
Reactie **Comité ZZP** op concept Zelfstandigenwet

12 oktober 2026

Comité ZZP verwelkomt de koerswijziging die met de concept-Zelfstandigenwet door minister Aartsen is ingezet. Het is terecht dat minister Aartsen met het voorstel de onzekerheid wil verminderen die sinds het einde van het handhavingsmoratorium is ontstaan. Opdrachtgevers zijn bang geworden om zelfstandigen in te huren, terwijl zelfstandigen in onzekerheid leven en financiële schade lijden.

Het voorstel markeert een positieve kentering en geeft een belangrijk signaal dat zelfstandig werken een volwaardige mogelijkheid is. **Comité ZZP** waardeert dat opdrachtgevers meer duidelijkheid krijgen over de voorwaarden waaronder zij met zelfstandigen kunnen samenwerken. De veilige haven kan daarbij een bruikbaar instrument zijn om vooraf zekerheid te krijgen over een concrete opdracht. Dit vraagt wel om een eenvoudige en praktisch toepasbare uitwerking om daadwerkelijk een einde te kunnen maken aan de huidige angst op de markt.

Hoewel het voorstel opdrachtgevers meer duidelijkheid biedt, geeft het een groot deel van de zelfstandigen nog onvoldoende zekerheid over hun positie. De nadruk ligt vooral op de beoordeling van de arbeidsrelatie, terwijl de zelfstandige ondernemer zelf minder centraal staat. In dat opzicht zou de naam 'Arbeidsrelatiewet' mogelijk beter passen bij de inhoud van de conceptwet.

De concept Zelfstandigenwet biedt een toetsingskader voor werken als zelfstandige, waarvan onderdelen nog in lagere regelgeving moeten worden uitgewerkt. **Comité ZZP** ziet hierin kansen, maar plaatst ook kritische kanttekeningen bij de voorgestelde criteria en hun praktische toepasbaarheid. Bij sommige criteria blijft beoordelingsruimte bestaan. Die ruimte moet zoveel mogelijk worden beperkt. En wie niet aan de criteria voor de 'veilige haven' voldoet, blijft aangewezen op de huidige beoordeling.

Voor **Comité ZZP** is de centrale vraag of deze wet zelfstandigen daadwerkelijk de zekerheid biedt die zij nodig hebben en of zij in de praktijk goed hanteerbaar is. **Comité ZZP** vraagt daarom om een praktisch toegankelijke beoordelingsroute waarmee opdrachtgever en zelfstandige vooraf kunnen laten vaststellen dat zij aan beide toetsen voldoen, met duidelijkheid over de juridische betekenis daarvan bij een latere controle.

Daarnaast beantwoordt het voorstel nog onvoldoende aan de behoefte van zelfstandige professionals om als zelfstandig ondernemer te worden erkend, in plaats van uitsluitend als niet-werknemer. **Comité ZZP** ziet het expliciet benoemen en erkennen van zelfstandigen in de wet daarom als een logische vervolgstap op het voorliggende voorstel en ziet dit graag zo spoedig mogelijk geagendeerd.

Bestuur **Comité ZZP**

In het vervolg van dit document gaan wij in op de verschillende aspecten en onze suggesties hierbij. **Comité ZZP** stelt vrijwillige zelfstandigheid en ruimte voor alle zelfstandigen centraal. Uitgangspunt/kernvraag bij de aanpassing van de Zelfstandigenwet zou steeds moeten zijn: is hier sprake van twee professionele partijen die bewust zakendoen of van iemand die bescherming als werknemer nodig heeft?

Comité ZZP vraagt daarom samengevat om:

