Dental Tribune the Netherlands Editie 8 | December 2026

Nieuw zzp-wetsvoorstel gepubliceerd: de Zelfstandigenwet

Lastig aanleggen in ‘veilige haven’



FOTO: ADOBE STOCK

Meer duidelijkheid over de grens tussen zelfstandigheid en loondienst. Hierop wacht het werkveld al jaren. Minister Aartsen van Werk en Participatie publiceerde daarom op 1 oktober het wetsvoorstel Zelfstandigenwet. Wie eraan voldoet, werkt zonder gezagsverhouding en kan dus zelfstandig werken: een ‘veilige haven’, volgens de minister. Een interessante gedachte.

TEKST: ERIK VAN DAM (VVAA) EN MENNO ROLLOOS (VAN HELDER)

Of de Zelfstandigenwet daadwerkelijk de oplossing wordt, is nog maar zeer de vraag. Dit is onze conclusie na het lezen van de uitgebreide toelichting op het wetsvoorstel.[1] Voor een uitleg van hoe we tot dit oordeel zijn gekomen, kijken we eerst kort naar de situatie die vandaag de dag geldt en daarna naar hoe de Zelfstandigenwet zich hiertoe verhoudt. Vervolgens beschrijven we de onderdelen van het wetsvoorstel concreet en duiden deze voor de arbeidsrelaties in de zorg. Met een kritische conclusie tot gevolg dus.

Dit artikel is een vervolg op onze zzp-updates in *Dental Tribune* van dit voorjaar[2] en van het voorjaar van 2025[3].

Burgerlijk Wetboek bepaalt de grens

De omschrijving van de arbeidsovereenkomst in het Burgerlijk Wetboek bepaalt al sinds begin vorige eeuw de grens tussen het werken in loondienst en werken als zelfstandige. Kort gezegd verbindt bij een arbeidsovereenkomst de werknemer zich om gedurende een bepaalde tijd, in dienst van de werkgever (gezag) en tegen loon, arbeid te verrichten.[4] De beoordeling, vooral van het gezagscriterium, komt neer op het wegen van alle relevante feiten en omstandigheden in samenhang. Er bestaat geen rekenformule voor. Dit noemen we de ‘holistische toets’. Ondanks nadere inkleuring in de rechtspraak, met name door het Deliveroo-arrest[2,5], biedt deze open norm nog steeds onvoldoende duidelijkheid. Met alle gevolgen van dien, zoals (onnodige) terughoudendheid bij opdrachtgevers om een samenwerking aan te gaan of risico’s op naheffingen achteraf als bijvoorbeeld de Belastingdienst onverwacht wél een arbeidsovereenkomst aanwezig acht.

Introductie veilige haven

Met de Zelfstandigenwet introduceert minister Aartsen een alternatieve toets, die hij náást de holistische toets wil zetten. Het wetsvoorstel focust op zelfstandigheid en moet meer duidelijkheid bieden. Hiermee wil de minister de al jaren durende zzp-discussie vlot trekken. Het wetsvoorstel bevat twee toetsen waaraan de werkende en de arbeidsrelatie moeten voldoen: een zelfstandigentoets en een werkrelatietoets. Voor beide geslaagd? Dan is sprake van zelfstandigheid en dus niet van gezag of loondienst. In de woorden van Aartsen: een ‘veilige haven’. Zo niet, dan kunnen partijen alsnog terugvallen op de klassieke holistische toets. (Bekijk voor de criteria van de toetsen van het nieuwe wetsvoorstel het kader hieronder.)

Kritiek op nadere uitwerking

Het in oktober gepubliceerde wetsvoorstel is een aanpassing op het oorspronkelijke initiatief, dat vorig voorjaar al vanuit de Tweede Kamer kwam.[2,6] Op hoofdlijnen zijn de belangrijkste aanpassingen:

- Het sectoraal rechtsvermoeden en de commissie beoordeling arbeidsrelaties neemt de minister in het huidige voorstel niet meer mee.
- De criteria voor beide toetsen zijn aangepast en nader uitgewerkt (in een concept-memorie van toelichting van 83 pagina’s).

Klassieke toets niet overboord

De Zelfstandigenwet is dus bedoeld als aanvulling op het nu bestaande onderscheid tussen zelfstandig en in loondienst. Om het duidelijker te maken. Het is dus niet zo dat bijvoorbeeld met minder dan drie opdrachtgevers (een criterium uit het nieuwe wetsvoorstel) zelfstandigheid direct is uitgesloten. Mogelijk blijkt zelfstandigheid bij weging van alle relevante omstandigheden in onderling verband (dus via de holistische toets) wél mogelijk. De holistische toets blijft immers gewoon intact.

Een situatie die voor ons nog onvoldoende helder is, is de volgende:

- Opdrachtgever en zzp’er concluderen op basis van de Zelfstandigenwet dat de zzp’er daadwerkelijk zelfstandig werkt. Vervolgens toetst bijvoorbeeld een rechter of belastinginspecteur via de klassieke toets (dat staat hen vrij, zo lijkt ons) en komt tot een ander oordeel. Wat gebeurt er dan?

