

FNV-visie op zelfstandige arbeid

De FNV vertegenwoordigt zowel werknemers als zelfstandigen. Van oudsher bestaan sectoren als de journalistiek, de kunsten of de uiterlijke verzorging waar zelfstandige arbeid relatief veel voorkomt en waar de vakbond als vanzelf de belangen van alle werkenden behartigt. In 1999 werd expliciet besloten dat de FNV alle werkenden wilde vertegenwoordigen. Dat gebeurde als reactie op de toename van het aantal zelfstandigen in sectoren als bouw en zorg. In 2017 is FNV-zelfstandigen toegetreden tot de ongedeelde FNV en is het Expertise Centrum Zelfstandigen ingesteld. Het ECZ zal de individuele en collectieve belangenbehartiging van zelfstandigen binnen de gehele FNV coördineren. Het ECZ ondersteunt waar nodig sectoren binnen de FNV en aangesloten bonden die veel zelfstandigen vertegenwoordigen. Het is van belang dat de FNV een heldere en eenduidige visie op zelfstandige arbeid formuleert. De oprichting van het ECZ vormt de aanleiding tot het opstellen van dit visiedocument. In de FNV-visie op zelfstandige arbeid worden de belangen van alle werkenden meegenomen. Dat is onze kracht.

Zelfstandigen werken voor bedrijven of voor consumenten. Met veel zelfstandigen gaat het goed. Ze houden een goede boterham over aan hun werk en met het beleg kunnen reserves voor slechte tijden worden aangelegd. Er is ruimte voor investeringen - ook in de eigen ontwikkeling - en er is geld voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering en voor de opbouw van een aanvullend pensioen. Een deel van de zelfstandigen die voor bedrijven werken, heeft echter een schijnopdrachtgever (materieel gezien werken ze op basis van een arbeidsovereenkomst) of heeft een dusdanig afhankelijke positie van de opdrachtgevers dat ze om die reden nauwelijks van werknemers zijn te onderscheiden. Zelfstandigen die werken voor consumenten zullen niet snel een schijnopdrachtgever hebben. Wel moet een deel van deze mensen genoegen nemen met lage tarieven. Zelfstandigen kennen in Nederland maar beperkte sociale bescherming en mogen niet collectief onderhandelen. Het gevolg is dat een behoorlijke groep zelfstandigen structureel weinig verdient en onvoldoende is beschermd. Een gevolg is ook dat op delen van de Nederlandse arbeidsmarkt werknemers worden vervangen door minder beloonde en minder beschermde zelfstandigen zonder personeel (zzp), enkel en alleen omdat arbeid zo goedkoper is.

In Nederland wordt de ontwikkeling bevorderd door overheidsbeleid dat zegt ondernemerschap te willen stimuleren. De arbeidsrechtelijke scheidslijn tussen werknemer en zelfstandige wordt al jaren nauwelijks gehandhaafd. Zelfstandigen vallen in Nederland niet vaak onder sociale verzekeringen. En er wordt een ruimhartig en nogal ongericht fiscaal beleid ter stimulering van zelfstandigheid gevoerd. Dit beleid lokt ook zwak ondernemerschap uit en speelt werkenden tegen elkaar uit. Bovendien zijn Nederlandse werkgevers het zo goedkoop mogelijk inhuren van mensen en het afschuiven van risico's op werkenden gaan beschouwen als het summum van innovatie. Sommige politieke partijen gebruiken zelfstandige arbeid als breekijzer om de bescherming van alle werkenden te beperken. Daarmee is zelfstandige arbeid ook onderdeel geworden van de doorgesloten flexibilisering en toenemende onzekerheid op de Nederlandse arbeidsmarkt. In recente landenrapportages heeft de Europese Commissie Nederland gemaand een einde te maken aan de ongebreidelde groei van onzekere arbeid in het algemeen en de brede inzet van zelfstandigen in het bijzonder.

De FNV wil de positie van zelfstandigen verbeteren en de concurrentie op arbeidsvoorwaarden tussen werknemers en zelfstandigen beëindigen. Tegelijkertijd wil de FNV voor de bewuste zelfstandigen een baken zijn waar zij terecht kunnen voor collectieve en individuele belangenbehartiging (de vermaarde juridische dienstverlening is met FNV Zelfstandigen meegekomen). De FNV zet in op een eerlijke en rechtvaardige arbeidsmarkt voor alle werkenden.

Vaste, flexibele en zelfstandige arbeid

Vaste, flexibele en zelfstandige arbeid hebben een vanzelfsprekende plaats op de arbeidsmarkt. Zelfstandigen verkopen producten of diensten aan consumenten of zij worden vanwege hun bijzondere

expertise ingehuurd door bedrijven. Waar werkenden door bedrijven worden ingehuurd moet de aard van het werk leidend zijn voor de contractvorm waaronder het werk wordt verricht. Is er sprake van vast werk dat behoort tot de kernactiviteiten van het bedrijf, dan moet op basis van een vaste arbeidsovereenkomst worden gewerkt. Flexibele en zelfstandige arbeid worden ingezet waar de bedrijfsvoering dat logisch maakt en werkenden dat zelf willen. Is behoefte aan tijdelijke arbeid, dan kan het arbeidscontract ook tijdelijk zijn. De expertise van zelfstandigen is hard nodig om klussen te klaren die niet tot de kernactiviteiten van het bedrijf horen.

Arbeid mag geen handelswaar worden, aldus de ILO. Werkenden zijn vaak afhankelijk van hun werkgever/opdrachtgever. Om die reden is geleidelijk een systeem van bescherming van de arbeid ingevoerd. Daartoe hoort het recht op collectief onderhandelen, opdat de werkenden hun deel van de productiviteitsontwikkeling krijgen. Daartoe horen bijvoorbeeld ook de ontslagbescherming, regelgeving rond veiligheid op de werkvloer en sociale zekerheid. Aan de werkende die al deze rechten heeft, hebben we uiteindelijk het label werknemer met een arbeidsovereenkomst of dienstbetrekking gehangen.