- Een beoordeling vooraf waarop partijen mogen vertrouwen, zolang informatie en uitvoering overeenkomen met de beoordeelde situatie.
- Een begrijpelijke uitvoering met beperkte administratieve lasten, duidelijke verantwoordelijkheden en alleen de noodzakelijke bewijsstukken.
- Een praktisch toegankelijke beoordelingsroute buiten de veilige haven, met expliciete communicatie dat het ontbreken van toegang niet automatisch werknemerschap betekent.
- Herziening van de harde ondergrens van drie opdrachtgevers, zodat ook langdurige en omvangrijke opdrachten binnen de veilige haven kunnen passen.
- Werkbare voorwaarden voor tijdelijke inzet op uren- of dagbasis, waaronder interimwerk, vervanging bij ziekte of zwangerschap en opvang van piekbelasting.
- Een duidelijke afbakening tussen zakelijke opdrachtvoorwaarden en werkgeversgezag, waarbij afspraken over kwaliteit, tijd en plaats passen bij zelfstandige uitvoering.
- Het laten vervallen van de verplichte minimumbesteding als toegangseis en, als die eis toch blijft, erkenning van verschillende vormen van risicoafdekking en vermogensopbouw, met aandacht voor starters, deeltijdondernemers, opgebouwde voorzieningen en verschillen in verzekeraarbaarheid.
- Afzonderlijke politieke aandacht voor de juridische positie en erkenning van zelfstandig ondernemers.

Onze reactie op de concept Zelfstandigenwet gaat hierna in op de volgende aspecten:

Uitgangspunten voor de beoordeling van de conceptwet	3
De zelfstandigentoets	3
(1) Aantoonbaar ondernemerschap	3
(2) Ondernemersrisico en voorzieningen	4
(3) KvK-inschrijving en facturatie	5
De werkrelatietoets	5
(1) Bewuste keuze voor samenwerking	5
(2) Afbakening van werkgeversgezag	5
(3) Organisatie van tijd en plaats	6
(4) Eigen rekening en risico	6
Aanbevelingen voor de uitwerking	6
Keuzevrijheid en positie van zelfstandigen	7
Toegang tot de veilige haven en beoordeling daarbuiten	7
Voorzieningen en pensioenopbouw	7

Beoordeling van duurzaam ondernemerschap	7
Eenvoud en voorspelbaarheid van de veilige haven	8
Tijdelijke inzet en beoordeling van de werkrelatie	8
Uitvoerbaarheid en administratieve lasten	8
Uitvoering en rechtszekerheid	8
Concrete verzoeken aan minister Aartsen	9
Tot slot	10

Uitgangspunten voor de beoordeling van de conceptwet

Comité ZZP onderschrijft het belang van een duidelijk en uitvoerbaar kader voor zelfstandig ondernemerschap. Een dergelijk kader moet zelfstandigen en opdrachtgevers zekerheid bieden, ruimte laten voor bewuste zakelijke samenwerking en bescherming bieden aan werkenden die deze daadwerkelijk nodig hebben.

De beoordeling dient daarbij recht te doen aan zowel het ondernemerschap van de zelfstandige als de feitelijke uitvoering van de opdracht. Ruimte voor alle zelfstandigen vormt voor **Comité ZZP** een belangrijk uitgangspunt.

De conceptwet richt zich op de beoordeling van een concrete arbeidsrelatie en biedt geen algemene erkenning of status als zelfstandig ondernemer. De veilige haven is daarmee een route naar zekerheid binnen een afzonderlijke opdracht. Zij geeft echter geen algemene zekerheid over alle werkzaamheden die een ondernemer verricht. Ook binnen die opdracht blijft de feitelijke uitvoering relevant. De bredere juridische positie van zelfstandig ondernemers kan niet uitsluitend via de voorwaarden van de veilige haven worden geregeld.

De voorgestelde veilige haven kan bijdragen aan rechtszekerheid.

Het is echter van belang dat de voorwaarden voor toegang proportioneel zijn en aansluiten bij de verscheidenheid aan ondernemers en werkrelaties.

Daarbij verdient ook de positie van zelfstandigen die niet aan alle voorwaarden voldoen bijzondere aandacht.

Het ontbreken van toegang tot de veilige haven betekent niet automatisch dat een werkrelatie niet als zelfstandige kan worden uitgevoerd. Voor **Comité ZZP** is daarom van belang welke praktische zekerheid deze zelfstandigen krijgen. Extra zekerheid voor een bepaalde groep behoort niet tot uitsluiting van andere zelfstandigen te leiden. Juridische ruimte moet ook in de praktijk toegankelijk blijven.

De zelfstandigentoets

(1) Aantoonbaar ondernemerschap

Comité ZZP adviseert om bij de vormgeving van de voorwaarden voor de veilige haven rekening te houden met de duurzame ondernemerspositie. Dit moet niet leiden tot een nieuwe brede beoordeling van ondernemerschap bij iedere opdracht. Een inschrijving bij de Kamer van Koophandel en facturatie op eigen naam zijn begrijpelijke en praktisch toepasbare voorwaarden.

