

Vergaderjaar 2025–2026

36 783

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het verduidelijken van wanneer sprake is van werken in dienst van een ander in de zin van artikel 610 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en het invoeren van een rechtsvermoeden

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 oktober 2025

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I.	Algemeen	1
1.	Inleiding	3
2.	Doel en aard van de maatregelen	3
3.	Verduidelijking van «Werken in dienst van»	5
4.	Rechtsvermoeden van de arbeidsovereenkomst	9
5.	Gevolgen voor werkende, werkgevende, arbeidsmarkt, financiën en Caribisch Nederland	11
6.	Evaluatie	12
7.	Uitvoering, consultatie en adviezen	13
8.	Inwerkingtreding en gevolgen bij inwerkingtreding	14

I. Algemeen

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben hier nog verschillende vragen over.

De leden van de **NSC-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het verduidelijken van wanneer sprake is van werken in dienst van een ander in de zin van artikel 610 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en het invoeren van een rechtsvermoeden. Deze leden onderschrijven het doel van het wetsvoorstel om schijnzelfstandigheid tegen te gaan door te

verduidelijken onder welke voorwaarden mensen kunnen werken als zelfstandig ondernemer, en het verankeren in de wet dat bij zelfstandigen die werken met een uurtarief onder 36 euro sprake is van een rechtsvermoeden van werknemerschap. Deze leden hebben wel nog een aantal vragen aan de regering.

De leden van de **D66-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de doelen van dit wetsvoorstel. Deze leden zien zelfstandigen namelijk als een cruciaal onderdeel van onze economie en zijn van mening dat zij duidelijkheid verdienen evenals de ruimte om te ondernemen. Zij waarderen dus dat de regering dit poogt te creëren. Wel hebben deze leden twijfels bij de effectiviteit van dit wetsvoorstel op dat vlak. Daarom hebben deze leden nog enkele vragen op dit punt. Daarnaast zijn deze leden van mening dat kwetsbare (schijn)zelfstandigen beschermd moeten worden. Het invoeren van een rechtsvermoeden omarmen zij dan ook volledig.

De leden van de **BBB-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het verduidelijken van wanneer sprake is van werken in dienst van een ander in de zin van artikel 610 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en het invoeren van een rechtsvermoeden.

De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden steunen de introductie van een rechtsvermoeden van werknemerschap, waarmee werkenden met beperkte onderhandelingsmacht hun rechtspositie makkelijker kunnen opeisen. Deze leden hebben vragen bij het deel dat ziet op de verduidelijking van «werken in dienst van». De inbreng van deze leden concentreert zich vooral daarop.

Dit wetsvoorstel is mede een uitwerking van het advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) uit 2020. De leden van de CDA-fractie constateren dat het element verduidelijking van de beoordeling van de arbeidsrelatie daar geen onderdeel van uitmaakt. Deze leden vragen de regering hoe het overleg met sociale partners op dit punt is verlopen.

De leden van de **SGP-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie vinden dat schijnzelfstandigheid op een doelgerichte wijze moet worden aangepakt, zonder daarbij zelfstandigen die ter goeder trouw handelen te belemmeren in hun werkzaamheden. Er is veel discussie over in hoeverre het onderdeel van deze wet dat zou moeten bijdragen aan verduidelijking van beoordeling van arbeidsrelaties, daadwerkelijk doet wat het belooft. Ook deze leden plaatsen daar vraagtekens bij. Zij hebben de regering daarom reeds verschillende keren aangeraden dit wetsvoorstel te splitsen en het rechtsvermoeden met voorrang door de Staten-Generaal te laten gaan, aangezien daar breed maatschappelijk draagvlak voor is en het schijnzelfstandigheid aan de onderkant gericht aanpakt. Is de regering daar alsnog toe bereid?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Voor nu hebben deze leden geen aanvullende vragen. Zij wachten met belangstelling het verslag en de verdere behandeling van het wetsvoorstel af.

1. Inleiding

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen om een cijfermatige uiteenzetting van het aandeel schijnzelfstandigen per sector.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat er op dit moment uit vergelijkbare casussen wisselende beoordelingen naar voren komen. Deze leden vragen of dit wordt weggenomen met de voorliggende wet.

De leden van de **NSC-fractie** lezen in het advies van de Raad van State dat zij de door de regering geschetste problematiek zoals de houdbaarheid en balans in het sociale zekerheidsstelsel bij het toenemende aantal zelfstandigen onderkent. Deze leden onderkennen deze problematiek ook, en streven daarom naar een vast dienstverband als de norm op de arbeidsmarkt. De Raad van State merkt op dat zij in het wetvoorstel slechts in een beperkte mate een oplossing ziet voor de geschetste problematiek, hoofdzakelijk omdat enkel het geldende recht wordt gecodificeerd en daarmee de onderliggende problematiek niet wordt weggenomen. De regering verwijst voor het oplossen van de bredere problematiek naar het bredere arbeidsmarktpakket en de integrale aanpak langs verschillende lijnen die eerder door de regering zijn uitgezet om het werken met en als zelfstandige toekomstbestendiger te maken. Deze leden vragen de regering daarom om nogmaals te onderbouwen hoe met dit wetsvoorstel een antwoord wordt geboden op de geschetste problematiek, en hoe dit zich verhoudt tot de stappen die worden gezet in het bredere arbeidsmarktpakket en de eerder uitgezette integrale aanpak.

