

## Discussienota zzp 28/4

Van de 8,4 miljoen werkenden heeft 60% een klassieke vaste baan. Daarnaast zijn er nog 2 miljoen flexwerkers en 1,1 miljoen zzp-ers. Deze aantallen geven aan dat het arbeidsbestel een structurele verandering ondergaat. Ten aanzien van het aantal zzp-ers stelt het CPB dat het hier gaat om een “generieke trend op de arbeidsmarkt.”

Dit past in de autonome trend van het dalende loonaandeel, die zich voltrekt onafhankelijk van de conjuncturele ontwikkeling. Ook bij de huidige krappe arbeidsmarkt is er geen sprake van structurele loonsverhoging. Het verschijnsel zzp-er versterkt deze tendens doordat het de werkgever die opdrachtgever is geworden de mogelijkheid biedt de wet- en regelgeving die loonconcurrentie tegengaat te ontwijken. Daarmee komt de loonontwikkeling in een draaikolk en de onderste helft van het zzp-bestand gaat door het afvoerputje.

Als er een onjuist beeld ontstaat over wat de arbeid eigenlijk zou moeten kosten (inclusief sociale voorzieningen) worden kosten in de vorm van risico's doorgeschoven naar de toekomst.”Privaat' profiteert hiervan; 'publiek' betaalt.

In het huidige debat klinkt vaak weinig door van een maatschappelijke zorg voor 1 miljoen Nederlanders, waarvan een substantieel deel zich in een sociaal precaire situatie bevindt. Dat komt met name omdat deze groep een duidelijke representatie in de maatschappelijke en politieke arena ontbeert.

**VRAAG 1:** De vraag die we ons allereerst moeten stellen is in hoeverre het institutionele kader behorend bij het tijdperk van de Fordistische massaproductie – vakbonden, cao's, arbeidsrecht, medezeggenschap – nog een referentiekader kan bieden in het huidige tijdperk van de Digitale Revolutie. Bijvoorbeeld: de dekkingsgraad van de cao's is inmiddels gedaald tot circa 60%. Ook het begrip 'bedrijfstak' biedt in het digitale tijdperk steeds minder houvast. Moeten we denken in heel andere dimensies?

Zo zijn pogingen om de positie van zzp-ers – en de hele flexibele arbeid – te vangen in de regels van het huidige arbeidsbestel of mislukt (wet DBA) of ze verlopen moeizaam (de WAB, waar de zzp-ers niet meer in voorkomen: te moeilijk).

Dat komt omdat de samenstelling van deze groep zo heterogeen is. Om te beginnen kiest een substantieel deel voor het vrije bestaan als zzp-er, vaak omdat het de enige mogelijkheid biedt autonomie te verwerven over je werk.

Maar volgens de gangbare normen van het huidige arbeidsbestel is 10-13% (tussen de 75 en 100 duizend personen) schijnzelfstandig, die een sterke neerwaartse druk op de lonen uitoefenen. Door oneigenlijk ondernemerschap kan de prijs van de arbeid door zzp-ers kunstmatig laag wordt gehouden ten opzichte van die voor werknemers met welke arbeidsovereenkomst dan ook. Daarvan

zijn zij zelf overigens het eerste slachtoffer.

**VRAAG 2:** In 2016 betaalde 40% van de zzp-ers geen inkomstenbelasting, omdat hun inkomen zo laag was dat het in de belastingvrije voet viel; dat wil zeggen dat zij niet meer verdienen dan € 16 duizend op jaarbasis. Dat kan leiden tot de **vraag** of je bepaalde categorieën mensen wettelijk moet verbieden zich als ondernemer aan te bieden.

**VRAAG 3:** Daarnaast is er sprake van een massale onderdekking van sociale risico's. Het ontwijken van sociale premiedruk is een belangrijke oorzaak van de neerwaartse druk op het loonpeil.

**Vraag:** moet er voor worden gezorgd dat de sociale risico's van alle werkenden inclusief zzp-ers zijn verzekerd, zoals dat voor werknemers al lang het geval is?

Bij de 'zzp-problematiek' zijn er dus twee hoofdproblemen.