Bij zelfstandige arbeid hoort een ander regime van bescherming. In ruil voor de vrijheid van het ondernemerschap nemen zelfstandigen bepaalde risico's zelf, zoals het risico op leegloop en de financiële gevolgen van kortdurende ziekte. Maar er zijn risico's die voor alle werkenden te groot zijn, zoals het risico op arbeidsongeschiktheid of armoede bij ouderdom. Die risico's kunnen alleen in onderlinge solidariteit tussen werkenden worden afgedekt. Verder kunnen zelfstandigen die kampen met een structureel ongelijke onderhandelingspositie ten opzichte van de opdrachtgevers, baat hebben bij het recht op collectief onderhandelen.

De FNV wil de positie van zelfstandigen versterken. De FNV wil schijnzelfstandigheid en zwak ondernemerschap voorkomen. In onze visie worden mensen zelfstandige omdat ze de vrijheid waarderen of het ondernemerschap ambiëren. Opdrachtgevers moeten de specifieke vakkennis waarderen en de flexibiliteit belonen, en niet de mogelijkheid hebben zelfstandigen in te huren louter omdat ze goedkoper zijn. De FNV wil goed opdrachtgeverschap bevorderen en voorkomen dat mensen op arbeidscontract tegen elkaar worden uitgespeeld met als gevolg een race naar beneden op arbeidsvoorwaarden, werkzekerheid en sociale bescherming.

Zelfstandige arbeid in Nederland¹

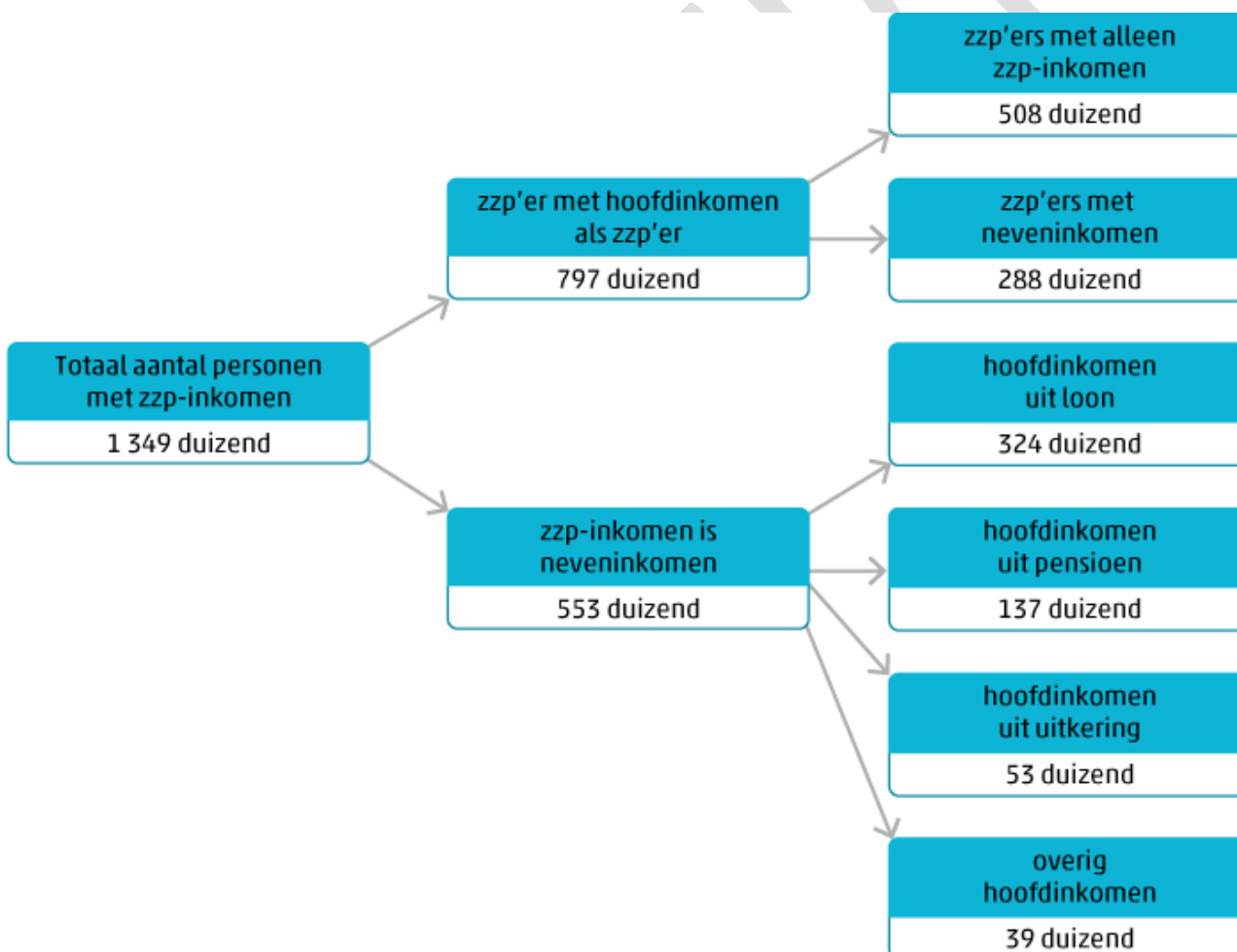
Het aantal zelfstandigen neemt toe en dat proces verloopt in Nederland sneller dan in de landen om ons heen (tabel). Het aantal zelfstandig ondernemers met personeel is opvallend stabiel en schommelt met de conjunctuur ruwweg tussen 300.000 en 350.000 personen. Dat gaat altijd om bedrijven die producten of diensten aanbieden. De groei van zelfstandige arbeid gedurende de laatste 20 jaar komt volledig op het conto van zelfstandigen zonder personeel die vaak alleen de eigen arbeid aanbieden. Waar het gemiddeld inkomen van zelfstandigen vroeger hoger was dan het gemiddeld inkomen van werknemers, is dat nu ongeveer 10 procent lager. De inkomensverschillen tussen zelfstandigen zijn groter dan die tussen werknemers. Die verschillen zetten zich door in het huishoudinkomen. Huishoudens waar inkomen uit zelfstandige arbeid dominant is, hebben vaker een hoog inkomen of juist een inkomen beneden de armoedegrens dan huishoudens waar inkomen uit loon dominant is.