Pijnpunten voor de zorgsector

De heersende opvatting vorig jaar was dat zelfstandig werken met de Zelfstandigenwet eenvoudiger (te beoordelen) werd. De nadere uitwerking biedt nu een ander beeld, getuige veel geluiden in de media. Tot 29 oktober stond een internetconsultatie open, waarop meer dan duizend reacties binnenkwamen. Veel reacties waren bijzonder kritisch: het aandoen van Aartsens ‘veilige haven’ blijkt helemaal niet zo eenvoudig. Een aantal voor de zorgsector relevante voorbeelden illustreert dit:

- het moeten voldoen aan béide toetsen en álle criteria daarvan (bij de ‘holistische toets’ kun je een ‘lage score’ op het ene criterium nog compenseren bij een ander criterum);
- het moeten voldoen aan zorgprotocollen van de opdrachtgever (wordt al snel als problematisch gezien voor zelfstandigheid);
- het werken tegen een uurtarief (dat men in de mondzorg vaak op percentagebasis werkt, draagt dus juist wél bij aan het beeld van zelfstandigheid);
- de veronderstelde resultaatsverplichting bij zelfstandig werken (levert in de zorgsector al snel discussie op: gezondheidsrecht gaat immers uit van een inspanningsverplichting);
- en: volledig concreet zijn de criteria van de werkrelatietoets niet (ondanks de goede bedoeling resteren nog steeds deels open normen).

‘Veilige haven’ lastig aan te doen

Of het écht veel duidelijker wordt (het hoofddoel van de Zelfstandigenwet), is dus nog maar zeer de vraag. Uiteindelijk zijn niet alle lijnen even scherp getrokken. Tel daarbij op de zorgspecifieke pijnpunten en het tegelijk moeten voldoen aan álle zeven ‘vinkjes’. De conclusie is dan dat het aandoen van Aartsens ‘veilige haven’ zelfs voor de beste stuurlui in de zorg geen sinecure zal blijken. En ja, er kan worden teruggevallen op de klassieke toets. Maar wat voegt de beoogde nieuwe wet dan toe?

Hoe verder met het wetsvoorstel?

Met de internetconsultatie is in oktober feedback opgehaald op het voorliggende wetsvoorstel. Vanuit VvAA spraken we daarnaast mee tijdens een stakeholdersessie voor de zorgsector in Den Haag. Nog dit jaar wil het kabinet (een volgende versie van) de Zelfstandigenwet voorleggen aan de Raad van State. Vervolgens staat 2027 op de routeplanner om het parlement mee te krijgen, waarna het voorstel op 1 januari 2028 als wet in werking moet treden.

Hoe vandaag verder in de praktijk?

Wat betekent dit voor een opdrachtgever of een opdrachtnemer, vandaag en morgen? Nog niet veel, is het korte antwoord. De handhaving van de Belastingdienst is op 1 januari 2025 opgepakt en zolang de zelfstandigenweg nog niet is ingevoerd, geldt daarvoor het huidige regime. Dus: de beschrijving van de arbeidsovereenkomst in het Burgerlijk Wetboek (de holistische toets op basis van arbeid, loon en gezag). Een zeer open norm, ingekleurd door jurisprudentie, waarbij in recente handhaving en rechtspraak steeds de Deliveroo-uitspraak van de Hoge Raad de norm blijkt.[2,5]

We blijven u via *Dental Tribune* op de hoogte houden van het zzp-thema. ■

Drs. ing. Erik M. van Dam is senior consultant kennismanagement en onderzoeker bij VvAA. Menno Rolloos RB MFP is partner en belastingadviseur bij van Helder. Voor vragen, opmerkingen of tips kun je mailen naar erik.van.dam@vvaa.nl of menno.rolloos@van-helder.nl.

Noten

1. Internetconsultatie.nl/verduidelijkingzelfstandigenwet
2. Dental Tribune, nr. 3, 2026 (p. 8)
3. Dental Tribune, nr. 3, 2025 (p. 10-11)
4. 7:610 BW, lid 1
5. ECLI:NL:HR2023:443
6. Internetconsultatie.nl/zelfstandigenwet



Figuur 1

De ‘zeven vinkjes’ van de Zelfstandigenwet

De Zelfstandigenwet bestaat uit twee toetsen die samen bepalen of iemand in een arbeidsrelatie als zelfstandige kan werken.

De zelfstandigentoets

Deze eerste toets bekijkt de persoon van de werkende. Dan gaat het over haar of zijn ondernemerschap in meer algemene zin. De hieraan verbonden criteria zijn:

1. drie opdrachtgevers of meer;
2. voldoende voorzieningen voor risico’s;
3. basisvoorwaarden zijn op orde.

De werkrelatietoets

Deze tweede toets beoordeelt de specifieke arbeidsrelatie op het ontbreken van gezag. De hieraan verbonden criteria zijn:

4. wil partijen om buiten dienstverband te werken;
5. vrijheid van werkende om het werk te organiseren;
6. vrijheid van werkende om werktijden en -plek te bepalen;
7. werkende werkt voor eigen rekening en risico.

Figuur 1 biedt een korte toelichting op deze criteria. De concept-memorie van toelichting1 bij het wetsvoorstel zelf biedt een veel uitgebreidere beschrijving.

Alle zeven vinkjes nodig

Om zelfstandigheid vast te stellen, moet je aan beide toetsen voldoen en dus aan álle daaraan verbonden criteria. Ofwel: zeven vinkjes zetten. Ontbreekt een vinkje? Dan is er meteen géén sprake van zelfstandigheid op basis van de Zelfstandigenwet. Partijen vallen dan terug op de ‘klassieke toets’. Die blijft namelijk gewoon overeind.