- Voorkomen moet worden dat de prijs van de arbeid door zzp-ers kunstmatig laag wordt gehouden ten opzichte van die voor werknemers met welke arbeidsovereenkomst dan ook.
- Er moet voor worden gezorgd dat de sociale risico's van alle werkenden inclusief zzp-ers zijn verzekerd, zoals dat voor werknemers al lang het geval is.

- **Prijsconcurrentie**

Er is geen ondergrens, zoals bij werknemers het minimumloon en de cao. Er is als gevolg van de digitalisering een permanente druk op het loonpeil. En de kosten van het ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico telt bij zzp-ers niet mee. Daarbij moet met name worden gedacht aan de twee jaar loondoorbetaling en daarop volgende re-integratieverplichting.

Er wordt gedacht in de richting van een minimumtarief voor zzp-ers. Dat levert om te beginnen problemen op met Brussel dat redeneert: zzp-ers zijn ondernemers en ondernemers en ondernemers moeten concurreren. Voor de (meestal onvrijwillige) schijnzelfstandige zzp-ers betekent dit de terugkeer van het 19e-eeuwse coalitieverbod.

Dan is er nog een uitvoeringsprobleem. Op deze wijze worden de zzp-ers gewrongen in de mal van het huidige arbeidsbestel als ideaaltype. Werknemers werken op een tijdtarief, dus zouden zzp-ers op hun uurtje-factuurje moeten worden gecontroleerd. Nog afgezien van het feit dat lang niet alle zzp-ers op die basis werken – journalisten werken op een output-criterium – gaat de Belastingdienst al die facturen napluizen om te zien welk uurtarief daar wordt gehanteerd? Ze komen al niet toe aan het controleren van de belastingaangiften van het mkb. Een alternatief criterium om het ondernemerschap te beoordelen en schijnzelfstandigheid uit te sluiten kan zijn de hoogte van de winst uit onderneming, zoals die blijkt uit de jaarlijkse aangifte IB.

- **Ziekte/arbeitsongeschiktheid**

Veel zzp-ers ontvangen wel zelfstandigenaftrek, maar verzekeren zich niet – of omdat zij niet willen, maar vaker omdat zij niet kunnen omdat de markt faalt, zowel qua prijsstelling (premie) als

feitelijke dekking als het tot een uitkering komt. Wie vertrouwt er nog een verzekeringsmaatschappij sinds het woord 'woekerpolis' zijn intreden in de Nederlandse taal heeft gedaan? Marktfalen kan een reden zijn voor overheidsinterventie.

Het argument daarvoor is dat anders de risico's onverzekerd bij de gemeenschap worden gelegd in de vorm van de bijstand. Argumenten van zzp-organisaties – 'wij zijn ondernemers, dat maken wij zelf wel uit' – snijden om deze reden geen hout. Volgens het CPB zijn veel zzp-ers zich onvoldoende bewust van de risico's.

**VRAAG 4: Vraag:** moeten zzp-ers verplicht verzekerd worden voor de belangrijkste risico's die voortvloeien uit de arbeid? En welke risico's zijn dat dan? In theorie kan het gaan om:

- ziekte/arbeidsongeschiktheid,
- werkloosheid, dat wil zeggen het structureel wegvallen van omzet en
- pensioen

Er begint brede steun te ontstaan dat alle werkenden zich dienen te verzekeren voor loonderving bij ziekte en arbeidsongeschiktheid. Dat legt de overheid dan wel de plicht op om een faciliteit te scheppen binnen het stelsel van sociale zekerheid. In feite komt daarbij de WAZ terug met een opt out mits de particuliere verzekering een adequate dekking biedt.

De standpunten van de diverse partijen zijn als volgt:

- De VVD wil minimale verplichtingen zodat je de maximale ruimte hebt om te ondernemen. Zzp-ers moeten zelf bepalen waarvoor en hoe je wilt verzekeren, Voor wie dit zelf wil regelen, is er de zelfstandigenaftrek.
- Het CDA wil één basisverzekering voor ziekte en arbeidsongeschiktheid voor alle werkenden. Zowel mensen in loondienst als uitzendkrachten en zzp-ers dragen daar financieel aan bij en kunnen bij arbeidsongeschiktheid een beroep doen op deze regeling
- De Christenunie wil een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering op minimumniveau.
- De PvdA wil voor alle zzp-ers een basisverzekering voor het risico van arbeidsongeschiktheid op basis van onderlinge solidariteit.
- De SP verbetert de sociale zekerheid voor zzp-ers door een goede en betaalbare verzekering tegen arbeidsongeschiktheid. Zij kunnen zich verzekeren via de WIA, onder dezelfde voorwaarden als werknemers.