Comité ZZP vraagt om eenvoudige en voorspelbare voorwaarden voor toegang tot de veilige haven. Een harde ondergrens van drie opdrachtgevers doet onvoldoende recht aan langdurige of omvangrijke opdrachten. Herziening van dit criterium is daarom nodig, zonder het te vervangen door een open weging van steeds meer ondernemerskenmerken. Verschillende vormen van ondernemerschap moeten binnen duidelijke en toetsbare voorwaarden toegang kunnen krijgen tot de veilige haven.

(2) Ondernemersrisico en voorzieningen

Comité ZZP vindt dat toegang tot de veilige haven niet afhankelijk behoort te zijn van een voorgeschreven minimumbedrag aan bestedingen aan voorzieningen. Het dragen van ondernemersrisico is een relevant kenmerk van ondernemerschap. De wijze waarop een zelfstandige die risico's beheerst, kan echter verschillen. Een jaarlijkse bestedingsverplichting doet onvoldoende recht aan die verschillen en aan voorzieningen die al zijn opgebouwd.

Zelfstandigen moeten ruimte houden om passende keuzes te maken over arbeidsongeschiktheid, pensioen en andere ondernemersrisico's. Daarbij kunnen verzekeringen, schenkkringen, crowdsurance, lijfrentes, onroerend goed en eigen financiële reserves een rol spelen. Het afnemen van financiële producten of het jaarlijks besteden van een bepaald bedrag maakt iemand op zichzelf niet tot zelfstandig ondernemer.

Comité ZZP vraagt daarom om de verplichte minimumbesteding als voorwaarde voor toegang tot de veilige haven te laten vervallen. Als de minister deze voorwaarde toch handhaaft, vraagt **Comité ZZP** om een uitwerking die antwoord geeft op de volgende vragen:

- Onder welke toetsbare voorwaarden kunnen eigen financiële buffers meetellen? Hoe wordt dat in de nieuwe wet geregeld?
- Hoe wordt voorkomen dat de uniforme bestedingsgrens onevenredig uitpakt voor startende zelfstandigen, deeltijdondernemers en ondernemers met een beperkte omzet?
- Welke mogelijkheden hebben zelfstandigen voor wie bepaalde verzekeringen vanwege hun leeftijd of medische achtergrond niet toegankelijk, of alleen tegen hoge premies, beschikbaar zijn?
- Hoe worden de omvang en toereikendheid van bestaande voorzieningen en financiële buffers beoordeeld?
- Hoe wordt rekening gehouden met reeds opgebouwde voorzieningen?

-
- Welke ruimte bestaat voor startende zelfstandigen?
 - **Comité ZZP** blijft voorstander van één sectoroverstijgend wettelijk kader. Binnen dat kader moeten de voorwaarden rekening houden met verschillen in ondernemersrisico's en persoonlijke omstandigheden. Daarbij moet worden voorkomen dat ondernemers die aantoonbaar passende voorzieningen hebben getroffen, uitsluitend vanwege onvoldoende nieuwe bestedingen buiten de veilige haven vallen.

Als de minister de verplichte minimumbesteding handhaaft, moet worden voorkomen dat toegang tot de veilige haven afhankelijk wordt van het aanbod of de acceptatievoorwaarden van verzekeraars en pensioenaanbieders. De voorgestelde verbeteringen zijn bedoeld om de gevolgen van die voorwaarde te beperken. Het uitgangspunt van Comité ZZP blijft dat de verplichte minimumbesteding als toegangseis moet vervallen.

(3) KvK-inschrijving en facturatie

Comité ZZP adviseert om bij de vormgeving van de voorwaarden voor de veilige haven rekening te houden met de duurzame ondernemerspositie. Dit moet niet leiden tot een nieuwe brede beoordeling van ondernemerschap bij iedere opdracht.

Een inschrijving bij de Kamer van Koophandel en facturatie op eigen naam zijn begrijpelijke en praktisch toepasbare voorwaarden. Zij ondersteunen de herkenbaarheid van de onderneming en de inzichtelijkheid van de zakelijke verhouding tussen partijen.

