor een gelijk spelveld tussen zzp'ers en werkenden in loondienst. Voor specifieke maatschappelijke sectoren, waaronder de zorg, werkt het kabinet aan beleidsopties om – in aanvulling op generieke maatregelen – meer balans te krijgen in de verhouding tussen de aantallen werknemers en zelfstandigen. Daarnaast worden er maatregelen verkent om, in aanvulling op het programma van VWS Toekomstbestendige arbeidsmarkt zorg, duurzame arbeidsrelaties te stimuleren in onder andere de sectoren zorg, onderwijs en kinderopvang. Ook is het van belang dat werkgevers zich zelf inzetten om, door middel van goed werkgeverschap, werkenden in duurzame arbeidsrelaties aan zich te binden.

### Vraag 4

Kunt u inzicht geven of er meer vacatures via open hiring zijn uitgezet, c.q. of open hiring meer wordt toegepast door werkgevers bij de zoektocht naar personeel?

### Antwoord 4

Open Hiring is een wervingsmethode waarbij werkgevers een of meer banen openstellen voor iemand die kan en wil werken, zonder CV, sollicitatiegesprek of inmenging van de overheid. Hierdoor kunnen mensen makkelijker een baan vinden. De StartFoundation is in Nederland de voornaamste trekker van deze wervingsmethode. Er hebben zich bij StartFoundation bijna 150 vestigin-

<sup>3</sup> UWV 12 december 2022 Zorgen van werkgevers over stijgende prijzen en krapte op de arbeidsmarkt in 2023

<sup>4</sup> Bron: CBS Statline.

<sup>5</sup> CBS, Aantal zzp'ers gegroeid naar 1,2 miljoen in derde kwartaal van 2022, 15 december 2022.

gen van bedrijven officieel aangemeld als Open Hiring partner. Dit heeft tot ongeveer 1.500 aanmeldingen van werkzoekenden geleid. Zo'n 600 personen zijn ook daadwerkelijk gestart met werken. Anderen hebben zichzelf inmiddels teruggetrokken omdat ze ander werk hebben gevonden of om andere redenen niet meer beschikbaar zijn dan wel nog wachten op een baan (die laatste groep is bijna nihil). Mijn ministerie heeft vanuit het tijdelijke actieplan «Dichterbij dan je denkt» in 2022 een positieve bijdrage geleverd aan de ontwikkeling en promotie van Open Hiring. Ook dit jaar gaat de promotie van Open Hiring door; op 4 april 2023 is in Den Haag het Open Hiring Platform officieel gelanceerd.

Ook UWV zet zich in om meer bekendheid aan Open Hiring te geven. Uit een werkgeversonderzoek naar het gebruik van Open Hiring van UWV<sup>6</sup> blijkt namelijk dat Open Hiring in 2022 nog slechts door een beperkt aandeel werkgevers (6%) is ingezet in de zoektocht naar nieuwe werknemers. Een groter deel, namelijk 16% van de werkgevers, vindt Open Hiring wel een optie voor hun organisatie, maar heeft Open Hiring in 2022 niet toegepast. De ruime meerderheid, 78% van de werkgevers, heeft in 2022 geen gebruik gemaakt van Open Hiring en vindt deze wervingsmethode niet geschikt voor hun organisatie.

#### Vraag 5

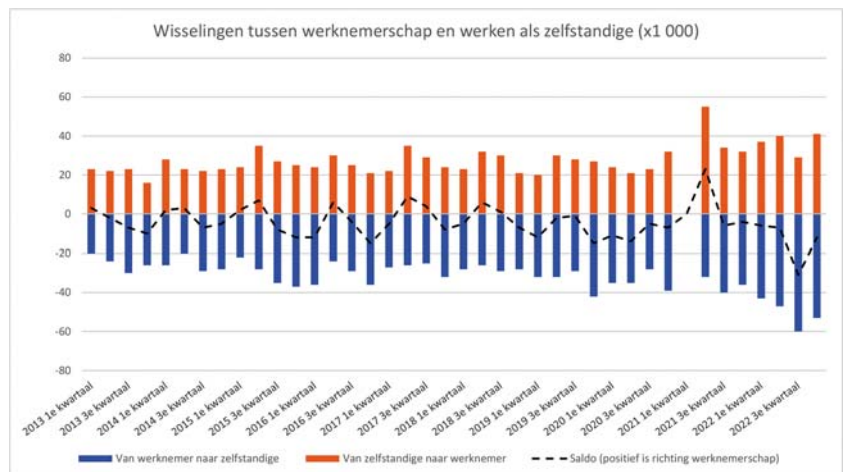
Herkent u het beeld dat het lagere aantal vacatures mogelijk te maken heeft met het toenemen van in diensttreding van zzp'ers bij een opdrachtgever als het werk hen bevalt? Is hier een onderbouwing van of inzicht in te geven? Is er een stijging waar te nemen ten opzichte van de voorgaande jaren?