Volgens het CBS telt Nederland ongeveer 1,35 miljoen mensen met enigerlei vorm van zzp-inkomen. Ongeveer een miljoen mensen verklaren desgevraagd dat ze als zzp'er werken. Voor de overige 350.000 mensen gaat het kennelijk om een bijverdienste, waardoor ze zich niet primair als zelfstandige

¹ De afgelopen jaren is de kennis over de positie van zelfstandigen snel gegroeid. Het CBS ontsluit steeds meer gegevens over zelfstandige arbeid in Nederland. Belangrijke bronnen zijn: *IBO zelfstandigen zonder personeel* (Den Haag 2015) met achterliggende rapporten; SEO, *Evaluatie fiscale ondernemersregelingen. Eindrapport* (Amsterdam 2017).

beschouwen. Voor ongeveer 800.000 mensen is het zzp-inkomen het hoofdinkomen of het enige inkomen (figuur).

Arbeidsdeelname in duizendtallen (CBS)	2003	2016
Zelfstandigen zonder personeel	634 (8,1%)	1028 (12,2%)
Zelfstandigen overig	366 (4,7%)	375 (4,5%)
Werknemers vast contract	5690 (73,1%)	5158 (61,4%)
Werknemers flexibel contract	1092 (14,0%)	1841 (22,0%)
Arbeidsdeelname	7782	8402



Het is een open deur dat er zelfstandigen in soorten en maten zijn. Voor een deel is dat inherent aan zelfstandigheid. Voor een deel heeft het te maken met het feit dat voor werknemers meer is geregeld dan voor zelfstandigen. Voor onze analyse is de volgende typering van zelfstandigen van belang.

Bij gezond ondernemerschap is sprake van een gelijkwaardige relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Er is voldoende onderhandelingsruimte om een goed tarief te kunnen afspreken. Het inkomen is toereikend om reserves voor mindere tijden aan te leggen, om een arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten en pensioen op te bouwen. Toch zien we dat dat lang niet altijd gebeurt.

Afhankelijk zelfstandigen hebben structureel een slechte onderhandelingspositie en/of zijn afhankelijk van de opdrachtgever of intermediair. Gaat het om zelfstandigen die voor een bedrijf werken, dan bepaalt de opdrachtgever of intermediair eenzijdig het (lage) uurtarief en maar al te vaak ook wanneer en hoe wordt gewerkt. Gaat het om zelfstandigen die voor consumenten werken, dan bepalen de marktomstandigheden lage tarieven. Deze mensen hebben vaak structureel een laag inkomen en zijn daardoor niet in staat reserves aan te leggen, een arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten of pensioen op te bouwen. De mededingingswetgeving staat het niet toe dat de ongelijkheid wordt doorbroken door collectieve afspraken.

En er is een categorie mensen die materieel gezien op basis van een arbeidsovereenkomst werkt. Ze worden aangeduid als schijnzelfstandige, maar in feite hebben ze een schijnopdrachtgever. Schijnopdrachtgeverschap komt veel voor aan de onderkant van de arbeidsmarkt, maar zeker niet alleen daar.

Het is van belang om ons te realiseren dat de vraagstukken die de FNV voor het voetlicht wil brengen, door de zelfstandigen lang niet altijd als problemen worden ervaren. Veel zelfstandigen willen best een hoger tarief, maar een verzekering of pensioenopbouw wordt niet altijd belangrijk gevonden en de arbeidsrechtelijke kant van de zaak is vooral lastig als het betekent dat je geen opdrachten meer krijgt. Problemen die op microniveau niet altijd worden ervaren, kunnen op macroniveau grote maatschappelijke consequenties hebben. De FNV staat voor de uitdaging om haar boodschap op een goede en heldere manier voor het voetlicht te brengen.

Achtergronden

De toename van het aantal zelfstandigen wordt deels aan structurele ontwikkelingen toegeschreven die in de ons omringende landen ongeveer hetzelfde zijn: een gemiddeld hoger opleidingsniveau, een oudere beroepsbevolking, meer behoefte aan flexibiliteit bij zowel werkgevers als werknemers en een positievere houding tegenover ondernemerschap. Zowel ouderen als hoger opgeleiden zijn vaker zelfstandig. Op delen van de arbeidsmarkt biedt zelfstandigheid betere mogelijkheden voor de gewenste zelfbeschikking bij de beroepsuitoefening. Op delen van de arbeidsmarkt bieden zelfstandigen noodzakelijke tijdelijke vakkennis. Tegelijkertijd zien we dat het aantal zelfstandigen in Nederland sneller toeneemt dan in de ons omringende landen en dat hier zelfstandigen werken op plaatsen waar dat elders niet gebruikelijk is. De veel snellere toename van zelfstandige arbeid in Nederland hangt samen met twee Nederlandse kenmerken: er wordt niet gehandhaafd op schijnopdrachtgeverschap en het verschil in arbeidskosten tussen werknemers en zelfstandigen is groot. Dat zijn de voornaamste oorzaken van de groei van het aantal zelfstandigen met lage inkomens en beperkte sociale bescherming en de toename van schijnopdrachtgeverschap.