De werkrelatietoets

(1) Bewuste keuze voor samenwerking

Een bewuste keuze van beide partijen voor een overeenkomst van opdracht vormt een begrijpelijk uitgangspunt. Een duidelijke opdrachtschrijving kan bijdragen aan het vastleggen van de werkzaamheden, verantwoordelijkheden en voorwaarden voor uitvoering. Dit kan zowel bij een opdracht tegen een vaste prijs als bij dienstverlening op uren- of dagbasis. De beoordeling dient zowel de bedoeling van partijen als de feitelijke uitvoering van de werkrelatie te betrekken.

(2) Afbakening van werkgeversgezag

Het criterium 'gezag' vraagt om een duidelijke afbakening tussen zakelijke opdrachtvoorwaarden en werkgeversgezag. Een opdrachtgever moet afspraken kunnen maken over het gewenste resultaat, de kwaliteit en de voorwaarden waaronder een opdracht wordt uitgevoerd. Het aandachtspunt is daarom niet of de opdrachtgever eisen mag stellen, maar welke aard en mate van aansturing onverenigbaar zijn met zelfstandige uitvoering.

Comité ZZP vraagt om een overtuigende onderbouwing van de omstandigheden waarmee het ontbreken van gezag wordt vastgesteld. Professionele autonomie komt ook bij werknemers voor, terwijl zelfstandig ondernemers gebonden kunnen zijn aan kwaliteitsnormen,

noodzakelijke afstemming en wettelijke voorschriften. Zulke omstandigheden maken op zichzelf onvoldoende onderscheid tussen beide posities.

De voorwaarden van de werkrelatietoets moeten ruimte laten voor beperkingen die voortvloeien uit de aard van de opdracht, zonder dat aantoonbaar zelfstandig ondernemerschap daardoor bij voorbaat buiten de veilige haven valt. Voorkomen moet worden dat beperkingen die voortvloeien uit de aard van het werk zwaarder wegen dan aantoonbaar ondernemerschap, zakelijke zeggenschap en de verantwoordelijkheid die de zelfstandige daadwerkelijk draagt.

(3) Organisatie van tijd en plaats

Volledige vrijheid in werktijden en werklocatie is niet voor iedere opdracht realistisch of wenselijk. Zelfstandigen moeten met hun klanten afspraken kunnen maken over aanwezigheid, beschikbaarheid en uitvoering. Die afspraken passen bij een zakelijke relatie en zouden op zichzelf geen belemmering voor zelfstandigheid moeten vormen. Zij dienen te worden beoordeeld in samenhang met de aard van de opdracht en de overige kenmerken van de werkrelatie.

(4) Eigen rekening en risico

Comité ZZP onderschrijft dat werken voor eigen rekening en risico een kenmerk is van zelfstandig ondernemerschap. De voorgestelde invulling van dit criterium beperkt echter de toegang tot de veilige haven voor zelfstandige professionals die op uren- of dagbasis werken.

De memorie van toelichting stelt dat een vergoeding die uitsluitend is gebaseerd op gewerkte uren niet voldoet aan het onderdeel 'economische baten'. Zij noemt tijdelijke inzet op uurtarief voor het opvangen van piekbelasting expliciet als voorbeeld dat niet aan dit criterium voldoet. Daarmee biedt de veilige haven onvoldoende ruimte voor een gebruikelijke vorm van zelfstandige dienstverlening.

Een zelfstandige die op uren- of dagbasis factureert, kan eveneens voor eigen rekening en risico werken. Denk aan aansprakelijkheid voor de uitvoering, investeringen in vakkennis en bedrijfsmiddelen, acquisitiekosten en het risico van wegvallende opdrachten of niet-betalende klanten. Ondernemerschap kan daarom niet uitsluitend worden afgemeten aan de mogelijkheid om door snellere uitvoering van een opdracht een hogere marge te behalen.

Comité ZZP vraagt om aanpassing van deze invulling van het criterium. Ook zelfstandige tijdelijke inzet op uren- of dagbasis moet toegang kunnen krijgen tot de veilige haven, mits aan de overige voorwaarden wordt voldaan. Dit geldt onder meer voor interimwerk, vervanging bij ziekte of zwangerschap en het opvangen van piekbelasting. Een vaste prijs of een resultaat dat sneller kan worden gerealiseerd, mag daarvoor geen noodzakelijke voorwaarde zijn.