De leden van de NSC-fractie lezen in het wetsvoorstel dat er geen harde gegevens over het aantal schijnzelfstandigen in Nederland zijn, doordat schijnzelfstandigheid zich grotendeels buiten het zicht afspeelt. De problematiek van schijnzelfstandigheid is volgens de regering dan ook niet te kwantificeren. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) concludeert hierover dat de nut en noodzaak van het wetsvoorstel onvoldoende onderbouwd zijn omdat het wetsvoorstel geen harde cijfers geeft over het aantal schijnzelfstandigen. Deze leden vragen de regering om een nadere reflectie op deze conclusie. Hoe kan volgens de regering beter inzicht worden verkregen in het aantal schijnzelfstandigen in Nederland? Is de regering bereid om hier nader onderzoek naar te verrichten? Bijvoorbeeld in de basis naar hoe het kwantificeren van de problematiek van schijnzelfstandigheid überhaupt beter mogelijk kan worden gemaakt?

De leden van de **D66-fractie** wensen te vernemen of de regering van mening is dat de probleemstelling voldoende gemotiveerd is, gegeven het ontbreken van een robuuste nulmeting, in het licht van de constatering van de ATR dat harde, kwantitatieve cijfers over de omvang van schijnzelfstandigheid ontbreken.

2. Doel en aard van de maatregelen

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben enkele vragen over het adagium dat wezen voor schijn gaat. Deze leden onderschrijven het belang van hoe de overeenkomst in de werkelijkheid wordt uitgevoerd. Deze leden vragen of dit betekent dat er altijd toetsing achteraf nodig is en derhalve volledige zekerheid niet mogelijk is.

Tevens hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie een vraag over de afruil tussen duidelijkheid en zekerheid vooraf en de ruimte om in een individuele casus recht te doen aan de feiten en omstandigheden. Deze

leden vragen of het klopt dat zekerheid vooraf voorkomt dat situaties kunnen meebewegen met de arbeidsmarkt en daarmee te rigide kan zijn.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat er zo veel mogelijk is voortgebouwd op bestaande jurisprudentie. Deze leden vragen een toelichting op de woorden «zo veel mogelijk». Deze leden kregen bij het lezen van de memorie van toelichting namelijk de indruk dat het gaat om enkel het uitwerken van bestaande jurisprudentie.

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat de regering beoogt met de verduidelijking van de arbeidsrelatie jurisprudentie te codificeren en daarmee duidelijkheid aan werkenden en weergevende te verschaffen. Deze leden vragen of de regering nader kan reflecteren op de rol van de rechter in het civiel recht en de wenselijkheid om jurisprudentie te codificeren. Codificatie kan immers nooit volledig zijn en zeker niet in de loop der tijd als omstandigheden veranderen. De rechter is aan zet om de algemene regels uit het Burgerlijk Wetboek (BW) in concrete gevallen toe te passen. Jurisprudentie zal altijd een rechtsbron zijn en blijven.

De leden van de CDA-fractie zien dat vanuit de meeste werkenden op basis van een arbeidsovereenkomst werken en dat ook zo willen houden. En dat vanuit de meeste werkgevers betrokken medewerkers aan zich willen binden op basis van een arbeidsovereenkomst. Deze leden menen dat het stelsel van cao's, sociaal overleg en pensioenregelingen belangrijke verworvenheden zijn van ons Rijlands model.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat geen inhoudelijke aanpassing van het arbeidsrecht beoogd is. En dat enkel beoogd is de bestaande jurisprudentie op een overzichtelijke wijze te ordenen en presenteren, als een «service» aan opdrachtnemers en opdrachtgevers. Hun vervolgvraag is dan of niet minder vergaande instrumenten dan een forse wetwijziging zijn overwogen, nu het doel is verduidelijking te geven.

Nu de handhaving door de Belastingdienst weer is gestart na vele jaren handavingsmoratorium is er onrust onder zelfstandigen en hun opdrachtgevers, constateren de leden van de CDA-fractie. Kan de regering nader ingaan op de oorzaken daarvan? Liggen die er niet meer in dat er in de praktijk situaties zijn ontstaan die in strijd zijn met de wet en in onbekendheid met de regels? Is het niet zo dat zelfstandigen die tegen de grenzen van het arbeidsrecht aanlopen dat niet als gevolg van deze wet gaan doen, maar dat zij op basis van het huidige arbeidsrecht dat ook al doen? Dat in die zin er dus ook niets verandert? Is dan een wetwijziging nodig of eerder voorlichting en handhaving? En tot slot vragen deze leden of dit wetsvoorstel de beoogde duidelijkheid aan de markt biedt.