#### Antwoord 5

Er zijn signalen dat sommige werkgevers die tot voor kort relatief veel gebruik maakten van de inzet van zelfstandigen, in plaats daarvan nu meer mensen in dienst nemen. Dit is mede ingegeven door de krappe arbeidsmarkt en dit zie ik als een positieve ontwikkeling. Daar waar werkgevers meer mogelijkheden bieden om in loondienst te gaan, ligt het voor de hand dat een deel van de zelfstandigen daar ook voor zal kiezen. Zeker als het gaat om vermoedelijke schijnzelfstandigen in een relatief kwetsbare positie op het gebied van inkomenszekerheid.

Dat het aantal zelfstandigen dat in dienst treedt in den brede ook toeneemt, blijkt echter niet uit de cijfers over wisselingen tussen werknemerschap en werken als zelfstandige.<sup>7</sup> Uit grafiek 1 blijkt dat sinds 2013 over het algemeen meer werknemers ervoor kiezen om als zelfstandige te gaan werken dan andersom. Tot en met het vierde kwartaal van 2022 is hierin geen trendmatige verandering te zien.

**Grafiek 1**



<sup>6</sup> Bron: UWV, werkgeversonderzoek gebruik Open Hiring

<sup>7</sup> Bron: CBS, Arbeidsdeelname; wisselingen van arbeidspositie per kwartaal (bewerkt).

#### Vraag 6

Klopt het dat vanwege de krappe arbeidsmarkt oudere flexkrachten eerder een tijdelijk contract aangeboden krijgen, vaak met de belofte dat dat later wordt omgezet in een contract voor onbepaalde tijd? Zo ja, is dat ook terug te zien in de cijfers van het aantal arbeidsovereenkomsten en verwacht u dat deze trend zich de komende jaren voortzet?

#### Antwoord 6

We zien op basis van cijfers van het CBS dat werkgevers, als zij ervoor kiezen om werk op basis van een arbeidsovereenkomst te laten verrichten, steeds vaker kiezen voor duurzamere arbeidsrelaties en contracten die meer zekerheid bieden voor werkenden. Dat juicht het kabinet toe. CBS en TNO hebben samen de ontwikkeling van werkenden in beeld gebracht ten opzichte van een jaar geleden, kijkend naar ontwikkeling in vaste werk, flexwerk en zzp-schap.

Daarin is te zien dat het aantal oudere flexkrachten (ouder dan 45 jaar) met uitzicht op een vast contract is gestegen ten opzichte van een jaar geleden. Dit geldt niet alleen voor oudere flexkrachten, maar voor flexkrachten in alle leeftijdscategorieën. Deze toename is onder oudere flexkrachten in absolute zin groter dan voor jongere flexkrachten.

De toename van het aantal flexwerkers zit vooral in de relatief zekere vormen van flexwerk. Zo nam het aantal werkenden in een tijdelijk contract met uitzicht op een vast contract toe. Ook het aantal werkenden met een tijdelijk contract voor langer dan 1 jaar is gestegen. Het aantal uitzendkrachten en oproep- of invalkrachten nam juist af met ca. 50 duizend.

Naar verwachting blijft de arbeidsmarkt de komende jaren krap door een aanhoudend grote vraag naar arbeid. Bij aanhoudende schaarste van werkenden zullen zij ook in de toekomst vaak de positie hebben om (uitzicht op) een vast contract te vragen van werkgevers. Dat maakt het aannemelijk dat deze trend zich de komende jaren voortzet.

#### Vraag 7

Wat is de reden dat jongeren minder snel een tijdelijk contract krijgen met uitzicht op een vaste baan?

#### Antwoord 7

Daar is geen eenduidige verklaring voor. Er kunnen verschillende verklaringen zijn voor het feit dat jongeren minder snel een tijdelijk contract krijgen met uitzicht op een vaste baan. Ten eerste zijn zij vaker starter of korter op de arbeidsmarkt actief waar het gebruikelijker om te beginnen met een tijdelijk contract. Bovendien is een deel van de jongeren nog student, en hebben zij tijdens hun studie een bijbaan op basis van een flexibel contract zonder dat daarbij de intentie is daar in de toekomst in vaste dienst te komen.

