

Zzp-update 2025

# Naheffingen vormen het grootste risico

In juni vorig jaar<sup>1</sup> presenteerden we in Dental Tribune een plaatsbepaling rondom het werken als of met zzp'er(s). Het einde van het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025 was toen nabij. We riepen praktijkhouders en zzp'ers op in actie te komen en na te denken over de toekomst van hun samenwerkingen. Hoe is dat verlopen en wat is de situatie nu?

TEKST: ERIK VAN DAM EN MENNO ROLLOOS\*

Kort samengevat: vanaf juni vorig jaar was het zzp-schap verre van een slapend thema. Zo wees onderzoek eind vorig jaar uit dat praktijkhoudende tandartsen ondergemiddeld van plan waren om in 2025 minder met zzp'ers te gaan werken. De Belastingdienst publiceerde daarnaast zijn handhavingsplan 2025 en hervatte dit jaar de handhaving op schijnzelfstandigheid. De Hoge Raad sprak zich daarna in de Uberzaak uit over de rol die het 'externe' ondernemerschap heeft in de beoordeling van een specifieke arbeidsrelatie. Hierop wordt ook het zzp-wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (Vbar) nog aangepast. Tot slot presenteerden vier initiatiefnemers vanuit de Tweede Kamer in april nog een alternatief wetsvoorstel. Wat betekent dit allemaal? Tijd voor een nieuwe update.

## Beperkte rem

Praktijkhoudende tandartsen, maar ook andere mondzorgprofessionals zoals mondhygiënisten en tandprothetici werken bovengemiddeld veel met zzp'ers. Dit blijkt ook weer uit de resultaten van de meest recente editie van het VvAA-onderzoek onder praktijkhouders die werken met zzp'ers (november 2024). Wat blijkt nog meer uit deze peiling?

De intentie om met zzp'ers te gaan werken, daalt in algemene zin. Dat zien we duidelijk bij praktijkhouders van alle beroepsgroepen. Momenteel werkt 75% van de totaalgroep met een of meer zorgverlenende zzp'ers en verwacht 46% dit 'de komende 12 maanden' (vooral in 2025 dus) te gaan doen. Bij de bredere mondzorggroep is het verschil nog groter: van 81% momenteel tot 48% in de nabije toekomst. Fysiotherapeuten en andere paramedici zaten al wat lager en zakken nog iets harder: van 70% naar 39%. Als we

specifiek inzoomen op de tandartsen, is opvallend dat het percentage aanzienlijk minder hard zakt: van 83% naar 65%.

De concrete oorzaak hiervan is lastig vast te stellen. Mogelijk speelt de rijke traditie van het werken met zzp'ers in de tandheelkunde een rol. Van een informatieachterstand ten opzichte van andere beroepsgroepen is waarschijnlijk geen sprake: zo had de KNMT haar leden ten tijde van het onderzoek al geïnformeerd over de recente ontwikkelingen, onder meer met het goed bekeken studiowebedinar *Handhaving Wet DBA* (oktober 2024). Figuur 1 toont een overzicht van de intenties van de genoemde beroepsgroepen.

## Zachte landing?

Vlak voor het kerstreces van 2024 publiceerde de Belastingdienst zijn *Handhavingsplan arbeidsrelaties 2025*. Daarin staat hoe de dienst schijnzelfstandigheid wil gaan voorkomen. Wat kwam hieruit naar voren? Onder maatschappelijke en politieke druk (b) leken, onder de noemer 'zachte landing', de scherpe randjes van de handhaving te zijn verdwenen. De belangrijkste nieuwe elementen waren: geen boetes in 2025, de mogelijkheid eerst een waarschuwing te geven en het verlengen van de geldigheid van de modelovereenkomsten. Velen concludeerden op basis hiervan dat de zzp-soep niet zo heet gegeten zou worden. Om dit toe te lichten, lopen we deze drie punten uit het *Handhavingsplan arbeidsrelaties 2025* hierna stuk voor stuk langs.