Gebrek aan handhaving

De Belastingdienst moet beoordelen of er wordt gewerkt als een werknemer. Daarvan is sprake als er wordt voldaan aan drie criteria: gezagsverhouding, persoonlijke arbeid (geen reële vrijheid tot vervanging) en loon. Deze elementen moeten worden gezien in onderlinge samenhang, waarbij van belang is wat partijen voor ogen stond en hoe daaraan uitvoering is gegeven. Ook andere elementen, zoals maatschappelijke positie, kunnen een rol spelen. Het gaat om het totaalbeeld. Het aantal mensen dat als

zelfstandige werkzaam is, heeft onder de VAR een enorme vlucht genomen. De VAR wou vrijwaarde de opdrachtgever van het betalen van premies en het inhouden van loonbelasting, ook als in de praktijk bleek dat er sprake was van een arbeidsovereenkomst. Het gevolg was dat alleen de werkende de dupe kon worden van handhaving. In de praktijk werd lange tijd niet gehandhaafd.

Het vorige kabinet wilde met de Wet deregulering arbeidsrelaties een einde maken aan die situatie. De Wet DBA regelde in de kern maar twee dingen. De VAR met de bijbehorende vrijwaring vooraf verdween. Daarmee werd de situatie genormaliseerd. Opdrachtgever en opdrachtnemer werden weer gezamenlijk verantwoordelijk. Handhaving zou weer mogelijk worden. Om opdrachtgever en opdrachtnemer meer zekerheid te geven, werd de zogenaamde modelovereenkomst bedacht. Iedereen kon een modelovereenkomst opstellen en bij de Belastingdienst voordragen. Was de Belastingdienst van mening dat volgens de modelovereenkomst geen sprake van was een arbeidsovereenkomst, dan werd de modelovereenkomst op de site van de Belastingdienst gepubliceerd en kon die worden gebruikt. Vrijwaring vooraf bood de modelovereenkomst niet en zo was het ook uitdrukkelijk bedoeld.

Nadat de Wet DBA van kracht was geworden ontstond de nodige commotie. Toen de mist van de VAR was opgetrokken bleek in veel gevallen geen sprake van zelfstandige arbeid maar van een arbeidsovereenkomst. Opdrachtgevers namen hun verantwoordelijkheid echter niet maar werden wel huiverig om nog zelfstandigen te contracteren. Ze zochten hun heil bij bemiddelaars en payroll bedrijven en er werd gesuggereerd dat het arbeidsrecht aan vernieuwing toe was, in de vorm van een tussencategorie voor zelfstandigen. Een stevige lobby heeft ervoor gezorgd dat er al geruime tijd sprake is van een handhavingsmoratorium.

Verschil in arbeidskosten

Het verschil in arbeidskosten tussen zelfstandigen en werknemers is groot. Rond het minimumloon kunnen de arbeidskosten tot 40 procent lager zijn dan voor een werknemer.

Het verschil wordt deels bepaald doordat voor werknemers werknemerspremies moeten worden betaald: WW, WIA, Ziektewet en Zvw. De werknemersverzekeringen verzekeren werknemers in loondienst tegen het inkomensverlies als ze werkloos, arbeidsongeschikt of ziek worden. Zelfstandigen moeten deze risico's zelf afdekken. Zelfstandigen worden geacht in de berekening van hun tarief rekening te houden met de kosten die zij voor de afdekking van deze risico's moeten betalen. In de praktijk gebeurt dit echter meestal niet.

De kosten van het stelsel van aanvullende pensioenen voor werknemers verschillen per sector, maar bedragen al gauw 15 tot 25 procent van de loonsom. Ook hierbij geldt dat zelfstandigen in Nederland worden geacht zelf een aanvullend pensioen op te bouwen, maar dat vaak niet, of niet voldoende doen.

De Belastingdienst moet beoordelen of iemand ook als ondernemer moet worden aangemerkt voor de inkomstenbelasting en dus wie er recht heeft op de fiscale ondernemersfaciliteiten. De criteria voor ondernemerschap zijn dan onder meer: het nemen van ondernemersrisico, zelfstandigheid bij het verrichten van het werk en meerdere opdrachtgevers. Zelfstandigen betalen bij een bepaalde winst (inkomsten min kosten) minder belasting dan werknemers met een vergelijkbaar bruto-inkomen en hebben eerder recht op toeslagen. De belangrijkste faciliteiten zijn de zelfstandigenaftrek (in 2017 €7280 als wordt voldaan aan het urencriterium van 1225 uur) en de MKB-winstvrijstelling (14 procent van de brutowinst na aftrek van de zelfstandigenaftrek). Een zelfstandige betaalt belasting over ruwweg €10.000 minder inkomen dan een werknemer met een vergelijkbaar bruto-inkomen. Een deel van de zelfstandigen verwerkt die aftrek in lagere tarieven. In die gevallen zijn de ondernemersfaciliteiten verworden tot arbeidskostensubsidies voor de opdrachtgever. Omdat de zelfstandigenaftrek een vast bedrag is, is dit effect het grootst bij lage inkomens. Naarmate het inkomen uit winst hoger wordt, wordt het verschil

kleiner maar het blijft lang aanzienlijk. Pas bij ongeveer €100.000 winst wordt het interessant om een bv op te richten en winstbelasting te betalen.