De leden van de CDA-fractie constateren ook dat het zelfstandig werken voorziet in een behoefte van een deel van de werkenden en bedrijven. Technologie maakt tijd en plaats onafhankelijk werken beter mogelijk, brengt vraag en aanbod makkelijker bij elkaar en meer werk is op te splitsen in taken en opdrachten. Tegelijkertijd kan zelfstandig werken, zo menen deze leden, ook belangrijk zijn om grip te krijgen op de eigen werk en privé situatie – combinatie arbeid- en (mantel)zorg, of maatschappelijke participatie (vrijwilligerswerk bijvoorbeeld). Een van de (sub)doelstellingen is het beter toesnijden van de bestaande wetgeving op de huidige arbeidsmarkt en toekomstbestendiger maken. Deze vragen hoe daar invulling aan wordt gegeven in het deel van de verduidelijking, nu dat beoogd jurisprudentie te codificeren. Is de kern van de discussie over zelfstandig werken en bestrijden van schijnzelfstandigheid niet dat het werken als zelfstandige (te) grote consequenties heeft voor de fiscale en

sociale zekerheidspositie? En vraagt het toekomstbestendig maken van de wet- en regelgeving niet meer dan codificatie van jurisprudentie?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook nader in te gaan op de vraag of de handhaving door Belastingdienst en UWV hiermee nu ontlast wordt. Deze organisaties moeten immers een privaatrechtelijke relatie «handhaven» op basis waarvan zij fiscale en sociale zekerheidswetgeving toepassen. Op welke manier helpt dit wetsvoorstel daarbij, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de noodzaak van dit wetsvoorstel voor de middelen uit het Europese Herstel en Veerkrachtplan. Is het onderdeel verduidelijking daar noodzakelijk voor, nu dit ziet op vastleggen van bestaande jurisprudentie en dus geen hervorming behelst?

De leden van de **SGP-fractie** vragen de regering of zij voornemens is de algemene maatregel van bestuur (AMvB) voor te hangen bij de Staten-Generaal, gelet op de relevantie van de uitwerking.

De leden van de SGP-fractie lezen dat op basis van bestaande jurisprudentie een hanteerbaar wettelijk toetsingskader is ontwikkeld. Echter, in hoeverre is hierbij sprake van een representatief en compleet beeld? Jurisprudentie is vooral ontwikkeld op een beperkt deel van de zelfstandigen, met name platformwerkers. Erkent de regering dat het extrapoleren van deze jurisprudentie naar de grote groep zelfstandigen die Nederland kent, onvoldoende recht doet aan de diversiteit van de zelfstandigen in ons land?

3. Verduidelijking van «Werken in dienst van»

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben een vraag over de omvang van kwaadwillendheid. Deze leden vragen de regering in te schatten hoe groot de groep van werkgevers en schijnzelfstandigen is die moedwillig kiezen voor een verkeerde kwalificatie van de arbeidsrelatie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering de AMvB waarin de criteria zijn uitgewerkt aan de Kamer te doen toekomen. Deze leden lezen tevens dat «Als blijkt dat er door ontwikkelingen op de arbeidsmarkt structureel sprake is van nieuwe indicaties die relevant zijn voor de beoordeling van arbeidsrelaties dan zullen die, omwille van duidelijke en hanteerbare wetgeving, opgenomen worden in de algemene maatregel van bestuur». Deze leden vragen hoe de regering dit gaat toetsen.

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of de regering heeft overwogen om voorhang te regelen voor deze AMvB.

Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen over werken via platforms, apps of algoritmes. Deze leden vragen de regering te duiden op welke manier dergelijke aansturing, monitoring of andere werkgerelateerde aspecten terugkomen in de voorgestelde toets. Daarnaast vragen deze leden op welke manier al nagedacht is over de implementatie platformrichtlijn en de daarbij behorende omgekeerde bewijslast en of deze aansluit op deze wet.

Ook hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie een vraag over de Z-criteria en het hebben van een ongelijke machtspositie als werker. Deze leden vragen hoe wordt meegenomen dat een werknemer met een ongelijke machtspositie zich voor moet doen als schijnzelfstandige. Deze

leden vragen daarnaast toe te lichten hoe in de praktijk getoetst kan worden of er sprake is van een werkende die door een beperkte onderhandelingsmacht de facto gedwongen is om alle risico's te dragen (pagina 62 van de memorie van toelichting).

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hoe uit het administratief handelen kan blijken dat er sprake is van ondernemerschap. Deze leden merken op dat werkers ook gedwongen kunnen worden om een inschrijving bij de Kamer van Koophandel (KVK) of een BTW-nummer aan te vragen. Deze leden vragen hierop te reflecteren en de jurisprudentie op dit punt toe te lichten.

Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie nog enkele vragen over het extern ondernemerschap. Deze leden vragen hoe een werkverschaffer kan toetsen of er sprake is van extern ondernemerschap. Deze leden vragen dit te duiden in het kader van regeldruk. Ook vragen deze leden een reflectie over wat de Belastingdienst schrijft over dit onderwerp.

Bovendien vragen deze leden naar het al dan niet moeten doen van aanvullend onderzoek. Deze leden vragen hoe de betrokken partijen in de praktijk weten wanneer het onderzoek dat zij gedaan hebben afdoende is.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de regering het van belang vindt dat er meer ruimte gegeven wordt aan de elementen die wijzen op zelfstandigheid (eigen rekening en risico) ten opzichte van het Belgische systeem. Deze leden vragen of het klopt dat er zo gezien meer ruimte is voor zelfstandig ondernemerschap in het systeem ten opzichte van België.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de feiten en omstandigheden die te weinig onderscheidend zijn met het voorliggende wetsvoorstel nog van belang kunnen zijn bij de rechter of dat hiermee bepaald is dat deze buiten beschouwing worden gelaten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat een kwalificatie als zelfstandige in nationaal recht niet uitsluit dat een persoon EU-rechtelijk moet worden aangemerkt als werknemer. Deze leden vragen wat voor gevolgen dit zou kunnen hebben.