## Geen boetes

Ten eerste zijn dat de boetes. De Belastingdienst legt in 2025 in beginsel geen boetes op. Dit is echter niet zo nieuw en risicoverlagend als door sommige media werd gebracht. Eerder kondigde het kabinet immers al tij-



delijke terughoudendheid aan op het gebied van vergrijpboetes. De Belastingdienst legt dergelijke boetes normaliter op bij verwijtbare afwijking van wet- en regelgeving (dan moet er opzet in het spel zijn). Nu worden ook verzuimboetes genoemd, deze gaan over niet-tijdige betaling. Het grootste risico bij geconstateerde schijnzelfstandigheid zit echter niet in de boetes, maar in de naheffing werknemerspremies. Deze premies had de opdrachtgever moeten afdragen als er naar het oordeel van de Belastingdienst sprake was van een arbeidsovereenkomst en dus werkgeverschap.

## Mogelijk waarschuwingen

Het tweede punt zijn de waarschuwingen. De Belastingdienst geeft in het plan ook aan (eerst) een waarschuwing te kunnen geven als daar naar aanleiding van een praktijkbezoek reden voor is. Dat lijkt wellicht op de aanwijzing die ten tijde van het handhavingsmoratorium opgelegd kon worden, maar een waarschuwing is geen officieel instrument.

De dienst kan in geval van risico op schijnzelfstandigheid wel degelijk ook meteen een boekenonderzoek starten, met mogelijk correctieverplichting en naheffing tot gevolg. Dit kan met terugwerkende kracht, tot maximaal 1 januari 2025. Ook geen harde toezegging voor een zachte landing op dit punt dus.

## Verlenging modelovereenkomsten

Het handhavingsplan bevat – als derde punt – ook een opmerkelijk onderdeel over de modelovereenkomsten: een eerbiediging van alle modellen tot 31 december 2029. Dus ongeacht de oorspronkelijke einddatum, die per model verschilde. Wel wordt de nadrukkelijke eis gesteld dat partijen in de praktijk niet afwijken van de schriftelijke overeenkomst. Daadwerkelijk volgens de bepalingen werken, blijkt in de praktijk vaak lastig te zijn. Daarnaast kan de belastinginspecteur hierin een andere afweging maken en daarmee tot een ander oordeel komen dan jijzelf. Zeker op basis van de meest recente inzichten. Zelf heeft de Belastingdienst het vaak over 'schijnzekerheid' als het over de modelovereenkomsten gaat. Bij de verlengde geldigheidsduur blijft onze waarschuwende toon hier dus overeind.

## Afwachten betekent risicocumulatie

Sinds 1 januari kan de Belastingdienst weer sanctionerend handhaven op schijnzelfstandigheid. Op dit moment zijn ons nog geen daadwerkelijke controles in de mondzorg ter ore gekomen. Op basis hiervan, gecombineerd met de 'zachte landing', denken veel zorgverleners dat het niet zo'n vaart zal lopen. Ze verwachten niet dat de Belastingdienst binnenkort op de stoep staat. Gewoon doorgaan zonder kritisch naar de eigen arbeidsrelatie(s) te kijken, is echter risicovol. Immers, op dit moment zijn eventuele naheffingen naar aanleiding van geconstateerde schijnzelfstandigheid meestal nog

