

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

1711

Vragen van de leden **Aartsen** (VVD), **Inge van Dijk** (CDA), **Vijlbrief** (D66), **Rijkers** (BBB) en **Flach** (SGP) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Hoge Raad: bij beoordeling of sprake is van arbeidsovereenkomst geldt geen rangorde tussen de mee te wegen omstandigheden, waaronder eventueel «ondernemerschap» van de werkende»* (ingezonden 25 februari 2025).

Antwoord van Minister **Van Hijum** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Staatssecretarissen van Financiën (ontvangen 24 maart 2025).

Vraag 1

Bent u bekend met het antwoord op de prejudiciële vragen aan de Hoge Raad (HR) inzake de zaak-Uber?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

De HR stelt dat de omstandigheid van «ondernemerschap» net zo zwaar weegt als alle andere omstandigheden uit het Deliveroo-arrest en dus van doorslaggevend belang kan zijn in het bepalen of er sprake is van schijnzelfstandigheid, hoe verhoudt dit zich tot de webmodule op hetjuistecontract.nl en de handleiding «zzp ja of nee»?

Antwoord 2

Met «de webmodule op hetjuistecontract.nl» doelt u vermoedelijk op de keuzehulp met 10 vragen op deze website. Op eerdere Kamervragen van het lid Aartsen² is toegelicht dat het gezichtspunt «of degene die de werkzaamheden verricht zich in het economisch verkeer als ondernemer gedraagt of kan gedragen», ook wel «extern ondernemerschap genoemd», reeds volwaardig onderdeel is van de communicatie op hetjuistecontract.nl. Zo wordt bij «kenmerken ZZP» het volgende genoemd: «De werkende gedraagt zich naar buiten toe als ondernemer. Bijvoorbeeld doordat hij/zij actief een website beheert en ook andere klussen uitvoert. Terwijl bij «kenmerken loondienst»

¹ Hoge Raad, 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:319.

² Antwoorden op Kamervragen over bericht «Belastingdienst weegt persoonlijk ondernemerschap zelden mee in oordeel over schijnzelfstandigheid. «Onjuiste toepassing»» | Kamerstuk I Rijksoverheid.nl

genoemd staat: «De werkende presenteert zich naar buiten toe niet als ondernemer. Bijvoorbeeld omdat de werkende zich weinig of niet aanbiedt voor andere opdrachtgevers». Ook wordt in stelling 9 uitgevraagd: De werkende heeft steeds verschillende opdrachten en opdrachtgevers, hetgeen (mede) kan wijzen op «extern ondernemerschap» van de werkende. Wel wordt gewerkt aan een verdere verduidelijking van alle gezichtspunten van het Deliveroo-arrest, waaronder dus ook het «extern ondernemerschap», op grond van ervaringen van gebruikers van hetjuistecontract.nl. Mogelijk doelt u met «de handleiding zzp ja of nee» op de pagina met voorbeeldcasussen per sector. Op eerdere Kamervragen van het lid Aartsen³ is aangegeven hoe deze zijn opgebouwd. De (fictieve) casusposities op hetjuistecontract.nl zijn namelijk bedoeld om op een laagdrempelige manier inzicht te krijgen in de relevante aspecten bij de beoordeling van arbeidsrelaties op basis van de genoemde feiten. Om de casusposities niet te lang en daarmee ingewikkeld te maken, komen niet alle gezichtspunten in alle casusposities terug. Dat geldt dus niet alleen voor het gezichtspunt «extern ondernemerschap», maar ook voor de overige gezichtspunten. Er wordt momenteel gewerkt aan het toevoegen van nieuwe casusposities waarin op basis van de gegeven feiten en omstandigheden wel een oordeel gegeven kan worden over alle gezichtspunten uit het Deliveroo-arrest. Deze zullen naast de bestaande casusposities worden opgenomen op hetjuistecontract.nl zodat er zowel laagdrempelige inzichten op kunnen worden gedaan, als meer gedetailleerde inzichten uit de uitgebreidere casusposities.