Voorstellen

1. Handhaven arbeidsrecht

Het huidige arbeidsrecht biedt voldoende aanknopingspunten om te bepalen wanneer wel en wanneer niet sprake is van een arbeidsovereenkomst. Wordt niet voldaan aan de criteria gezagsverhouding, een persoonlijke arbeidsverplichting (geen reële vrijheid tot vervanging) en loon, dan is mogelijk geen sprake van een arbeidsovereenkomst, maar bijvoorbeeld van een overeenkomst van opdracht en kan als zelfstandige (opdrachtnemer) worden gewerkt. Uit jurisprudentie volgt dat er sprake is van een holistische benadering als het gaat om de vraag of er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Er wordt gekeken naar het totaalbeeld. Pas als deze vraag negatief beantwoord is kan gekeken worden naar de toepasselijkheid van bijvoorbeeld de overeenkomst van opdracht. Daarnaast kan bekeken worden of sprake is van fiscaal ondernemerschap. Belangrijke indicatoren zijn: aantoonbaar aan acquisitie doen, zich naar buiten toe als zelfstandig ondernemer presenteren, de vrijheid van de werkende ten aanzien van de werkindeling; betaling rechtstreeks door cliënten aan de opdrachtnemer; het doen van investeringen; het lopen van ondernemingsrisico; het werken voor diverse opdrachtgevers; het ontbreken van zeggenschap van die opdrachtgevers over de werkwijze; het incidentele karakter van de opdracht; de mogelijkheid zich zonder toestemming te laten vervangen; het werken vanuit een eigen werkruimte; het zelf zorg dragen voor inkomensverzekeringen en de honorering op factuurbasis met btw; en jaarstukken opmaken voor de Belastingdienst.

Opdrachtgever en opdrachtnemer dienen gezamenlijk verantwoordelijk te zijn voor de beoordeling van de arbeidsrelatie. Handhaving door de Belastingdienst is essentieel. Vrijwaring vooraf is op basis van het arbeidsrecht nooit te geven en dat moeten we ook niet willen. Ieder criterium biedt slechts een rechtsvermoeden. Vrijwaring vooraf staat handhaving in de weg en creëert een oneerlijke en onrechtvaardige verdeling van verantwoordelijkheden en risico's. De aard van het werk is leidend voor de vraag onder welke contractvorm wordt gewerkt. Voldoet een arbeidsrelatie aan de kenmerken van een arbeidsovereenkomst, dan dient er op basis van een arbeidsovereenkomst te worden gewerkt.

De FNV ziet geen reden het arbeidsrecht aan te passen. Het voornemen om een opdrachtgeversverklaring te definiëren, wijst de FNV af. Een nieuwe variant leidt alleen maar tot meer complexiteit, afwijkingen en onduidelijkheid, met het risico dat grote groepen werkenden hierbij worden betrokken. De problemen zullen niet anders zijn dan bij de VAR of de modelcontracten van de Wet DBA. Als er sprake zal zijn van vrijwaring vooraf, wordt schijnopdrachtgeverschap weer gestimuleerd. Als wordt gehandhaafd op schijnopdrachtgeverschap, zoals het hoort, biedt de opdrachtgeversverklaring niet meer zekerheid dan het huidige arbeidsrecht.

Er bestaat een beperkte groep werkenden waarvoor het beoordelingskader daadwerkelijk onvoldoende duidelijkheid biedt. Het is niet duidelijk hoe groot de groep mensen is die op deze manier tussen wal en schip valt. Daar waar behoefte is aan meer duidelijkheid, volstaat het systeem van modelcontracten, zeker als daarbij een paritaire sectorale benadering in acht worden genomen. De Commissie Boot heeft voorstellen gedaan voor aanvullende indicaties in het fiscaal recht voor het al dan niet aannemen van een dienstbetrekking: de hoogte van het tarief, duur van de overeenkomst en het al dan niet verrichten van kernactiviteiten in organisatorisch verband. Die zijn niet geschikt om van toepassing op de hele arbeidsmarkt te verklaren. Wel om sectoraal afspraken te maken tussen vertegenwoordigers van werkgevers, opdrachtgevers, zelfstandigen en werknemers. Zo is voor de groep van gespecialiseerde cameramensen een modelovereenkomst aan de Belastingdienst voorgelegd waarin de criteria van Boot zijn verwerkt. Deze modelovereenkomst is door de Belastingdienst goedgekeurd en biedt voor deze groep werkenden een oplossing.

2. Recht op collectief onderhandelen

Een deel van de zelfstandigen werkt misschien niet onder gezag, maar heeft geen gelijkwaardige onderhandelingspositie ten opzichte van de opdrachtgever. Fysiotherapeuten hebben geen enkele onderhandelingsmacht ten opzichte van zorgverzekeraars, tolken hebben geen onderhandelingsmacht ten opzichte van de grote bemiddelaars die de markt domineren. Voor deze groepen zelfstandigen kan het behulpzaam zijn om collectief tarieven en andere arbeidsvoorwaarden met vertegenwoordigers van opdrachtgevers af te spreken. De Wet op de cao biedt die mogelijkheid. Helaas beschouwt de mededingingswetgeving alle zelfstandigen als ondernemers die dergelijke afspraken in beginsel dus niet mogen maken.

Het is mogelijk gebleken definitieafspraken te maken. Dan wordt afgesproken waar werknemers en zelfstandigen zullen worden ingezet. Verder heeft het Europese Hof van Justitie toegestaan een tariefafpraak te maken voor zelfstandigen waar ze in dezelfde positie verkeren als werknemers. De zaak was aangespannen door FNV Kiem naar aanleiding van een dreigend verbod op de zogenaamde remplaçantenregeling. Orkesten huren zelfstandige musici in volgens een afgesproken tarief. Tot slot experimenteert de FNV met de mogelijkheid een spiegelbepaling in de cao op te nemen. Dan is beneden een tarief van bijvoorbeeld 150 procent van het uurloon altijd sprake van een arbeidsovereenkomst. Maar veel meer wordt niet toegestaan door de ACM. De ACM interpreteert de regels nog strakker dan de Europese mededingingswetgeving nodig maakt. Tegelijk zien we dat de ACM weinig onderneemt bij machtsconcentraties aan de kant van de opdrachtgever(s).