Ook hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie een vraag over schijnzelfstandigheid in driehoeksrelaties. Deze leden vragen of met de voorliggende wet die 7:610 BW aanpast nu geregeld is dat scherper duidelijk wordt wanneer sprake is van schijnzelfstandigen in driehoeksrelaties (7:690 BW).

De leden van de **NSC-fractie** constateren dat de Raad van State twijfel uit over de mate van effectiviteit bij het in de wet opgenomen toetsingskader voor werken «in dienst van», waarbij het de vraag is of daarmee in de praktijk de beoordeling van arbeidsrelaties zal worden vergemakkelijkt. Deze leden vragen de regering daarom om de effectiviteit van het toetsingskader nader te onderbouwen. Hoe gaat dit in de praktijk leiden tot het makkelijker beoordelen van arbeidsrelaties?

De leden van de NSC-fractie lezen over het toetsingskader dat bij de onderliggende indicaties het gewicht dat aan hen toekomt mede afhangt van de mate waarin de indicaties daadwerkelijk betekenis hebben voor de partijen die de arbeidsrelatie zijn aangegaan. De Raad van State schrijft hierover in haar advies dat hoewel de hoofdelementen en indicaties verduidelijken welke elementen van belang zijn bij de beoordeling van een arbeidsrelatie, de feiten en omstandigheden van het geval uiteindelijk

beslissend zullen blijven. Deze leden onderschrijven deze constatering van de Raad van State. Zij vragen de regering daarom om nader toe te lichten waarom er niet is gekozen om meer duidelijkheid te scheppen over het toetsingskader door gewicht toe te kennen aan de indicaties van het hoofdelement W. Hoe draagt de regering er zorg voor dat er tegelijkertijd een uniform kader voor beoordeling bestaat terwijl de feiten en omstandigheden van het geval uiteindelijk beslissend zullen blijven?

De leden van de **D66-fractie** verzoeken de regering te motiveren waarom zij ervoor kiest de «verduidelijking» van de arbeidsrelatie te baseren op specifieke jurisprudentie die is ontwikkeld voor een zeer beperkt deel van de arbeidsmarkt, met name platformwerkers. Erkent de regering het risico dat door het extrapoleren van dit enge juridische kader naar de gehele, diverse populatie van zelfstandigen, ook de positie van legitieme ondernemers wordt ondermijnd? Waarom wordt niet gekozen voor de door de Raad van State bepleite, bredere en meer toekomstbestendige herziening van de onderliggende wetgeving, in plaats van de nu voorgestelde aanpak?

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering nader te specificeren op welke wijze zij verwacht dat de combinatie van het verduidelijkte toetsingskader en het civielrechtelijke rechtsvermoeden daadwerkelijk zal leiden tot een significante en meetbare afname van schijnzelfstandigheid, in het licht van het feit dat eerdere, niet-wettelijke maatregelen onvoldoende effectief bleken en er door diverse adviesorganen wordt gewezen op de beperkte praktische werking en mogelijke ontwijkingsroutes.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te motiveren waarom zij de fundamentele discussie over de kwalificatie van de arbeidsrelatie koppelt aan de invoering van het rechtsvermoeden, terwijl diverse instanties, waaronder de Raad van State, pleiten voor een aparte en bredere herziening van de wetgeving.

Gezien het feit dat de Belastingdienst de «verduidelijking» niet als voorwaarde stelt voor het hervatten van de handhaving, vragen de leden van de D66-fractie de regering de dringende noodzaak van dit controversiële wetsonderdeel nader te onderbouwen.

Op welke wijze reflecteert de regering op de stelling van diverse organisaties dat de huidige «verduidelijking» neerkomt op «lapwerk» en een grondige, toekomstbestendige visie op de kwalificatie van arbeid in de weg staat, vragen de leden van de D66-fractie.

De leden van de D66-fractie delen de zorgen van de Raad van State over de effectiviteit van het toetsingskader dat er geen duidelijke rangschikking of weging aan de indicaties wordt gegeven in hoofdelementen W en Z. Kan de regering toelichten met welke afweging hiervoor is gekozen?

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze het toetsingskader duidelijkheid biedt voor moderne arbeidsvormen, zoals bij platformwerk, waar sturing vaak algoritmisch en niet persoonlijk is.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering het door de Belastingdienst gesignaleerde risico onderkent dat de praktijk de kwalificatie van de arbeidsrelatie ten onrechte zal reduceren tot enkel de toets aan de hoofdelementen W en Z, en daarbij andere wettelijke criteria zoals «persoonlijke arbeid» en «loon» zal negeren.

De leden van de D66-fractie verzoeken tot inzage naar de juridische status van die elementen uit de jurisprudentie die geen onderdeel zijn geworden van de in dit wetsvoorstel gecodificeerde hoofdelementen en indicaties. Bestaat het risico dat deze als minder belangrijk worden beschouwd?

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of de regering ervan overtuigd is dit wetsvoorstel echt tot meer duidelijkheid gaat leiden, gegeven het feit dat dit wetsvoorstel met name het overnemen van bestaande jurisprudentie behelst, en deze jurisprudentie an sich blijkbaar niet voldoende was om duidelijkheid te scheppen.