#### Vraag 8

Wat vindt u van de ontwikkeling dat jongeren daarom massaal kiezen voor het zzp-schap? En is dit, voor zover daar zicht op is, een bewuste keuze?

#### Antwoord 8

Allereerst: de groep jongeren die kiezen voor het zzp-schap is erg divers en dus niet als één groep te zien. Zo zien we bijvoorbeeld ook veel jongeren die hun eigen producten verkopen of een webshop runnen. Dit doen zij bijvoorbeeld naast hun studie en daarmee lijken zij heel bewust te kiezen voor het ondernemerschap, ook gelet op de investeringen die ze doen voor dit soort bijbanen. Dit soort ondernemerschap onder jongeren juich ik toe.

Er zijn ook jongeren die als zzp'er hun eigen arbeid verkopen. Het is, gelet op de relatief lage drempels om eigen arbeid te verkopen, extra van belang dat werk wordt verricht binnen de wettelijke kaders. Ik vind het onwenselijk als zij als zzp'er hun eigen arbeid verkopen terwijl de werkzaamheden zo zijn ingericht en uitgevoerd dat er eigenlijk sprake is van een arbeidsovereenkomst. De drive om als zzp'er meer geld te verdienen dan als werknemer mag niet leidend zijn boven het wettelijke kader en de verantwoordelijkheden die er horen bij het werken als zelfstandige. Als niet in overeenstemming met het wettelijk kader wordt gewerkt, zorgt dat niet alleen voor risico's voor de werkende zelf, maar zet dat ook de houdbaarheid van ons sociale stelsel onder druk.

Er zijn geen cijfers beschikbaar of de keuze van jongeren om als zzp'ers te werken een bewuste keuze is.

#### Vraag 9

Heeft u er inzicht in of deze jongeren voldoende de voor- maar ook nadelige effecten (zoals pensioenopbouw, een verzekering voor arbeidsongeschiktheid e.d.) scherp hebben als zij kiezen voor het zzp-schap?

#### Antwoord 9

Uit de Zelfstandige Enquête Arbeid van 2021<sup>8</sup> kwam dat zzp'ers tussen de 15 en 44 jaar vaker een verzekering hebben tegen arbeidsongeschiktheid dan zzp'ers ouder dan 55 jaar. Zzp'ers ouder dan 55 jaar hebben dan weer vaker hun pensioenopbouw geregeld dan zzp'ers tussen de 15 en 44 jaar. Tegelijkertijd zijn er in alle leeftijdscategorieën zzp'ers die er voor kiezen zelf een buffer aan te houden om de gevolgen van arbeidsongeschiktheid op te vangen, pensioen op te bouwen of om een buffer te hebben voor economisch slechtere tijden. De hoogte van deze buffer en het risico dat de zzp'er hier zelf bereid is in te nemen verschilt echter per persoon en zal, zeker voor jongere zzp'ers, nog in opbouw zijn. Het is dan ook niet mogelijk hier een precies antwoord op te geven.

Ik vind het belangrijk dat alle zzp'ers zich bewust zijn van de risico's die het ondernemerschap met zich meebrengt. Dit geldt des te meer voor jongere zzp'ers, voor wie het pensioen nog verder in de toekomst ligt of die het risico op arbeidsongeschiktheid wellicht lager inschatten omdat ze nu nog fysiek fit zijn.

#### Vraag 10

Wat vindt u ervan dat 70% meer oproep- en uitzendkrachten in het vierde kwartaal dan in dezelfde periode van 2021 besloten voor zichzelf te beginnen? Kunt u dit verklaren?

#### Antwoord 10

Zoals ook in de beantwoording van vraag 8 is aangegeven, kunnen er verschillende redenen zijn waarom er gekozen is voor het zzp-schap. Ook hier geldt dat ik echt ondernemerschap toejuich, zolang dit binnen kaders van de wet- en regelgeving plaatsvindt. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat de verschuiving naar het zzp-schap een manier is om hetzelfde werk te doen en meer te verdienen door het op een andere manier juridisch vorm te geven. Als er eerst sprake was van oproep- of uitzendwerk (en daarmee sprake van arbeid, loon en gezag), dan zullen de werkzaamheden echt anders vormgegeven moeten worden, wil er sprake kunnen zijn van werk dat door een zelfstandige kan worden uitgevoerd volgens een andere overeenkomst dan een arbeidsovereenkomst.