In de politiek lijkt een kentering te ontstaan in het denken over collectief onderhandelen voor zelfstandigen in sectoren waar zelfstandigen geen onderhandelingsmacht hebben ten opzichte van hun opdrachtgever. Recent heeft de Tweede kamer een motie aangenomen, mede ingestoken door de Kunstbond en de NVJ, waarin de regering wordt verzocht ruimte te creëren voor collectieve onderhandelingen voor zelfstandigen in de creatieve sector.

De FNV wil dat de mededingingswetgeving zowel nationaal als Europees zo wordt aangepast dat zelfstandigen zonder personeel het recht krijgen collectief tariefafspraken te maken. De mededingingswetgeving vindt zijn oorsprong in het breken van de macht van grote ondernemingen die de markt konden verdelen ten koste van de burger en de samenleving. Dergelijke 'kartelwetgeving' is niet geschikt om zonder meer toe te passen op éénpitters die deze macht helemaal niet hebben en even afhankelijk zijn van opdrachtgevers als werknemers van hun werkgever. De cao-exceptie in de Mededingingswet (uitzondering op het kartelverbod) moet niet alleen van toepassing zijn op werknemers (artikel 1.1 uit de Wet op de cao) maar ook op zelfstandigen zonder personeel (artikel 1.2).

3. Sociale zekerheid: arbeidsongeschiktheidszekering, opbouw pensioen, scholing.

Als de tarieven op een aanvaardbaar peil zijn, wordt het ook mogelijk bepaalde sociale risico's zelf te nemen. Een zelfstandige wordt geacht in goede tijden reserves op te bouwen voor slechte tijden, bij leegloop of kortdurende ziekte. Maar bij de grotere en kostbare sociale risico's is de situatie van zelfstandigen dan weer niet anders dan van werknemers. Dat betreft in het bijzonder de gevolgen van langdurige ziekte en arbeidsongeschiktheid en de opbouw van voldoende aanvullend pensioen.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering

De FNV wil dat alle werkenden zijn verzekerd tegen de gevolgen van langdurige ziekte en arbeidsongeschiktheid. Het risico van uitval van inkomen is alleen voor werknemers geregeld. Tot het einde van de vorige eeuw vond men het vanzelfsprekend dat zowel werknemers als zelfstandigen verplicht

verzekerd waren onder de Algemene arbeidsongeschiktheidswet (AAW). In veel landen is dat nog steeds zo. In Nederland is dat alleen veranderd, omdat regelingen voor werknemers op de schop gingen en voor zelfstandigen geen plaats was in de nieuwe regelingen. Voor zelfstandigen werd de WAZ van kracht. Een regeling die zo beroerd in elkaar stak, dat hij al een paar jaar later met grote instemming werd afgeschaft. Iets nieuws kwam er echter niet. Sindsdien is de verzekering voor arbeidsongeschiktheid vrijwillig en is overgelaten aan de private markt. Dat kan niet werken en dat blijkt: ongeveer 20 procent van de zelfstandigen heeft een afdoende arbeidsongeschiktheidsverzekering. Zelfs onder deze groep is het vertrouwen in de verzekeraars niet groot.

Arbeidsongeschiktheid is een risico dat samenhangt met leeftijd en gezondheid. Onder een vrijwillige regeling zullen juist jongere en gezondere mensen zich minder vaak willen verzekeren. De groep die zich wel wil verzekeren vertegenwoordigt daarom een relatief hoog risico. Vervolgens zijn de premies ook nog afhankelijk van het ingebrachte risico. Het gevolg is dat de premies voor veel mensen onbetaalbaar zijn en dat sommige risico's helemaal niet zijn te verzekeren. Kijk niet raar op als juist aandoeningen aan de armen niet door de arbeidsongeschiktheidsverzekering van een stukadoor worden gedekt. Zelfstandige bouwvakkers worden op 60-jarige leeftijd sowieso zonder pardon uit de verzekering gezet.

Het wrange is dat zowel zelfstandigen als verzekeraars weinig valt te verwijten. Zelfstandigen maken in de regel rationele keuzes. Het is jonge en gezonde zelfstandigen die zich niet verzekeren natuurlijk niet persoonlijk aan te rekenen dat daarmee de verzekering voor anderen duurder en ontoegankelijk wordt. Zelfstandigen die wel een verzekering hebben en daar tevreden over zijn, zullen een alternatief kritisch bekijken. Verzekeraars moeten op een commerciële markt wel selecteren, anders gaan ze failliet. Maar het resultaat is maatschappelijk volstrekt onvoldoende.

De verzekeringsplicht ligt gevoelig onder zelfstandigen en trouwens ook onder verzekeraars. En dus zijn er pleidooien om de private verzekeringsmarkt beter toegankelijk te maken, maar tot een werkbaar voorstel komt het niet. Een verzekeringsrecht zonder verzekeringsplicht zal altijd betekenen dat verzekeraars worden verplicht om een voorspelbaar verliesgevende groep mensen te verzekeren. Het blijft onduidelijk wie het verschil moet betalen. Een algehele premieverhoging zet geen zoden aan de dijk, omdat de jonge en gezonde mensen nog steeds niet mee zullen doen. Dan blijft de verzekering duur. Omslaan van een solidariteitsbijdrage over alle zelfstandigen (verzekerd en onverzekerd) is wel een optie, maar dan krijgen mensen een betalingsplicht zonder verzekering. Omslaan over de hele bevolking, bijvoorbeeld door een rijksbijdrage, past niet binnen een eerlijke en rechtvaardige verdeling van lasten. De hele bevolking, inclusief de werknemers, betaalt dan mee aan de verzekering van zelfstandigen, terwijl de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor werknemers helemaal uit de premies worden bekostigd.