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd hoe de holistische weging in de praktijk moet gaan plaatsvinden. Hoe worden de criteria tegen elkaar gewogen, bijvoorbeeld in situaties waarin er geen eenduidig beeld ontstaat?

Hoe reflecteert de regering op het feit dat de Hoge Raad in het Deliveroo-arrest nogmaals heeft bevestigd dat «geen van de criteria doorslaggevend is»? Wat betekent dit voor de Vbar, en wat betekent dit voor het opnemen van het criteria van inbedding? En meent de regering dat met de huidige behandeling van de ondernemerscriteria er nu voldoende recht wordt gedaan aan die uitspraak van de Hoge Raad?

De leden van de **CDA-fractie** vragen of het klopt dat de regering met name wijst op de jurisprudentie van de Hoge Raad over platformwerkers en dus op een beperkt aantal uitspraken. Deze leden hebben daar nadere vragen over: kan deze jurisprudentie over deze specifieke situaties bijvoorbeeld met aansturing op basis van algoritmes wel verbreed worden naar de hele arbeidsmarkt. En hoe verhoudt zich dit tot het Europese voorstel voor een richtlijn specifiek voor platformwerkers, juist ingegeven vanuit de bijzondere positie van deze werkers?

De leden van de CDA-fractie vragen of het toetsingskader van de Vbar met een vaste volgorde en limitatieve lijst van criteria afwijkt van de huidige holistische benadering, die juist alle relevante omstandigheden in samenhang afweegt. Is het daarmee niet al een wezenlijke verandering van het karakter van het (civiele) arbeidsrecht, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen naar het beeld dat ontstaan is in de zorg dat er slechts zeer beperkt zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) er ingezet kunnen worden en de zorgen die er bestaan over de continuïteit van de zorgverlening. Deze leden vragen de regering ook in te gaan op de verhouding tot Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz), die een wettelijke basis biedt of iemand als zzp'er, als «solistisch werkende zorgverlener», in een instelling kan werken.

De leden van de **SP-fractie** lezen dat er op dit moment wordt gekozen om, bij de uitwerking van het gezagscriterium, zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande jurisprudentie. Deze leden zijn benieuwd in welk scenario er wel gekeken wordt naar het opstellen van een nieuw normenkader? Wanneer is het doel van de wetgeving onvoldoende bereikt en is mogelijke nieuwe jurisprudentie of wetgeving hierover nodig volgens de regering?

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering geen concrete omvang van duur of aantal uur per week aanreikt om de indicatie «er is sprake van een korte duur van de opdracht en/of een beperkt aantal uur per week» uit te werken. Wordt hier wel naar gekeken als dit niet het juiste effect heeft en zo ja, is daar dan al een indicatie voor van een hoeveelheid uur?

De leden van de **SGP-fractie** lezen dat er onder dit wetsvoorstel ruimte blijft voor resultaatgenieters, zoals krantenbezorgers, om te blijven werken op basis van een overeenkomst van opdracht.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader in te gaan op de kritiek van de Afdeling Advisering van de Raad van State op de verduidelijking van «werken in dienst van», bijvoorbeeld de gebrekkige verwachte effectiviteit als gevolg van het ontbreken van een duidelijke rangschikking bij de opgenomen toetsingselementen in de memorie van toelichting.

De leden van de SGP-fractie lezen dat vrije vervanging uitsluitend meeweegt bij de mogelijkheid tot commerciële benutting. Om welke reden is hiervoor gekozen? Hoe verhoudt deze keuze zich tot het Deliveroo-arrest, waarin de Hoge Raad nadrukkelijk stelt dat de vrijheid om zich te laten vervangen moet worden beoordeeld in het licht van alle omstandigheden van het geval? Hoe verhoudt deze beperkte uitleg zich tot de bredere beleidsdoelstelling om zelfstandigen met behoud van autonomie te laten werken? Is de regering bereid, in lijn met het voornemen de jurisprudentie te codificeren, ook vrije vervanging zonder commercieel belang, waar passend, mee te wegen (zoals studenten die als krantenbezorgers zelfstandig en autonoom besluiten zich te laten vervangen door hun vriend in een drukke periode) en het wetsvoorstel hierop aan te passen?

4. Rechtsvermoeden van de arbeidsovereenkomst

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben enkele vragen over de gevolgen van het rechtsvermoeden in de praktijk. Ten eerste vragen deze leden of dit rechtsvermoeden er niet voor gaat zorgen dat er een nieuwe bodem in de arbeidsmarkt komt, waar werkgevers net boven gaan zitten om de regels daar aan de laars te lappen. Deze leden vragen in dit kader hoe de regering dit gaat voorkomen.

Ten tweede vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of er geen status quo gaat ontstaan dat de Belastingdienst alleen onder dit tarief gaat handhaven. Deze leden vragen te bevestigen dat de handhaving van de Belastingdienst breder gaat plaatsvinden, hoewel handhaving risicogericht zal plaatsvinden.

Ten derde moet het rechtsvermoeden opgeëist worden door de werkende zelf. Deze leden vragen waarom de werkende dit zou doen, aangezien hij een hoger uurloon krijgt dan de situatie van werknemerschap. In het verlengde daarvan vragen deze leden waarom we niet zouden kiezen voor publiekrechtelijke handhaving. De leden roepen daarbij het SER MLT-advies in herinnering.

Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie enkele vragen over de hoogte van het uurtarief. Ten eerste vragen deze leden waarom er niet voor is gekozen om het uurtarief te baseren op het bedrag van 20 euro waaronder het tarief in belangrijke mate bepaald is door de opdrachtgever. Deze leden vragen hoe hoog dit tarief zou zijn als een indexatie sinds de peildatum van dit bedrag zou worden toegepast. Zij vragen expliciet te zijn over de hoogte van de indexatie en de peildatum. Ten tweede vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie naar welke definities de regering refereert als zij zegt dat het tarief 120% Wet minimumloon (Wml) in meer sociale regelgeving wordt gebruikt als definitie van kwetsbare werknemers. Deze leden merken op dat er ook vaker andere tarieven worden gebruikt. Deze leden vragen de regering tevens om een overzicht van andere definities en waar deze worden gebruikt.

Ten derde vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie waarom er niet voor is gekozen om uit te gaan van het minimumuurloon per 1 januari

2026, aangezien de inwerkingtreding van de wet ook wordt voorzien op dat tijdstip. In het verlengde daarvan vragen deze leden om een overzicht van het minimumuurloon per halfjaar voor de komende twee jaren, waarbij de geraamde contractloonontwikkeling van het Centraal Planbureau (CPB) gebruikt kan worden.

Ten vierde vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie welke andere varianten voor de berekening van de hoogte van het uurtarief gebruikt zijn. Deze leden vragen naar de overwegingen waarom hier niet voor gekozen is.

Verder hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie een vraag over de indexering van het uurtarief. Deze leden vragen hoe een beleidsmatige verhoging wordt meegenomen.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie naar hoe ver terug het rechtsvermoeden reikt. Deze leden vragen of er ook een terugwerkende kracht uitgaat van het invoeren van het rechtsvermoeden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering een stand van zaken te verschaffen met betrekking tot de implementatie van de platformrichtlijn.

De leden van de **NSC-fractie** constateren dat er een civielrechtelijk rechtsvermoeden gebaseerd op een uurtarief van 36 euro wordt geïntroduceerd. Deze leden vinden dit een goede stap om schijnzelfstandigheid onder kwetsbare zelfstandigen tegen te gaan. Zij lezen wel dat de regering beseft dat de stap naar een gerechtelijke procedure voor veel werkenden groot is, en dat hierdoor het risico bestaat dat werkenden beperkt gebruik zullen maken van het rechtsvermoeden. Deze leden vragen de regering of er manieren zijn om de werkende laagdrempeliger te ondersteunen in zowel het beroepen op het rechtsvermoeden bij de werkgever als de eventuele gerechtelijke procedure. Kunnen hierin lessen worden getrokken uit het rechtsvermoeden vastgelegd in artikel 7:610a BW?

De leden van de NSC-fractie lezen dat de regering een groot preventief effect verwacht omdat het uurtarief een helder criterium is om te beoordelen. De verwachting is dan ook dat de schijnzelfstandigheid wordt verminderd met de introductie van dit rechtsvermoeden. Deze leden vragen om een nadere duiding/inschatting van de mate waarin schijnzelfstandigheid volgens de regering zal worden verminderd met de introductie van het rechtsvermoeden.

De leden van de **D66-fractie** vragen of de regering bang is dat de stap naar de rechter voor veel kwetsbare werkenden te groot is om daadwerkelijk gebruik te maken van het rechtsvermoeden. Daarnaast zijn deze leden benieuwd welke lessen de regering heeft getrokken uit het beperkte gebruik van het reeds bestaande rechtsvermoeden in artikel 7:610a BW. Was het gebrek aan een helder en makkelijk te beoordelen criterium het enige probleem?

De leden van de D66-fractie vragen op welke concrete wijze de doeltreffendheid van de handhaving, in de context van deze nieuwe wetgeving, gemonitord en geëvalueerd zal worden.

De leden van de **SP-fractie** zijn blij om te lezen dat er gekozen is voor een uurtarief als rechtsvermoeden voor schijnzelfstandigheid. Wel vragen deze leden waarom is er gekozen voor een uurtarief van 36 euro als de regering aangeeft dat er genoeg redenen zijn om boven of onder dat tarief te gaan zitten zonder dat er sprake moet zijn van een arbeidsrelatie. Waarom is er dan niet gekozen voor een hoger of lager uurtarief waarbij die grens wel harder getrokken kan worden?

De leden van de **SGP-fractie** vragen de regering toe te lichten hoe het rechtsvermoeden zich verhoudt tot het verduidelijken van het element «werken in dienst van».

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre is overwogen uitzonderingen te creëren op het rechtsvermoeden, bijvoorbeeld in het geval van werknemerschap bij kortdurende opdrachten in lijn met de uitzondering voor studenten bij het verbod op oproepcontracten. Waarom is hiervoor niet gekozen? Hoe reageert de regering op het feit dat het rechtsvermoeden bijverdieners in problemen kan brengen? In hoeverre is dat de bedoeling, en (als dit een onbedoeld bijeffect is) wat is haar oplossing hiervoor?

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre en op welke wijze het onderdeel rechtsvermoeden wordt ingezet in de handhavingsstrategie van de Belastingdienst richting zelfstandigen, aangezien het kan dienen als belangrijke indicator voor schijnzelfstandigheid.