Aanbevelingen voor de uitwerking

Comité ZZP adviseert om bij de verdere uitwerking de volgende uitgangspunten te hanteren:

Keuzevrijheid en positie van zelfstandigen

- Behoud ruimte voor bewuste keuzes over bedrijfsvoering, arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen en pensioenopbouw.
- Richt bescherming op werkenden die deze nodig hebben, zonder verantwoord zelfstandig ondernemerschap onnodig te beperken.
- Laat het beleid aansluiten bij de positie van zelfstandigen als volwaardige groep naast werknemers en werkgevers.

Toegang tot de veilige haven en beoordeling daarbuiten

- Zorg voor duidelijke en proportionele voorwaarden voor toegang tot de veilige haven.
- Verduidelijk en vereenvoudig de beoordelingsroute voor zelfstandigen die niet aan alle voorwaarden van de veilige haven voldoen.

Voorzieningen en pensioenopbouw

- Laat de verplichte minimumbesteding vervallen.
- Definieer het begrip 'voldoende voorziening' en erken verschillende vormen van risicoafdekking en vermogensopbouw.
- Houd rekening met verschillen tussen startende zelfstandigen en ondernemers die al langer voorzieningen hebben opgebouwd.
- Maak passende en overdraagbare pensioenopbouw mogelijk, bijvoorbeeld via een instrument naar het idee van de vroegere C-polis.
- Voorkom afhankelijkheid van de acceptatievoorwaarden van verzekeraars en pensioenaanbieders voor toegang tot de veilige haven.

Beoordeling van duurzaam ondernemerschap

- Houd bij de vormgeving van de voorwaarden voor de veilige haven rekening met de onderneming, niet alleen met iedere opdracht als geïsoleerd moment. Ondernemerschap ontwikkelt zich over tijd. Een zelfstandige kan het ene jaar vijf opdrachtgevers hebben en het volgende jaar één omvangrijke interimopdracht uitvoeren. Dat maakt die persoon niet automatisch tijdelijk werknemer.
- De duurzame ondernemerspositie blijkt onder meer uit investeringen, acquisitie, tariefstelling, expertise, aansprakelijkheid, bedrijfsvoering en de vrijheid om na afloop van een opdracht elders werkzaamheden te verrichten. Deze kenmerken onderbouwen waarom de voorwaarden ruimte moeten laten voor verschillende vormen van ondernemerschap. Zij zijn niet bedoeld als aanvullende checklist of als verzoek om een nieuwe brede weg bij iedere opdracht.

-
- Vermijd een uitsluitend kwantitatieve beoordeling van ondernemerschap op basis van het aantal opdrachtgevers. Eén klant is immers beter dan geen klant.

Eenvoud en voorspelbaarheid van de veilige haven

- Houd de veilige haven eenvoudig en voorspelbaar voor zelfstandigen en opdrachtgevers. De duurzame ondernemerspositie is relevant, maar mag binnen deze zekerheidsroute niet leiden tot een telkens nieuwe brede weging van acquisitie, investeringen, expertise, bedrijfsvoering en tariefstelling.
- Verbeter de criteria waar zij onvoldoende aansluiten bij de praktijk, met proportionele voorwaarden en zonder onnodige administratieve lasten.

Tijdelijke inzet en beoordeling van de werkrelatie

- Aanpassing van de invulling van 'eigen rekening en risico.
- De wet moet expliciet ruimte laten voor zelfstandig professionals die tijdelijk binnen organisaties werken en hun diensten op uren- of dagbasis factureren. Facturering op uren- of dagbasis mag niet op zichzelf toegang tot de veilige haven uitsluiten.
- Behoud ruimte voor zelfstandige inzet bij ziekte, zwangerschap en tijdelijke piekbelasting, met een duidelijke uitleg van het gezagscriterium.

Uitvoerbaarheid en administratieve lasten

- Praktijkgerichte beoordelingsroute met duidelijk omschreven juridische bescherming bij latere controle.

