



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Arbeidsongeschiktheid en zelfstandige arbeid: een publieke verantwoordelijkheid

Westerveld, M.

Publication date

2016

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Westerveld, M. (2016). Arbeidsongeschiktheid en zelfstandige arbeid: een publieke verantwoordelijkheid. Web publication or website, 020 AR.
<https://020ar.wordpress.com/2016/12/13/arbeidsongeschiktheid-en-zelfstandige-arbeid-een-publieke-verantwoordelijkheid/>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



Arbeidsongeschiktheid en zelfstandige arbeid: een publieke verantwoordelijkheid

door 020ar 13 december 2016 Actualiteiten



“De Nederlandse arbeidsmarkt kent een groot aantal ‘zelfstandigen zonder personeel’ (zzp’ers)!” Maar we hoeven het natuurlijk ook niet te overdrijven. De werkzame beroepsbevolking in Nederland bedroeg in 2016 iets meer dan acht miljoen; daarvan is ongeveer een miljoen zzp’er voor wie het ondernemerschap de hoofdbaan is (CPB 2016). Wel kunnen we rustig stellen dat het kleine ondernemerschap een blijvertje is. Sinds de jaren negentig maakt ‘de’ zzp’er een gestage opmars op de arbeidsmarkt. Zelfstandig zijn appelleert aan de behoeften van veel werkenden. Je kan je eigen werktijden inrichten (handig als je de zorg hebt voor kleine kinderen of zorgafhankelijke ouders) en je kan zelf bepalen tegen wie (welke opdracht) je ‘ja’ of ‘nee’ zegt. Kom daar maar eens om in de gemiddelde baan. Keerzijde is het zelf achter opdrachten aan moeten lopen, blijven zorgen dat je marktwaarde op peil is, altijd op je toppen lopen (behalve als je gespaard hebt om dat even niet te hoeven), een transparante boekhouding voeren, reserves aanleggen voor mindere tijden en er altijd op voorbereid zijn dat er ‘iets’ kan gebeuren waardoor je inkomensstroom opeens stopt.

Voor de overheid heeft de toename van het ondernemerschap ook voordelen. Zzp’ers zorgen als het ware voor een privatisering van de verzorgingsstaat. Voor hen geen recht op een uitkering bij ziekte, langdurende arbeidsongeschiktheid of een plotse terugval van werk. Ook de bijstand is afgesloten voor kleine ondernemers. Slechts in uitzonderlijke gevallen kunnen zzp’ers een beroep doen op het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen en ‘echte’ bijstand (als uitkering) komt hun niet toe. Dat komt mooi uit in een tijd waarin de kosten van de verzorgingsstaat onder druk staan.

De reden waarom de overheid de groei van het zzp-schap toch tot hoofdpijndossier heeft verklaard heet belastingvoordeel in relatie tot schijnzelfstandigheid. De overheid heeft het werken als ondernemer aantrekkelijk gemaakt met fiscale *incentives* zoals de MKB-winstvrijstelling en de startersaftrek en het beroep op die regelingen wordt nu wel erg hoog. Er bestaan dan ook gerede twijfels of achter die acht, negen en nu tien honderdduizend zzp’ers niet een flink aantal pseudo-ondernemers schuilgaat (IBO 2015).

Minister Asscher heeft dan ook geruime tijd geleden de oorlog verklaard aan schijnzelfstandigheid en een belangrijk instrument daarbij was de afschaffing van het entreebiljet tot ondernemerschap, de Verklaring Arbeidsrelatie Winst Uit Onderneming (VAR-WUO). Deze verklaring gaf de werkende toegang tot de eerder genoemde belastingvoordelen en zijn opdrachtgever een volstreekte vrijwaring tegen naheffingen LB en premies werknemersverzekeringen. Wel kon de zzp’er – in theorie – zo’n naheffing verwachten, maar in de praktijk gebeurde dit maar zelden. Dit systeem is met ingang van mei 2016 vervangen door de verplichting voor zelfstandigen en hun opdrachtgevers om hun werkrelatie vooraf neer te leggen in een modelcontract en vervolgens ook volgens dit contract te gaan werken. Daarmee verdween de vanzelfsprekende vrijwaring voor het werken met zelfstandigen die ‘eigenlijk’ in dienst zijn. De gevolgen waren meteen merkbaar: werkgevers besloten massaal zzp-arbeid te mijden en liever in zee te gaan met andere flexibele krachten, bijvoorbeeld op uitzendbasis, of middels payroll. Tja, en dat was nou ook weer niet de bedoeling.... De wet (DBA) die dit alles bewerkstelligde, raakte nog voor hij goed en wel gehandhaafd werd in diskrediet en verdwijnt op termijn misschien wel in de prullenbak.