Vraag 3

Herinnert u zich uw antwoord op schriftelijke vragen van het lid Aartsen⁴ waarin u stelde dat de webmodule mogelijk aangepast wordt als het antwoord op de prejudiciële vragen aan de HR niet strookt met de inhoud van de webmodule?

Antwoord 3

Ja.

Vraag 4

Acht u het in dit geval voldoende om de webmodule aan te passen, of deelt u de zorg dat de webmodule momenteel te veel onjuiste informatie verspreidt en het wellicht verstandiger is om de module per direct offline te halen om onduidelijkheid te voorkomen?

Antwoord 4

Ik hecht veel belang aan de communicatie-activiteiten en middelen die bijdragen aan meer duidelijkheid voor opdrachtgevers en werkenden. Ik deel uw kennelijke zorg dat de webmodule onjuiste informatie verspreidt echter niet. De Hoge Raad heeft in antwoord op prejudiciële vragen in de zaak Uber/FNV aangegeven dat het gezichtspunt «extern ondernemerschap» onderdeel is van de holistische wegging om te beoordelen wanneer sprake is van een arbeidsovereenkomst en dat er geen rangorde geldt tussen de gezichtspunten in deze wegging. Het gezichtspunt «extern ondernemerschap» weegt daarmee dus niet zwaarder of minder zwaar dan de overige gezichtspunten.

In antwoord op Kamervragen van het lid Van Vroonhoven en (toenmalig) lid Van Oostenbruggen is toegelicht hoe de webmodule is opgebouwd.⁵ Alle gezichtspunten, waaronder «extern ondernemerschap» worden dus uitgevraagd in de webmodule. Voor het gezichtspunt «extern ondernemerschap» gaat het om de vragen 2.5, 2.6, 2.32, 2.33 en 2.34 uit de webmodule. Wel is het zo dat het om praktische redenen ingewikkeld is om alle mogelijke aspecten die mogelijkkerwijs kunnen zien op extern ondernemerschap uit te vragen, omdat de webmodule gericht is op opdrachtgevers. Opdrachtgevers zullen mogelijk niet bij voorbaat elk aspect van het ondernemerschap van de individuele werkende buiten de specifieke arbeidsrelatie kennen, waarbij ook

³ <https://open.overheid.nl/documenten/32fe9bf6-f12a-4ac5-bc1f-8e9147831d60/file>

⁴ Aanhangsel Handelingen II, vergaderjaar 2024–2025, nr. 800.

⁵ Antwoorden op Kamervragen over de beoordeling van arbeidsrelaties en ondernemerschap en de publieksvoorlichting van de Rijksoverheid en de Belastingdienst hieromtrent | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl, vraag 40

sprake kan zijn van privacy- of concurrentiegevoelige informatie voor de werkende. Dat kan bijvoorbeeld gelden voor de fiscale behandeling van de werkende en de vraag voor hoeveel opdrachtgevers de werkende doorgaans werkt en hoe lang die opdrachten duren. Dat neemt echter niet weg dat het externe ondernemerschap reeds een volwaardig onderdeel is van de webmodule.

Omdat, in lijn met de uitspraak van de Hoge Raad, alle gezichtspunten worden meegewogen in de webmodule, is er geen reden om de webmodule offline te halen. Dat zou juist contraproductief werken gezien we de praktijk zoveel mogelijk handvaten willen bieden bij de beoordeling van arbeidsrelaties. Ik zie ook geen aanleiding om de webmodule aan te passen naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad. Dat zou anders geweest zijn als de Hoge Raad bijvoorbeeld aangegeven zou hebben dat één van de gezichtspunten in de onderlinge verhouding van zwaarder of juist minder zwaar belang is. Dat is dus niet het geval. Dat neemt niet weg dat we altijd proberen verbeteringen door te voeren. U zult binnenkort geïnformeerd worden over de cijfers van de webmodule in de afgelopen maanden en over de plannen om zoveel mogelijk verbeteringen door te voeren.