**VRAAG 5 (zie ook bijlage 1):** Binnen GL wordt gedacht aan een collectieve verzekering voor zelfstandigen op minimumniveau. Financiering vindt dan plaats door geleidelijke vermindering MKB-winstvrijstelling. Feitelijk vindt de financiering van deze collectieve basisverzekering daarmee plaats via de algemene middelen. Als argument wordt genoemd de (negatieve) geschiedenis van een premie gefinancierde arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp-ers (de Waz) en de hoge en toenemende armoede onder de groep zzp-ers die de oorzaak is van de toename van het aantal

werkende armen in Nederland. In deze gedachtegang zou de premiegefinancierde sociale zekerheid sowieso worden verlaten, want deze drukt teveel op de onderkant van de arbeidsmarkt. De voorkeur gaat uit naar financiering uit algemene middelen, dan kunnen de lasten meer verschuiven naar milieu en kapitaal en beter betaalde arbeid. **Vraag:** delen we dit standpunt?

Daar valt allereerst tegen in te brengen dat het het verschijnsel van te laag betaalde arbeid niet alleen in stand houdt, maar ook bevordert. Daar tegenover kan worden gesteld dat de risico's die voortvloeien uit de arbeid door de arbeid moeten worden gedekt. Want waarom zou je de arbeid kunstmatig goedkoper willen maken terwijl het loonpeil al decennia structureel onder druk staat? Nauwkeuriger geformuleerd: het loonaandeel in de toegevoegde waarde van de arbeid staat is structureel te laag. Waarom zou je dan de opdrachtgever van de zzp-er - veelal het grootkapitaal - een loonkostensubsidie willen geven, terwijl hun winsten (mede door het stagnerende loonpeil) al de pan uit rijzen - en ze daar trouwens ook nog eens nauwelijks belasting over betalen?

- **Werkloosheid/wegvallen omzet**

Over dit tweede risico wordt minder gehoord. Het schijnt dat Denemarken hiervoor een verzekeringsinstrument kent, maar dit moet worden uitgezocht.

Allereerst geldt uiteraard dat een tijdelijke dip in de omzet door de zzp-er zelf uit zijn bedrijfsreserve moet kunnen worden opgevangen. (Dat is een reden te meer om bij de beoordeling van het ondernemerschap mede te betrekken of er kapitaalopbouw plaatsvindt).

Ook bij een structurele wegval van omzet wordt het risico onverzekerd bij de gemeenschap (de bijstand) gelegd. Over de Bbz hoor je veel klachten. Dat zal wellicht veranderen als het een uitkering betreft waarvoor premie is betaald. Ook hier moet de overheid dan een faciliteit scheppen.

**VRAAG 6: Vraag:** moet het werkloosheidsrisico verplicht worden verzekerd?

- **Pensioen**

Een pensioenverplichting is allereerst twijfelachtig omdat ook niet alle werknemers in de private sector verplicht voor pensioen verzekerd zijn. Voorts hebben wij een staatspensioen, de AOW. De GL-fractie wil een verhoging van het AOW basispensioen bereiken met 15%, zodat ook zzp-ers voldoende pensioenzekerheid hebben. Als geldt dat je daarvan fatsoenlijk kunt leven is verplichte dekking in de tweede pijler niet strikt nodig.

Wel blijven de verschillen groot. Gemiddeld bestaat pensioen nu voor circa 50% uit 1e pijler en circa 50% uit 2e pijler. Als de 1e pijler 65% wordt, ga je er nog 35% op achteruit als je echt nooit voor de 2e pijler hebt gespaard. Dat is fors, wellicht te fors. Als niet gedacht wordt aan een verplichting is een tussenvorm: automatisch meedoen, met de mogelijkheid tot opt out (zonder verdere toetsing. De keuze blijft dan wel vrijwillig. Er is dus voldoende grond voor fiscale stimulering van pensioensparen.