Al die commotie rondom ‘echt’ of ‘schijn’ heeft het zicht benomen op wat misschien nog wel een groter maatschappelijk probleem is rondom zzp-arbeid: de onverzekerde status van veel (ongeveer de helft) van de zzp’ers tegen arbeidsongeschiktheid. Werkloosheid is een risico dat vriend en vijand bestempelt als ondernemersrisico en dat ook voor werknemers maar beperkt verzekerd is. Ziekte of kortdurende ongeschiktheid laat zich heel goed ‘verzekeren’ (Broodfondsen) of met eigen reserves afdekken. Maar langdurende arbeidsongeschiktheid is een ander verhaal: hier vallen gaten die de markt niet gaat oplossen. Zo verzekeren veel particuliere verzekeraars het risico slechts tot een bepaalde leeftijd (60 jaar, fijn nu de AOW-leeftijd is opgetrokken naar 67), is de premie in bepaalde sectoren onbetaalbaar (niet toevallig juist daar, waar het slijtage- en uitvalrisico het grootst is) en lopen zzp’ers die al wat mankeren op tegen brandend-huis-clausules. De arbeidsongeschiktheidsverzekering (AOV) is dan ook vooral een product voor de *happy few* onder de zelfstandigen: met goed gevulde portefeuilles, in een niet al te risicovol beroep en, op het moment dat ze bij de verzekeraar aankloppen, zonder medische beperkingen en op een nog aangenaam jeugdige leeftijd. Ik ben hangende dit betoog overgestapt van ‘zzp’er’ naar ‘zelfstandige’, want dit onderwerp betreft ook de klassieke zelfstandige zoals de winkelier, de huisarts, of de agrariër.

We kunnen ten aanzien van dit risico dan ook twee zaken vaststellen. Eén, dit is een risico voor werkenden (werknemers *en* zelfstandigen) van jewelste. En twee, de markt gaat dit niet oplossen.

Is dat maatschappelijk ‘erg’? Moet de overheid zich dit aanrekenen? Mijn antwoord is op beide vragen bevestigend. Ten aanzien van de eerste vraag: Ja, ik vind het ‘erg’ een kleine zelfstandige die wordt getroffen door een verkeersongeval of een gezondheids calamiteit en die daardoor langdurig en misschien zelfs voorgoed buiten staat is zijn brood te verdienen naar de bijstand te verwijzen (eigen huis en alle andere reserves opeten), omdat hij zo ‘dom’ is geweest zich niet te verzekeren, of omdat die mogelijkheid er voor hem niet in zat. En mijn bevestigende antwoord op vraag twee is mede ingegeven door het feit dat de overheid het ondernemerschap zelf zo sterk promoot en gepromoot heeft met fiscale stimuli en startersregelingen in de sociale zekerheid zoals de WW. Dat schept verplichtingen, als blijkt dat hier toch een aantal lelijke schaduwzijden aan verbonden zijn.