De leden van de SGP-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om dit rechtsvermoeden te ontwijken, en hoe speelt de regering hierop in. Ziet zij het risico dat werkgevers geen uurtarief meer gebruiken zodat het voor degene die het rechtsvermoeden zou willen invoeren, moeilijker wordt om het uurtarief te berekenen?

5. Gevolgen voor werkende, werkgevende, arbeidsmarkt, financiën en Caribisch Nederland

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat er niet voor is gekozen om deze wet van toepassing te verklaren op Caribisch Nederland. Deze leden vragen welk stelsel voor de kwalificatie van de arbeidsrelatie nu geldt voor Caribisch Nederland. Ook vragen deze leden naar een onderbouwing van hoe groot schijnzelfstandigheid is in Caribisch Nederland.

De leden van de **D66-fractie** maken zich zorgen over de schijnbare frictie tussen Wkkgz en het wetsvoorstel Vbar, met name voor de inzet van zzp'ers in de zorg. De Wkkgz biedt een specifieke wettelijke basis voor de «solistisch werkende zorgverlener» om onder eigen verantwoordelijkheid te werken, wat een sterke contra-indicatie voor een dienstverband lijkt. Desondanks wordt deze kwalificatie in de casuïstiek van het Vbar-voorstel niet meegewogen, wat leidt tot onduidelijkheid. Daarom wensen deze leden opheldering over hoe de regering de verhouding tussen deze twee wetten ziet. Kan de regering toelichten of en hoe de kwalificatie onder de Wkkgz door de Belastingdienst zal worden meegenomen in de beoordeling van de arbeidsrelatie onder de Vbar?

Verder vragen de leden van de D66-fractie welke concrete maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat deze twee wettelijke kaders in de praktijk tot tegenstrijdige uitkomsten leiden. Gezien het in de zorgsector ontstane beeld dat de inzet van zzp'ers vrijwel onmogelijk wordt gemaakt, verzoeken deze leden de regering om aan te geven op welke wijze zij de sector proactief duidelijkheid zal verschaffen over de voorwaarden waaronder zzp'ers wél ingezet kunnen worden, om zo de bestaande onzekerheid en zorgen weg te nemen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Vbar, door de inzet van zzp'ers te bemoeilijken, zorginstellingen mogelijk dwingt om vaker gebruik te maken van duurdere inhuurconstructies, zoals detachering en uitzendwerk. Deze leden maken zich zorgen over de meerkosten die hiermee gemoeid zijn en de impact daarvan op het zorgbudget. Zij vragen

de Minister dan ook hoe wordt voorkomen dat de Vbar onbedoeld leidt tot een kostbare verschuiving naar dit soort constructies.

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie hoe de Minister aankijkt tegen een meer structurele oplossing om de flexibele schil op een betaalbare manier te versterken. Ziet de regering het onderling btw-vrij kunnen in- en uitlenen van zorgpersoneel, al dan niet via regionale flexpools, als een wenselijke optie?

De leden van de D66-fractie verzoeken toelichting op welke wijze de regering acht dat het praktisch uitvoerbaar is voor opdrachtgevers om de indicaties van ondernemerschap (hoofdelement Z) adequaat te beoordelen, gegeven het feit dat veel van deze indicaties, zoals het hebben van meerdere opdrachtgevers of het doen van bedrijfsinvesteringen, buiten de directe invloedssfeer en het zicht van de opdrachtgever liggen.

De leden van de D66-fractie verzoeken nadere informatie over welke concrete stappen de regering gaat zetten om het door de Raad van State gesignaleerde waterbedeffect te voorkomen, waarbij werkgevers uitwijken naar andere flexconstructies.

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd of er mitigerende maatregelen worden overwogen voor de potentieel grote financiële gevolgen (zoals naheffing van pensioenpremies) wanneer een bestaande relatie als arbeidsovereenkomst wordt gekwalificeerd.

De leden van **BBB-fractie** vragen of het strengere onderscheid tussen zelfstandigen en werknemers juist kan leiden tot meer contractvormen via buitenlandse constructies volgens de regering.

De leden van de **SGP-fractie** wijzen op de gevolgen voor allerlei sectoren, die naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijk zullen zijn. Zorgverleners, bijvoorbeeld waarnemend huisartsen, kunnen als gevolg van dit wetsvoorstel niet meer als zzp'er functioneren waardoor de flexibele schil en continuïteit van zorgverlening onder druk zal komen te staan. Daarnaast bestaat het risico dat praktijken als gevolg hiervan geen opvolger kunnen vinden. De Kamer sprak eerder dit jaar juist uit dat de flexibele schil behouden dient te blijven, door het aannemen van de motie-Flach c.s. (Kamerstuk 31 311, nr. 288). Hoe wil de regering uitvoering geven aan deze motie, en welke stappen zijn in het kader hiervan reeds gezet? Is de regering het voorstel zodanig aan te passen dat er ruimte blijven om de flexibele schil duurzaam te behouden?

De leden van de SGP-fractie vragen of de modelovereenkomsten behouden blijven voor beroepsgroepen als fiscaal instrument voor het werken buiten dienstbetrekking, zodat ze duidelijkheid kunnen bieden over de aard van de arbeidsrelatie en als handvat voor handhaving op schijnzelfstandigheid.