De webmodule stelt een grote diversiteit aan vragen. In de voortgangsbrieven «werken als zelfstandige» van 22 november 2019, 15 juni 2020 en 20 september 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de totstandkoming van de webmodule, de testfase, de foutenmarge en de uitkomsten van de pilot. Met de webmodule wordt de holistische weging zo goed mogelijk benaderd. Er wordt echter ook onderkend dat de praktijk dusdanig complex en divers is dat een standaard instrument zoals de webmodule nooit met alle feiten en omstandigheden van het individuele geval rekening kan houden. Aan de webmodule kan daarom ook geen zekerheid worden ontleend. De webmodule geeft een indicatie of bepaalde werkzaamheden zich ervoor lenen door een zelfstandige te worden gedaan, of dat er gezien de feiten en omstandigheden sprake lijkt van een dienstbetrekking.

Vraag 5

Kunt u de Kamer informeren over wat dit antwoord van de HR doet met de werkwijze van de Belastingdienst waarbij ondernemerschap slechts gewogen wordt als de andere omstandigheden geen uitsluitel geven?

Antwoord 5

De Belastingdienst weegt alle gezichtspunten inclusief het extern ondernemerschap mee.⁶

Bij de beoordeling van een arbeidsrelatie zijn alle feiten en omstandigheden van belang (holistische toets). Dit is ook zo uitgelegd in het afwegingskader en de Toelichting beoordeling arbeidsrelaties, die op de website van de Belastingdienst zijn gepubliceerd. Alle gezichtspunten die volgens de Hoge Raad in het Deliveroo-arrest bij de holistische toets onder meer van belang kunnen zijn, zijn daarin opgenomen. Eén van de gezichtspunten ziet op de mate waarop de ondernemer zich als ondernemer gedraagt of kan gedragen, bijvoorbeeld bij het verwerven van een reputatie, bij acquisitie, wat betreft fiscale behandeling, en gelet op het aantal opdrachtgevers voor wie hij werkt of heeft gewerkt en de duur waarvoor hij zich doorgaans aan een bepaalde opdrachtgever verbindt. De Belastingdienst beoordeelt arbeidsrelaties aan de hand van dit afwegingskader en weegt alle gezichtspunten inclusief het extern ondernemerschap mee.

Dit blijkt ook uit de Handleiding bedrijfsbezoeken en boekenonderzoeken die de medewerkers van de Belastingdienst ondersteuning biedt bij de uitvoering van bedrijfsbezoeken en boekenonderzoeken bij opdrachtgevers waar het beoordelen van de kwalificatie van arbeidsrelaties speelt. In die handleiding wordt verwezen naar de Vragenlijst beoordeling arbeidsrelaties die door de Belastingdienst als hulpmiddel wordt gebruikt om de feiten en omstandigheden die een rol spelen bij de kwalificatie van een arbeidsrelatie in beeld te brengen. Die vragenlijst is ingedeeld naar de gezichtspunten uit het Deliveroo-arrest. De mate waarin de opdrachtnemer zich als ondernemer

⁶ Antwoorden op Kamervragen over bericht «Belastingdienst weegt persoonlijk ondernemerschap zelden mee in oordeel over schijnzelfstandigheid. «Onjuiste toepassing»» | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

gedraagt of kan gedragen komt in deze vragenlijst expliciet naar voren. De handleiding en de vragenlijst zijn gepubliceerd.⁷ De Belastingdienst houdt zich dus aan de uitspraak van de Hoge Raad en weegt alle gezichtspunten, waaronder extern ondernemerschap mee.

Vraag 6

Betekent dit dat het op voorhand categorisch uitsluiten van zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) voor bepaalde klussen of functies, waaronder door de Rijksoverheid, door dit antwoord geen grond heeft? Zo ja, bent u bereid alle vacatureteksten van de Rijksoverheid als werkgever waar nodig aan te passen?