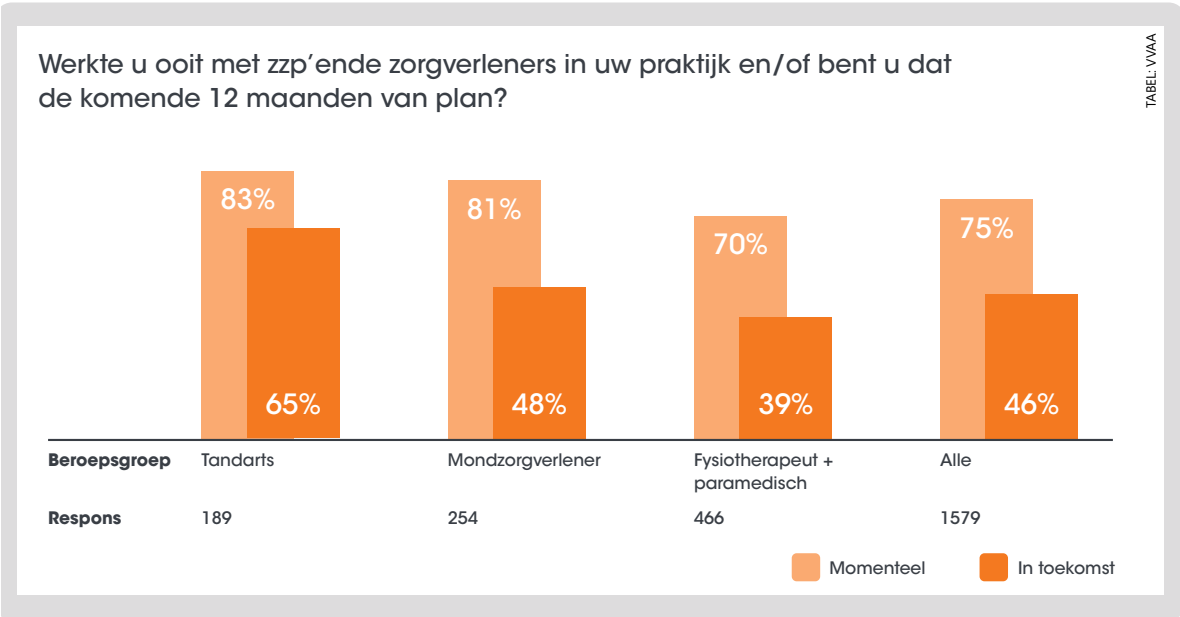
enigszins te overzien. De Belastingdienst kijkt immers niet verder terug dan tot 1 januari 2025. Doorgaan op de inslagen weg zonder zelf een kritische toets te doen, betekent dat de omvang van het risico steeds verder oploopt. Stel dat over vier of vijf jaar een arbeidsrelatie nog bestaat en de fiscus constateert op dat moment dat er wel degelijk sprake is van schijnzelfstandigheid, dan kan het over enorme bedragen gaan. Zeker met oog op de heffingsrente (op dit moment 6%) en eventuele boetes. Want van een zachte landing is tegen die tijd zeker geen sprake meer. We noemen dit risicocumulatie.

Vergeet ook de arbeidsrechtelijke kant niet: als er een civielrechtelijke arbeidsovereenkomst blijkt te zijn, dan kan een zzp'er de daaraan verbonden rechten ontlenen. Bijvoorbeeld loon-doorbetaling bij ziekte - de mondzorgverlener blijkt dan immers werknemer.

## Holistische benadering

Alvorens een einduitspraak te doen over de al dan niet zelfstandigheid van de Uber-chauffeurs, stelde het gerechtshof Amsterdam vorig jaar een aantal (prejudiciële) vragen aan de Hoge Raad. Deze vragen betroffen de rol van het 'externe ondernemerschap' in de beoordeling van die zelfstandigheid. Dit gaat over hoe zo'n chauffeur zich beweegt in het economisch verkeer, ook buiten de te beoordelen arbeidsrelatie. In februari antwoordde de Hoge Raad<sup>2</sup> dat iedere arbeidsrelatie op zichzelf beoordeeld moet worden, met alle elementen die daarbij een rol spelen in onderling verband bezien. Dit wordt ook wel de holistische benadering genoemd. Het externe ondernemerschap moet daarin als volwaardig element meegenomen worden. Het antwoord van de Hoge Raad is normstellend voor de rechtspraak in ons land. In de pers en op sociale media werd het dan ook als baanbrekend gepresenteerd. Maar eigenlijk is niet

Figuur 1: Beperkte rem op werken met zzp'ers bij praktijkhoudende tandartsen (Bron: VvAA 2024)



Lees verder op pagina 11 ►

► Vervolg van pagina 10

veel meer dan een bevestiging van de eerdere Deliveroo-uitspraak die ook al nadrukkelijk uitging van de holistische benadering en waarin het externe ondernemerschap een volwaardige rol toebedeeld kreeg. In de handhaving en rechtspraak is ‘Deliveroo’ sindsdien de norm voor de kwalificatie van een arbeidsrelatie (loondienst of zelfstandig?). Welke negen elementen deel uitmaken van het ‘Deliveroo-beoordelingsschema’ is te zien in figuur 2, met bij ieder element een korte uitleg van uit het perspectief van de zorgsector.