Om de gevolgen voor werkenden te beperken kan overwogen worden de groepen die evident geen schijnzelfstandige zijn uit te zonderen, bijvoorbeeld zelfstandigen met hogere tarieven. Voor deze groep is de bescherming van het arbeidsrecht oorspronkelijk niet bedoeld. Is dit overwogen, en waarom is hier niet voor gekozen?

6. Evaluatie

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen of de regering heeft overwogen om (bepaalde onderdelen uit deze wet) eerder te evalueren. Deze leden vragen om de overwegingen met de Kamer te delen.

7. Uitvoering, consultatie en adviezen

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** maken zich net zoals anderen zorgen over een waterbedeffect richting bemiddelingsbureaus. Deze leden vragen wat de regering hieromtrent voornemens is om te doen en detacheerders.

Daarnaast vragen de leden van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie naar geen premie, wel recht. Deze leden vragen hoe de gesprekken hierover lopen met de pensioensector. Ook vragen deze leden wat de gevolgen zullen zijn voor de Werkloosheidswet (WW-)rechten en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA-)rechten van mensen waar eveneens de regeling geldt geen premie, wel recht op welke manier handhaving plaatsvindt bij opdrachtgevers van ex-schijnzelfstandigen die recht blijken te hebben op een WW- of WIA-uitkering.

Tevens lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat onverkorte uitvoering van geen premie, wel recht niet in de rede ligt in uitzonderlijke omstandigheden, bijvoorbeeld bij boze opzet of als een schijnzelfstandige de keuze heeft gemaakt om als zelfstandige het werk te verrichten, waardoor de schijnzelfstandige een duidelijke eigen rol in het niet betalen van de pensioenpremie heeft. Deze leden vragen nadere duiding op de zinsneden dat het voor de hand ligt dat pensioenfondsen dergelijke uitzonderingssituaties op juridisch houdbare wijze in hun pensioenreglement tot uitdrukking brengen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de rechter de ruimte heeft om rechtsvermoedens ambtshalve met partijen te bespreken. Deze leden vragen of dit op dit moment veel gebeurt met bestaande rechtsvermoedens. Ook vragen deze leden wat de verwachting is met het nieuw in te voeren rechtsvermoeden.

De leden van de **NSC-fractie** constateren dat de internetconsultatie 1.400 reacties heeft opgeleverd, waarvan ruim 1.100 openbaar. Dat er veel reacties zijn van landelijke organisaties, maar ook veel van individuele personen, kleinere organisaties en mkb'ers laat volgens de leden zien dat het wetsvoorstel veel teweegbrengt. Ook de zorgsector heeft in naam van Actiz, de Nederlandse geestelijke gezondheidszorg (ggz), de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU) en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) recent nog een uitgebreide brief gestuurd aan zowel het ministerie als de Tweede Kamer. Deze leden vragen de regering in het licht van de grote arbeidsmarktopgave in de zorgsector deze brief te betrekken bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel, en de gestelde vragen waar mogelijk van een antwoord te voorzien.

De leden van de **D66-fractie** verzoeken de regering om een toelichting waarom zij, na de doorgevoerde wijzigingen in het wetsvoorstel, geen gehoor heeft gegeven aan de wens van de Raad voor de rechtspraak om opnieuw geconsulteerd te worden en advies uit te brengen.

De leden van de D66-fractie vragen welke concrete maatregelen de regering neemt om de door de Belastingdienst gesignaleerde ontwikkelingsroute via een bv effectief te bestrijden.

De leden van de D66-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de uitvoeringstoets waarin de Belastingdienst een herhaling van de situatie rond de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties als het «grootste risico» aanmerkt. Gezien de eerdere ervaringen waarbij de dienst werd overstelpt met verzoeken, wensen deze leden een nadere onderbouwing van de inschatting van de regering dat dit risico nu klein is. Deze leden zijn

benieuwd welke concrete, preventieve maatregelen zijn getroffen om te waarborgen dat de Belastingdienst te allen tijde over de benodigde capaciteit beschikt om een toename in verzoeken om vooroverleg adequaat en tijdig te behandelen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom er geen praktijkproef is uitgevoerd, zoals geadviseerd door het ATR, om de werkbaarheid van het stelsel in de volle breedte te toetsen.

8. Inwerkingtreding en gevolgen bij inwerkingtreding

De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen wat de gevolgen zijn van onmiddellijke werking van beide onderdelen van de wet, aangezien dat verschillende organisaties en UWV hebben aangegeven dat er mogelijk invloed is op bestaande overeenkomsten tussen werkenden en werkgevers.

De leden van de **NSC-fractie** constateren dat het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van de maatregelen in dit voorstel 1 juli 2026 is, mits uitvoerbaar. Deze leden vragen hoe deze datum van inwerkingtreding zich verhoudt tot de mijlpaal uit het Europese Herstel- en Veerkrachtplan over bekendmaking in de Staatcourant van een wet tot wijziging van de definitie van het begrip arbeidsrelatie.

De leden van de **D66-fractie** vragen wat de precieze reden is om geen overgangsrecht op te nemen, ondanks de expliciete waarschuwing van de Raad voor de rechtspraak voor een toename van het aantal rechtszaken.

Ook vragen de leden van de D66-fractie of de regering het risico op een hoge werkdruk voor de rechtspraak als gevolg van het ontbreken van overgangsrecht erkent, en welke maatregelen worden getroffen om dit op te vangen.

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Broek