De enige effectieve oplossing is een verzekeringsplicht voor alle werkenden, zoals we dat vroeger zo normaal vonden. Het beeld dat zelfstandigen van de arbeidsongeschiktheidsverzekering hebben is sterk gekleurd door negatieve ervaringen op de huidige private verzekeringsmarkt. Een sociale verzekering functioneert heel anders. Er is niet alleen een verzekeringsplicht, maar ook een acceptatieplicht tegen bij wet geregelde voorwaarden. De uitkering bedraagt een percentage van de gemiddelde inkomsten en daardoor kan ook de premie inkomensafhankelijk en dus betaalbaar zijn. De verzekering kan een variant zijn op de wettelijke verzekeringen voor werknemers. Het is ook mogelijk een regeling voor zelfstandigen te ontwikkelen naar het model van de Zorgverzekeringswet. Uitvoering door private verzekeraars maakt het mogelijk rekening te houden met bestaande regelingen die zelfstandigen hebben afgesproken.

Ter illustratie: de WIA kent een gemaximeerde loonafhankelijke premie. Het maximum wordt bepaald door het zogenaamde maximumdagloon. In 2017 bedraagt dat €54.616,86 op jaarbasis. De uitkering is gebaseerd op het laatstverdiende loon gemaximeerd tot 70 procent van het maximumdagloon zijnde ongeveer €38.232. Het is zonder aanvullend onderzoek niet te voorspellen wat het premiepercentage voor zelfstandigen zou moeten zijn. De WIA-premie voor werknemers bedraagt in 2018 6,16 procent. Als dat een indicatie kan zijn, dan zou de premie bij een bruto winst op het niveau van een modaal inkomen ongeveer €2200 per jaar zijn.

Pensioen

In maart 2017 publiceerde het CBS cijfers over de financiële positie van ouderen. Daaruit bleek dat de inkomensverdeling onder ouderen niet anders meer was dan onder de gehele bevolking. De armoede onder ouderen was van oudsher altijd groter. Dat we ouderdom als risicofactor op armoede hebben uitgeschakeld is te danken aan de pensioenregelingen, waardoor steeds minder ouderen afhankelijk zijn van alleen AOW.

Veel zelfstandigen (ongeveer 75%) hebben weliswaar een vorm van een pensioenvoorziening (zelf gespaard, eigen woning, derde pijler producten), maar het niveau van deze voorziening is vaak ontoereikend om het inkomen na de pensioengerechtigde leeftijd op niveau te houden. Dat komt overeen met de verwachting. We weten dat voldoende pensioenopbouw alleen tot stand komt als dat standaard zo is geregeld. Het verschil met werknemers die hun leven lang pensioen hebben opgebouwd, is dan ook erg groot. Daarmee creëren we op termijn armoede die we nu net met zoveel moeite uit de wereld hadden geholpen.

De FNV wil de discussie rondom aanvullend pensioen voor zelfstandigen aanzwengelen. De discussie die FNV wil voeren gaat over de vraag welk niveau van verplichtstelling of stimulering we willen realiseren voor alle werkenden. Vanuit het ledenparlement is een werkgroep 'Pensioenen voor zelfstandigen' geformeerd die de mogelijkheden in kaart brengt, verder uitwerkt en voorstellen zal doen aan het bestuur en het ledenparlement.

Een leven lang leren en duurzame inzetbaarheid

De FNV wil dat werkenden in staat zijn hun vakkennis actueel te houden. Zeker in de huidige arbeidsmarkt, waarin ontwikkelingen elkaar razendsnel opvolgen, is het belangrijk om voldoende scholing te krijgen. Het tempo waarin beroepen veranderen neemt snel toe. Globalisering, robotisering en technologische ontwikkelingen stellen steeds andere en hogere eisen aan vaardigheden van alle werkenden. De behoefte aan kwalitatief goed opgeleide werkenden zal alleen maar toenemen. Daarnaast moeten alle werkenden in staat worden gesteld te werken aan duurzame inzetbaarheid.

Een deel van de zelfstandigen is in staat de scholing zelf te financieren, maar een deel lukt dat niet. De kosten van scholing kunnen hoog zijn en ook werkgevers hebben baat bij voldoende opgeleid personeel. Om die redenen bestaan in veel sectoren scholingsfondsen. Zelfstandigen zouden toegang tot scholingsfondsen kunnen krijgen en daaraan meebetalen, bijvoorbeeld door een opslag op de tarieven, af te dragen door de opdrachtgever. Zelfstandigen moeten daarnaast in staat worden gesteld om in hun tarief rekening te houden met de noodzakelijke kosten voor scholing. Sommige zelfstandigen, zoals beëdigde tolken & vertalers, moeten verplichte PE (permanente educatie) punten halen, maar hebben tegelijkertijd geen enkele mogelijkheid om de kosten voor scholing in hun tarief te verdisconteren. Ook hiervoor kan een tariefopslag nuttig zijn. Bij goed opdrachtgeverschap past dat de opdrachtgever de zelfstandige in staat stelt om zich te scholen en verder te ontwikkelen. Verder wil de FNV een landelijke scholingsregeling voor sectoroverstijgende scholing en een leven lang leren, om duurzame inzetbaarheid van alle werkende te verbeteren. De overheid moet daaraan meebetalen en de regeling moet toegankelijk zijn voor alle werkenden.