Een mogelijke verklaring voor het feit dat meer oproep- en uitzendkrachten de overstap maken naar zzp-schap kan zijn dat zij door de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt meer kansen zien om voor zichzelf te beginnen. Oproep- en uitzendkrachten hebben binnen de groep werknemers de minste mate van zekerheid en de meeste mate van flexibiliteit dus leveren in dat opzicht ook relatief weinig zekerheden in door als zelfstandige te gaan werken. Dat neemt niet weg dat ik het belangrijk vind dat structureel werk beloond wordt met een vast contract met meer zekerheid. De beweging van oproep- of uitzendwerk richting het zzp-schap biedt deze zekerheid niet.

#### Vraag 11

Is er sprake van een waterbedeffect? Door strakkere regulering van flex contracten een verschuiving naar zzp? Zoja is dit tegen te gaan?

#### Antwoord 11

In principe geldt dat tussen alle verschillende contractvormen potentieel waterbedeffecten kunnen optreden als binnen het stelsel aan contractvormen veranderingen plaatsvinden. Wanneer flexcontracten strakker gereguleerd worden, kan dit ertoe leiden dat de verschillen tussen flexibele en vaste contracten kleiner worden. Daarmee neemt de prikkel voor werkgevers om

<sup>8</sup> TNO, 2021: Zelfstandige Enquête Arbeid

een flexibel contract te verkiezen boven een vast contract af. Aan de andere kant kan het ook een verschuiving richting het zzp-schap veroorzaken. Mijn inzet op het arbeidsmarktpakket richt zich zowel op het wendbaarder maken van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, als op bieden van meer zekerheid voor werkenden binnen flexibele arbeidsovereenkomsten en het werken met en als zelfstandige(n). Zo wordt er gewerkt aan een gebalanceerd arbeidsmarktpakket en op deze manier wordt dit waterbedeffect zo veel mogelijk tegengegaan.

Vraag 12

Bent u van mening dat het relevant is dat werkgevers inzetten op modern werkgeverschap door werkenden meer grip en eigen regie op werk te geven binnen een dienstverband zonder daarvoor naar het (al dan niet schijn-)zzp-schap over te stappen?

Vraag 12

Bent u van mening dat het relevant is dat werkgevers inzetten op modern werkgeverschap door werkenden meer grip en eigen regie op werk te geven binnen een dienstverband zonder daarvoor naar het (al dan niet schijn-)zzp-schap over te stappen?

Vraag 13

Wat is de reden dat tussen oktober en december van het afgelopen jaar het aantal arbeidsuren toe is genomen met 1,2% ten opzichte van het kwartaal ervoor?

Antwoord 13

In het vierde kwartaal van 2022 werden er 43 miljoen meer uren gewerkt dan in het kwartaal daarvoor, gecorrigeerd voor seizoensinvloeden. Dat is een toename van 1,2%. In een kwartaal van 13 weken zijn dit 3,3 miljoen extra gewerkte uren per week. Deels komt die toename doordat er meer mensen aan het werk zijn gegaan, vanwege de kansen die de krappe arbeidsmarkt biedt. Het andere deel van de toename zijn werkenden die meer uur zijn gaan werken.

De werkzame beroepsbevolking groeide in het vierde kwartaal van 2022 met ruim 100 duizend mensen. Dit zou neerkomen op 33 uur per week per werkende die is toegetreden in de werkzame beroepsbevolking. Deze nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt zullen niet allemaal voltijd werken, en ook niet vanaf het begin van het kwartaal aan het werk zijn. Daarom zullen zij over het gehele kwartaal niet de 33 uur per week hebben gewerkt die nodig is om de volledige toename van het aantal gewerkte uren aan hen toe te schrijven. Het deel van de extra gewerkte uren dat niet aan nieuwe instroom valt toe te schrijven, komt dus door mensen die meer uren hebben gewerkt dan in een voor hen normale werkweek. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die op uitzend- of oproepbasis meer uren maken of om zzp'ers die meer klussen doen. Op individuele basis kunnen dit ook werknemers binnen vaste contracten zijn die, al dan niet tijdelijk, meer uren zijn gaan werken. De gemiddelde normale arbeidsduur (de arbeidsduur die men normaal gesproken werkt) in uren per week is echter niet toegenomen, maar juist iets gedaald van 32,4 tot 32,2 uur. Dit wijst er op dat dit nog niet op grote schaal gebeurt en het dus nog geen structurele verhogingen van het aantal uren zijn.