Uitvoering en rechtszekerheid

De concept-Zelfstandigenwet beoogt zekerheid vooraf te bieden. De memorie van toelichting beschrijft hoe opdrachtgever en zelfstandige zelf kunnen beoordelen of zij aan de voorwaarden voldoen. Daarnaast wordt een vrijwillige derdenverklaring verkend. Die verklaring ziet uitsluitend op de zelfstandigentoets, heeft geen wettelijke status en is niet bindend voor uitvoeringsinstanties.

Daarmee blijft voor **Comité ZZP** een wezenlijke vraag bestaan: hoe krijgen opdrachtgever en zelfstandige vooraf zekerheid dat zij beide toetsen correct hebben toegepast? De beschreven uitvoering biedt wel ondersteuning bij de beoordeling, maar geen bindende bevestiging waarop partijen bij een latere controle mogen vertrouwen.

Comité ZZP vraagt daarom om een toegankelijke beoordelingsroute waarmee partijen vóór aanvang van de opdracht kunnen laten vaststellen dat zij aan beide toetsen voldoen. Daarbij moet duidelijk zijn:

- Wie de beoordeling uitvoert en welke verantwoordelijkheden daarbij gelden.

-
- Welke bewijsstukken noodzakelijk zijn om aan te tonen dat aan de voorwaarden wordt voldaan, en hoe de omvang daarvan beperkt blijft tot wat voor de beoordeling nodig is.
 - Hoe de criteria worden toegepast en onderbouwd.
 - Welke voorzieningen als voldoende worden aangemerkt.
 - Hoe rekening wordt gehouden met verschillen tussen sectoren, opdrachten en ondernemers.
 - Welke gevolgen het niet voldoen aan de voorwaarden van de veilige haven heeft voor de verdere beoordeling van de werkrelatie.
 - Welke juridische betekenis de beoordeling heeft tegenover uitvoeringsinstanties.
 - Onder welke voorwaarden partijen daarop mogen vertrouwen bij een latere controle.
 - Wanneer veranderingen in de opdracht of uitvoering een nieuwe beoordeling vereisen.

Partijen moeten op de beoordeling vooraf mogen vertrouwen zolang de verstrekte informatie juist is en de feitelijke uitvoering overeenkomt met de beoordeelde situatie.

Concrete verzoeken aan minister Aartsen

Comité ZZP vraagt minister Aartsen om bij de verdere uitwerking:

- De veilige haven te behouden als concrete en voorspelbare route naar zekerheid vooraf.
- Een naam te overwegen die beter aansluit bij de beoordeling van arbeidsrelaties, zoals Arbeidsrelatiewet.
- Expliciet te communiceren dat het ontbreken van toegang tot de veilige haven niet automatisch werknemerschap betekent, en de bestaande beoordelingsroute daarbuiten praktisch toegankelijk te houden.
- Het harde criterium van drie opdrachtgevers te herzien, met ruimte voor langdurige en omvangrijke opdrachten.
- Ruimte te behouden voor uren- en dagtarieven, interimwerk en tijdelijke inzet bij ziekte, zwangerschap en piekbelasting.
- Zakelijke opdrachtvoorwaarden duidelijk af te bakenen van werkgeversgezag hierbij rekening houdend met beroeps- en kwaliteitsnormen.
- Verschillende vormen van voorzieningen te erkennen en de voorwaarden proportioneel te maken, rekening houdend met starters, deeltijdondernemers, leeftijd en verzekeraarheid.
- De administratieve lasten te beperken en te voorkomen dat de veilige haven een nieuwe holistische ondernemerschapstoets wordt.
- Een eenvoudige uitvoeringsroute te bieden waarin duidelijk is wie beoordeelt, welke bewijsstukken nodig zijn, hoe de criteria worden toegepast en wat gebeurt wanneer aan één criterium niet wordt voldaan.
- De bredere juridische positie van zelfstandig ondernemers afzonderlijk zo spoedig mogelijk op de politieke agenda te plaatsen, zonder te suggereren dat deze conceptwet dat vraagstuk volledig oplost.

Zelfstandigen zijn van essentiële waarde voor Nederland, voor de mensen en de economie. We moeten de zelfstandigen koesteren.



Tot slot

Comité ZZP wil constructief bijdragen aan een duurzaam, inclusief en uitvoerbaar wettelijk kader. Een kader dat zakelijke samenwerking verduidelijkt, gerichte bescherming biedt en voldoende ruimte laat voor bewust en verantwoord zelfstandig ondernemerschap.