4. Fiscaliteit

Nederland kent een ruimhartig en nogal ongericht fiscaal beleid ter stimulering van ondernemerschap in de verwachting dat daarmee positieve resultaten voor de economie en de werkgelegenheid worden bereikt. Hiertoe behoren ook de zelfstandigenaftrek (€7280) en de mkb-winstvrijstelling (14 procent van de brutowinst na aftrek van de zelfstandigenaftrek). In het voorjaar publiceerde SEO een evaluatie van de

fiscale ondernemersfaciliteiten in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken. De conclusie was dat het effect op de economie en de werkgelegenheid niet was aan te tonen.²

De fiscale faciliteiten voor zelfstandigen hebben echter wel neveneffecten. We hebben al gezien dat de faciliteiten ook afhankelijk zelfstandigheid stimuleren en een belangrijke rol spelen in het verschil in arbeidskosten tussen werknemers en zzp'ers. De fiscale instrumenten zijn dan verworden tot een arbeidskostensubsidie voor opdrachtgevers. Ondertussen zijn honderdduizenden mensen afhankelijk geworden van de zelfstandigenaftrek. De aftrek dient ook als inkomensondersteuning en stelt mensen in staat het hoofd boven water te houden. De FNV gaat niet zonder meer akkoord met maatregelen die het inkomen van leden direct raken. De fiscale faciliteiten voor zelfstandigen kunnen niet zomaar worden afgebouwd of beëindigd.

De geleidelijke afbouw van de fiscale faciliteiten is alleen mogelijk als onderdeel van een totaalpakket. Als zelfstandigen collectief kunnen onderhandelen, goede tarieven krijgen, zijn verzekerd bij langdurige ziekte en arbeidsongeschiktheid en pensioen kunnen opbouwen, wordt de afbouw reëel. In de tussentijd zijn andere oplossingen denkbaar om een eind te maken aan het verschil in fiscale behandeling van alle werkenden, die het besteedbaar inkomen van zelfstandigen niet raken, zoals bijvoorbeeld de introductie van een werknemerskorting.

5. Code goed opdrachtgeverschap

Voor de arbeidsovereenkomst geldt dat de wetgever heeft bepaald dat de werkgever zich als een 'goed werkgever' dient te gedragen en dat de werknemer zich als 'goed werknemer' dient te gedragen. Wat goed werkgeverschap inhoudt is door de praktijk en door jurisprudentie verder ingevuld. In de relatie tussen opdrachtnemer en opdrachtgever heeft de wetgever er niet voor gekozen om voor de opdrachtgever een soortgelijke open norm op te nemen in de wet. In de wet is alleen opgenomen dat de opdrachtnemer bij zijn werkzaamheden de zorg van een 'goed opdrachtnemer' in acht moet nemen.

In de loop der tijd hebben diverse partijen het initiatief genomen om tot een code goed opdrachtgeverschap te komen. FNV Zelfstandigen deed dit eerder met de AWVN. In de praktijk ontbreekt het aan mogelijkheden om aan de code ook daadwerkelijk uitvoering te geven en tot handhaving over te gaan als afspraken niet worden nagekomen.

De FNV wil goed opdrachtgeverschap stimuleren om de positie van de bewuste zelfstandige te versterken. FNV zet zich in voor het ontwikkelen van een code sociaal en goed opdrachtgeverschap in samenspraak met vertegenwoordigers van werk-/opdrachtgevers en zet in op goede voorwaarden en arbeidsomstandigheden voor zelfstandigen. De code kan sectoraal, daar waar zelfstandigen er behoefte aan hebben, worden ingezet bij cao-onderhandelingen, zoals bij de overheid en bij grote opdrachtgevers. Zelfstandigen worden zo volwaardig onderdeel van de cao en naleving van de code kan op die manier worden afgedwongen.

Goed opdrachtgeverschap is meer dan het creëren van de juiste randvoorwaarden waardoor de samenwerking tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer goed verloopt. Goed opdrachtgeverschap gaat bijvoorbeeld ook over de waardering van de expertise van de zelfstandige en de bereidheid de premies voor de arbeidsongeschiktheidsverzekering en voor de opbouw van pensioen te betalen.

² SEO, *Evaluatie fiscale ondernemersregelingen. Eindrapport* (Amsterdam 2017) viii-ix.

Wat is de rol van de FNV?

- Organisatiegraad zelfstandigen verhogen.
- Belangenbehartiging van zelfstandigen organiseren binnen de sectoren van de FNV (ECZ draagt zorg voor kennisoverdracht).
- Specifieke dienstverlening bieden aan zelfstandigen, waaronder juridische dienstverlening, cursussen, workshops en netwerkbijeenkomsten.
- Sectorale afspraken maken over verhouding zelfstandigen en werknemers, waar nodig spiegelbepalingen/tariefafspraken nastreven, code goed opdrachtgeverschap opstellen en onderdeel maken van cao-onderhandelingen.
- Lobby voor een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen.
- Onderzoek doen naar pensioen voor zelfstandigen.

Wat verwacht de FNV van de politiek?

- Handhaving onderscheid werknemer en zelfstandige en dus een stevige inzet op de aanpak van schijnzelfstandigheid.
- Zelfstandigen de mogelijkheid bieden collectief te onderhandelen over de prijs van de arbeid
- Verplichte verzekering tegen de financiële gevolgen van langdurige ziekte en arbeidsongeschiktheid. Zoals we ook de volksverzekeringen en de verzekering tegen ziektekosten verplicht hebben gemaakt en om dezelfde redenen: solidariteit, betaalbaarheid, toegankelijkheid.
- Gelijktrekken fiscale behandeling werkenden.

Resultaat van de inzet van de FNV

- Mensen zijn zelfstandige omdat ze de vrijheid en het ondernemerschap ambiëren. Ze worden ingezet waar de specifieke deskundigheid en flexibiliteit van groot belang zijn.
- De verschillen in arbeidskosten tussen werknemers en zelfstandigen zijn verdwenen of zo klein gemaakt dat die verschillen geen reden meer zijn om werknemers te vervangen door zelfstandigen.
- Zelfstandigen zijn verzekerd voor inkomensuitval wegens langdurige ziekte en arbeidsongeschiktheid.
- Zelfstandigen bouwen een aanvullend pensioen op.
- Zelfstandigen kunnen hun vakkennis op peil houden.
- Beëindigen belastingerosie en verzwakking sociale zekerheid.