Het is verleidelijk aan dit betoog een format te verbinden van de manier waarop de overheid zich dit zou moeten aantrekken, een blauwdruk voor regelgeving als het ware. Maar dat is tegelijk een valkuil. Zo'n blauwdruk suggereert namelijk dat er hierbij geen keuzes voorliggen en die keuzes zijn er wel degelijk. Wel zijn er grosso modo twee modellen, elk met eigen keuzemomenten. De ene is een sociale zelfstandigenverzekering tegen arbeidsongeschiktheid, voor iedereen voor wie de arbeid als zelfstandige de 'hoofdbaan' is, zoals het CPB dat formuleert. En nee, ik denk dan niet aan een wederopstanding van de Waz, die regeling is destijds niet voor niets afgeschaft. Deze nieuwe variant zou voorzien kunnen worden van een opt-out, zoals we die sinds de wet PEMBA kennen in de werknemersverzekering tegen arbeidsongeschiktheid. Maar meedoen moet iedereen, daar helpt geen lieve moeder aan.

Optie twee is een verzekeringsplicht voor zelfstandigen, met de overheid als achtervang en medefinancier voor de verzekering van onverzekerbare gevallen. Zoiets als de Zorgverzekeringswet dus. De keuzes die bij beide modellen voorliggen betreffen de omvang van het te verzekeren risico, de financiering en de uitvoering en controle.

Het te verzekeren risico kan breed zijn, zoiets als de Wga (inkomensverlies als gevolg van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid) of smal à la de IVA (duurzame en volledige arbeidsongeschiktheid). De te verstrekken vergoeding kan inkomengerelateerd zijn zoals in de WIA, of naar een minimumniveau zoals in de AOW. Zzp'ers die meer willen kunnen dat meerdere dan desgewenst privaats verzekeren.

Ten aanzien van de financiering speelt het thema premiesolidariteit. Solidariteit van jong met oud, dus op individueel niveau, is voor een sociale verzekering een vanzelf sprekend uitgangspunt, maar moet er ook risicosolidariteit komen tussen de bedrijfstakken? Hier kan verschillend over gedacht worden. Een ontkennend antwoord betekent de doodsteek voor het kleine ondernemerschap in bijvoorbeeld de bouw. De verplichte premie wordt daar dan namelijk onbetaalbaar. Anderzijds bestaat waarschijnlijk weinig draagvlak voor een risicosolidariteit onder alle zzp'ers, dus over de beroepsgroepen heen. En in alle eerlijkheid: ik zie de rechtvaardiging van een dergelijke 'groeps'-solidariteit ook niet meteen. Een alternatief kan zijn een stukje medefinanciering van 'dure' bedrijfstakken door de overheid of door de werkgevers in deze bedrijfstak.

Het thema 'uitvoering en controle' zal eveneens goed zijn voor een hoop gebakkelei. Moet de controle op arbeidsongeschiktheid een publieke taak zijn, zoals in de WIA of kan dit worden overgelaten aan marktpartijen? Zo ja, wie zijn dat dan? Kortom, zeer veel water door de zee, voor er een min of meer voldragen voorstel van wet kan liggen.

Wil zo'n voorstel er ooit komen, dan is het nu aan de belangenorganisaties van zzp'ers (FNV-Z, PZO, ZZP en misschien zijn er nog andere) om hun achterbannen te overtuigen van de noodzaak dit gat in de sociale bescherming van zelfstandigen te dichten en van daaruit met constructieve voorstellen te komen waar een flink deel van hun achterban iets in ziet. Stap twee is het aangaan van de onderhandeling met het bedrijfsleven, dat nu al geruime profiteert van kunstmatig goedkope zzp-arbeid. Kunstmatig jawel, want op zoiets basaals als de aan- of afwezigheid van een dekking tegen arbeidsongeschiktheid zou je als werkende niet op moeten willen concurreren.

En als 'de' sociale partners met sociale akkoorden kunnen komen die resulteren in grote wetten als Flex-en-Zeker, WIA en WWZ, waarom zou dat dan niet kunnen op het speelveld van de zelfstandige arbeid?

Mies Westerveld, hoogleraar Sociaal Verzekeringsrecht aan de UvA

Dit bericht is geplaatst in Actualiteiten, Geen categorie, Wetgeving en getagd met AOV, arbeidsongeschiktheid, dba, sociale zekerheid, zzp'ers. Bookmark de permalink.