**Aanpassing wetsvoorstel Vbar**  
In tegenstelling tot de uitspraken van de Hoge Raad in de zaken Deliveroo en Uber, kent het zwaar bekritiseerde wetsvoorstel Vbar het externe ondernemerschap een secundaire rol toe. Slechts in gevallen waarin is vastgesteld dat de gezags-elementen (die wijzen op loondienst) en de zelfstandigheids-elementen van de arbeidsrelatie in evenwicht zijn, wordt het externe ondernemerschap in het oordeel betrokken. Een wezenlijk andere insteek dus. Naar aanleiding van de Uber-uitspraak haastte SZW-minister Van Hijum zich in maart, in aanloop naar het zzp-debat de maand erop, per Kamerbrief<sup>3</sup> aan te geven het wetsvoorstel in dezelfde lijn aan te passen. Dus: met het externe ondernemerschap als primair element. De beoogde ingangsdatum van de aan te passen wet is nog steeds 1 januari 2026, zo tekende de minister op in zijn brief. Of dat ambitieuze tijds-pad haalbaar is en of de Tweede Kamer de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel nog ziet, moet gaan blijken. Twee weken later, op de aanleverdag van dit artikel, verscheen vanuit de Tweede Kamer ook nog een alternatief wetsvoorstel. Dit initiatief voor een zelfstandigenwet van VVD, D66, CDA en SGP moet tegemoetkomen aan de maatschappelijke kritiek op de Vbar. Het laatste woord hierover is zeker nog niet gezegd.

**Alternatieve samenwerkingsvormen**

Oordeel je op basis van een eigen heroriëntatie, op basis van de huidige ‘meetlat’ (de Deliveroo-elementen), dat de arbeidsrelatie mogelijk kwalificeert als arbeidsovereenkomst? Dat betekent waarschijnlijk kiezen voor een andere invulling die wél daadwerkelijke zelfstandigheid betekent óf kiezen voor loondienst. Het huidige rechtssysteem in Nederland kent immers niet meer dan deze twee smaken. Maar het is niet zo dat dit twee volledig rigide afslagen zijn. Er is ruimte voor maatwerk. Zo hoeft een maatschap niet per definitie op basis van een 50%-50%-eigendoms-verhouding te werken. Kleinere par-

Figuur 2: Concretisering Deliveroo-elementen

Bij de beoordeling van een arbeidsrelatie worden alle relevante feiten en omstandigheden van onderstaande elementen in onderling verband gezien om tot een eindoordeel te komen (de zogenoemde ‘holistische benadering’). Het gewicht dat aan ieder van de elementen wordt toegekend is bij voorbaat niet bekend.