In elk geval moet worden voorkomen dat verplicht pensioensparen wordt opgelegd met het

oogmerk om het huidige pensioenstelsel aan extra premie-inkomsten te helpen. Ook is de pensioenverplichting geen middel om de prijs van de arbeid door zzp-ers gelijk te trekken met die van werknemers, zoals laatst bij de schilders is gebeurd. Dan is het doel niet de zzp-ers een adequaat pensioen te bezorgen, maar een level playing field te realiseren. Dat moet je op andere manier doen.

- **Wie is ondernemer?**

De zzp-er is een gegeven, groot in aantal en voor een substantieel deel uit vrije verkiezing. Dan rest de vraag: wie is er ondernemer? Of hoe zijn de oneigenlijke ondernemers te weren?

Daarbij kun je twee wegen bewandelen:

- Eén stelsel voor alle werkenden waarbij zzp-ers zo veel mogelijk in lijn worden gebracht met werknemers.
- Twee verschillende stelsels, er van uitgaande dat de zzp-er een aparte economische diersoort is, die echter dezelfde uitkomst garandeert. Daarmee voorkom je dat de zzp-er in de mal van de ideaaltype, de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, wordt geperst.

De eerste oplossing is het simpelst en kan daardoor ook op het meeste draagvlak rekenen (zoals de AOW op breed draagvlak kan rekenen). Dan vervalt het onderscheid werknemer-zzp-er. Voor de een worden de sociale verzekeringspremies afgedragen door de werkgever, de ander betaalt ze direct.

**VRAAG 7 (zie ook bijlage 2):** In deze lijn stelt het kabinet een minimumtarief voor van € 15-18. Daarmee sluit je dus bepaalde groepen uit van het zzp-schap. **Vraag:** als je dat wilt, wat zou dan de ondergrens moeten zijn, per uur en op jaarbasis?

Op het andere spoor heeft de AWVN de constructie van de ondernemersovereenkomst voorgesteld, als volwaardig equivalent van de arbeidsovereenkomst, op de nemen in het BW. Voor wie de ondernemersovereenkomst geldt, geldt per definitie niet de arbeidsovereenkomst of delen daarvan. Ook bij de AWVN geldt het criterium voor wel of niet ondernemer het tarief. Te laag tarief, geen ondernemer, dus automatisch werknemer.

Voor echt ondernemerschap gelden andere normen: de winst uit onderneming en de kapitaalopbouw. Als je echte ondernemer bent, moet je van je ondernemerschap kunnen leven en kapitaal kunnen opbouwen. Dan zou als criterium bijvoorbeeld kunnen gelden

- het minimumloon voltijds op jaarbasis,
- vermeerderd met opslagen voor de verplichte sociale verzekeringen (zie boven) en kapitaalopbouw.

Beide criteria zijn in één oogopslag door de Belastingdienst te controleren.

**VRAAG 8: Vraag:** moeten we dit alternatieve spoor verder onderzoeken?

- **De zzp-er als electorale doelgroep**

**VRAAG 9:** Geen enkele partij komt echt op voor de zzp-ers. De **vraag** die voorligt is of GroenLinks zich specifiek op deze groep zou moeten richten. De politiek ervaart hen als een moeilijke groep, omdat zij zo heterogeen is en zo moeilijk in een vakje valt te passen. Een vrijzinnige partij als GroenLinks zou deze groep daarom juist moeten omarmen.

Dat betekent allereerst erkenning dat de vrijheid-blijheid benadering van het verleden veel sociale problemen heeft verdoezeld: neergaande loontrend en het ontbreken van sociale bescherming. Vervolgens: het oude institutionele kader om sociale problemen rond de arbeid op te lossen schiet hier tekort. We zullen met nieuwe oplossingen moeten komen. Met name zullen we niet moeten beginnen aan de kant van het instellen van nieuwe verplichtingen voor een groep die in de praktijk tot de werkende armen behoort.

Kernpunt zou moeten zijn: herstel van sociale wederkerigheid. Nu worden de consequenties van het nieuwe arbeidsbestel dat zich aftekent eenzijdig neergelegd aan de onderkant. Met welke middelen kan de sociale rechtvaardigheid worden hersteld?

Ben Ligteringen  
26 april 2019