Antwoord 6

Elke overheidsorganisatie is verantwoordelijk voor de eigen inhuur van personeel en dus ook voor het tegengaan van schijnzelfstandigheid. In algemene zin is het zo dat veel overheidsorganisaties werken met een voor de eigen bedrijfsvoering opgesteld afwegingskader waarbij op grond van een «risico-inventarisatie» per functie wordt bepaald of voor die opdracht een nadrukkelijk risico bestaat op schijnzelfstandigheid wanneer deze zou worden uitgevoerd door een zelfstandige. Als het risico op schijnzelfstandigheid als groot wordt beoordeeld, kan het zo zijn dat een overheidsorganisatie voor die specifieke opdracht geen gebruik maakt van zzp'ers. De uitspraak van de Hoge Raad geeft geen aanleiding om een dergelijke werkwijze aan te passen. Het gezichtspunt «extern ondernemerschap» is immers slechts één van de onderdelen die meewegen in de vraag of sprake is van een arbeidsovereenkomst. De Hoge Raad heeft bevestigd dat dit gezichtspunt in de onderlinge verhouding niet van zwaarder of minder zwaar gewicht is dan de andere. Het is dus mogelijk dat bij een (potentiële) opdracht bijvoorbeeld alle overige gezichtspunten een indicatie zijn van werken in loondienst. Zelfs als het externe ondernemerschap van een individuele werkende een contra-indicatie van werken in loondienst zou opleveren, kan er voor deze opdracht dus nog altijd een nadrukkelijk risico op schijnzelfstandigheid zijn. Los daarvan kan er, ook bij de overheid, gewoon gewerkt worden met en door zelfstandigen wanneer er bij een opdracht sprake is van werken buiten dienstbetrekking. Dat was al zo en verandert ook niet.

Vraag 7

Gaat u de arbeidsrelatie met zzp'ers bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen en alle andere overheidsorganisaties waarvan hun contract op basis van hun functieomschrijving beëindigd is opnieuw holistisch wegen aan de hand van alle Deliveroo-criteria?

Antwoord 7

Elke overheidsorganisatie is verantwoordelijk voor de eigen inhuur van personeel en dus ook voor het tegengaan van schijnzelfstandigheid, zo dus ook de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). De herstelorganisatie kinderopvangtoeslag (UHT, Commissie Werkelijke Schade en programma directoraat-generaal (DG)) maakt, net als de andere uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Financiën gebruik van een voor de eigen bedrijfsvoering opgesteld afwegingskader, waarbij op grond van een «risico-inventarisatie» per (categorie) inhuuraanvraag wordt bepaald of voor die (categorie) inhuuraanvraag een nadrukkelijk risico bestaat op schijnzelfstandigheid wanneer deze zou worden uitgevoerd door een zelfstandige. Als voor een bepaalde (categorie) inhuuraanvraag het risico op schijnzelfstandigheid als groot wordt beoordeeld, kiest UHT ervoor om voor die specifieke categorie inhuuraanvragen geen zzp'ers in te huren. Zoals bij het antwoord op vraag 6 is toegelicht, is het mogelijk dat bij een (potentiële) inhuuraanvraag bijvoorbeeld bijna alle gezichtspunten een indicatie zijn van werken in loondienst.

Zelfs als het externe ondernemerschap van een individuele werkende een contra-indicatie van werken in loondienst zou opleveren, kan er voor deze inhuuraanvraag dus nog altijd een nadrukkelijk risico op schijnzelfstandigheid

⁷ Arbeidsrelaties - Vragenlijst beoordeling arbeidsrelaties | Publicatie | Rijksoverheid.nl

zijn. De uitspraak van de Hoge Raad op 21 februari 2025 geeft geen aanleiding om een dergelijke werkwijze aan te passen.

Vraag 8

Wat zijn volgens u de gevolgen van dit antwoord op de vormgeving van het wetsvoorstel Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties en Rechtsvermoeden (VBAR), waarin nu het criterium «ondernemerschap» niet gelijkwaardig vormgegeven is?

Antwoord 8

Er vindt momenteel afstemming plaats over het vervolg van het wetsvoorstel Vbar. De Kamer zal daarover spoedig worden geïnformeerd.

Vraag 9

Welke gevolgen heeft dit antwoord van de HR op de verdere behandeling van de VBAR?

Antwoord 9

Ik verwijs u hiervoor naar het antwoord op vraag 8.

Vraag 10

Kunt u deze vragen beantwoorden voor het commissiedebat Zzp?

Antwoord 10

Ja.