|    | Element                                    | Indicatie Arbeidsovereenkomst                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Indicatie Zelfstandigheid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Aard en duur werkzaamheden                 | <b>Werkzaamheden</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Zelfde als werknemers</li><li>Langere duur</li><li>Verricht binnen strak kader</li></ul> <b>Inspanningsverplichting</b>                                                                                                                                                                                    | <b>Werkzaamheden</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Specialistisch, duidelijk onderscheid met werknemers</li><li>Korte duur</li></ul> <b>Resultaatsverplichting</b>                                                                                                                                                                           |
| 2  | Wijze bepaling werkzaamheden en werktijden | <b>Werkverschaffer</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Bepaalt waar en wanneer</li></ul> <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Is gehouden aan protocollen, richtlijnen, instructies etc.</li></ul>                                                                                                                                             | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Bepaalt waar en wanneer</li><li>Is niet gehouden aan protocollen etc.</li><li>Heeft veel ruimte voor eigen invulling werkzaamheden</li></ul>                                                                                                                                                   |
| 3  | Inbedding van werk en werkende             | <b>Werkzaamheden</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Structureel ingebed</li></ul> <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Is ingebed in organisatie/bedrijfsvoering (denk aan locatie, gebruik voorzieningen, rooster, deelname overleggen en bedrijfsactiviteiten, functionerings-, beoordelingsgesprekken, scholing, klachtregeling)</li></ul> | <b>Werkzaamheden</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Onderscheidend en/of incidenteel</li></ul> <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Is niet ingebed in organisatie/bedrijfsvoering</li></ul>                                                                                                                                 |
| 4  | Verplichting persoonlijke werkuitvoering   | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Is moeilijk te vervangen door bijzondere kennis en/of kunde</li><li>Is verplicht werkzaamheden zelf uit te voeren, geen vervanging toegestaan, of slechts na vorm van goedkeuring</li></ul>                                                                                                                     | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Kan zich (meer dan incidenteel) vrij laten vervangen, ook als ‘verdienmodel’</li></ul>                                                                                                                                                                                                         |
| 5  | Totstandkomingswijze contract              | <b>Werkverschaffer</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Stelt overeenkomst op, geen/weinig mogelijkheid tot onderhandelen voor werkende</li></ul>                                                                                                                                                                                                                | <b>Partijen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Zijn gelijkwaardig, werkende heeft onderhandelingsruimte</li></ul> <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Bepaalt vooral inhoud van contract, kan eigen voorwaarden toepassen</li></ul>                                                                                         |
| 6  | Totstandkomingswijze en voldoen beloning   | <b>Werkverschaffer</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Stelt vaste vergoeding per tijdseenheid vast</li><li>Betaalt via loonadministratie (al dan niet met inhouding loonheffingen)</li><li>Betaalt werkende door bij ziekte en/of vakantie</li></ul>                                                                                                           | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Krijgt een (variabele) all-in-vergoeding per opdracht</li><li>Stuurt zelf facturen en bepaalt (mede) hoogte beloning</li><li>Krijgt geen vergoeding bij ziekte en/of vakantie</li><li>Heeft resultaatsverplichting</li></ul>                                                                   |
| 7  | Hoogte beloning                            | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Ontvangt vergelijkbare beloning aan wat gebruikelijk is in dienstbetrekking</li></ul>                                                                                                                                                                                                                           | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Ontvangt (aanzienlijk) hogere beloning dan wat gebruikelijk is in dienstbetrekking</li></ul>                                                                                                                                                                                                   |
| 8  | Commercieel risico                         | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Loopt geen risico’s contrair aan een arbeidsovereenkomst.</li><li>Niet (directe) financieel aansprakelijkheid voor geleverde zorg, werkt niet met eigen bedrijfsmiddelen</li></ul>                                                                                                                              | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Loopt wel risico op financiële aansprakelijkheid voor geleverde zorg (al dan niet verzekerd)</li><li>Loopt risico (bijv. doorbelaste praktijkkosten) zonder vergoeding te ontvangen (bijv. risico op non-betaling)</li><li>Krijgt benodigde herstelwerkzaamheden voor eigen rekening</li></ul> |
| 9  | Ondernemerschap                            | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Gedraagt zich in economisch verkeer niet als ondernemer.</li><li>Verricht geen acquisitie, staat bij medewerkers op praktijkwebsite, weinig opdrachtgevers, niet KvK-ingeschreven, geen eigen website en maakt gebruik van werkkleding van de werkverschaffer etc.</li></ul>                                    | <b>Werkende</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Verwerft een reputatie en wordt fiscaal behandeld al ondernemer, heeft korte opdrachten etc.</li><li>Werkt met eigen voorzieningen, apparatuur</li></ul>                                                                                                                                       |
| 10 | Daadwerkelijke betekenis contract          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

TABEL VVAA

ticipaties zijn wellicht ook mogelijk. Daarnaast kan een zorgverlener in loondienst groeiperspectief krijgen, in werkzaamheden en in honorering. Ook is een deels resultaatsafhankelijke honorering mogelijk.

Het omzetten van een lopende zzp-samenwerking (op basis van een overeenkomst van opdracht) in een loondienstsituatie (arbeidsovereen-

komst) vereist aandacht. Er zijn diverse arbeidsrechtelijke zaken waarvan de praktijkhouder en de toekomstig tandarts-werknemer op de hoogte moeten zijn. Denk bijvoorbeeld aan de al genoemde doorbetalingsverplichting bij ziekte (en de hoogte daarvan) en het regelen van problematiek rondom vakantiegeld en vakantiedagen. Overleg tussen beide partijen is ook belangrijk vanwege

het vaststellen van de hoogte van het salaris en een eventuele bonusregeling. Voorkom vervelende verrassingen achteraf. ■

\* Drs. ing. Erik M. van Dam is senior consultant kennismanagement en onderzoeker bij VvAA. Menno Rolloos RB MFP is partner en bestellingadviseur bij van Helder. Voor vragen, opmerkingen of tips kun je

mailen naar erik.van.dam@vvaa.nl of menno.rolloos@van-helder.nl.

**Referenties**

- Dental Tribune, nr. 4 2024 (p. 1, vervolg op p. 7).
- ECLI:NL:HR:2025:319 (21 februari 2025).
- 2025-0000040119 (27 maart 2025).