



Eindrapport

Vogelvrij?

**Een onderzoek naar de sociale en fiscale
status van freelancers**

drs. M. Mosselman

drs. P.J.M. Vroonhof

Zoetermeer, juli 2003

Dit onderzoek is gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij EIM. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van EIM. EIM aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with EIM. Quoting of numbers and/or text as an explanation or support in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of EIM. EIM does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

	Samenvatting	5
1	Inleiding	15
1.1	Achtergrond van dit onderzoek	15
1.2	Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	16
1.3	Aanpak van het onderzoek	17
1.4	Opzet van dit rapport	18
2	Freelancers	19
2.1	Het begrip freelancer	19
2.2	Economisch belang freelancers	20
3	Fiscale en sociale wetgeving	25
3.1	Fiscale wetgeving	25
3.2	Sociale wetgeving	28
3.3	De Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) binnen het sociale stelsel	31
3.4	Fiscale en sociale problemen van freelancers in de praktijk	35
3.5	Illustraties	38
3.6	Conclusie	43
4	De arbeidsverhoudingen van freelancers	45
4.1	Verschillende arbeidsvormen van freelancers	45
4.2	Kenmerken van freelancers	47
5	Aanleiding voor duidelijkheid vooraf?	51
5.1	Probleemanalyse zelfstandigheid freelancers	51
5.2	Aanleiding voor het scheppen van duidelijkheid	52
5.3	Bestaande 'oplossing': opting-in	54
5.4	Conclusie	54
5.5	Epiloog	55
	Literatuur	57
	Bijlagen	
I	Beschrijving van de opzet van de enquête	59
II	Toelichting op de onderscheiden groepen freelancers	67

Samenvatting

Inleiding

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken heeft EIM onderzoek uitgevoerd naar de problemen die freelancers ervaren op het vlak van de fiscale en sociale wetgeving. Dit is het tussenrapport van het onderzoek.

Het doel van dit onderzoek was om na te gaan of er aanleiding bestaat om ook aan freelancers vooraf duidelijkheid te bieden over hun status voor de fiscale en sociale wetgeving. In dit onderzoek gaan we niet in op de vraag in hoeverre freelancers ook de gewenste status wordt aangemeten. In dit rapport worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- 1 Welke problemen ondervinden freelancers, dan wel hun opdrachtgevers, op dit moment in het kader van de fiscale en sociale wetgeving?
- 2 Welke redenen kunnen worden onderscheiden voor deze problematiek?
- 3 Welke rol speelt de zelfstandigheidsverklaring bij deze problematiek?
- 4 Welke freelancers komen thans niet in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring, en hoeveel freelancers betreft dat?
- 5 Welke redenen kunnen worden onderscheiden voor het niet in aanmerking komen voor een zelfstandigheidsverklaring?
- 6 Welke arbeidsverhoudingen kunnen worden onderscheiden ten aanzien van de freelancers die de eerdergenoemde problematiek ervaren?
- 7 Welke kenmerken, in termen van de praktische omgang tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer en in termen van opdrachtgeverdifferentiatie (van veel tot zeer weinig; van vele opdrachtgevers tegelijkertijd tot enkele volgtijdelijk), kunnen worden onderscheiden aan de arbeidsverhoudingen van freelancers?

Werkdefinitie:

In dit onderzoek wordt voor freelancers de volgende definitie gehanteerd: *freelancers zijn alle personen die in het betreffende jaar inkomsten genoten die fiscaal werden aangeduid als 'resultaat uit overige werkzaamheden'*. Deze definitie heeft tot gevolg dat zzp'ers (zelfstandigen zonder personeel, die ondernemer zijn en winst genieten) in dit onderzoek niet als freelancer worden beschouwd¹.

Belangrijkste resultaten

In Nederland zijn ongeveer 569.000 freelancers. Hiervan zijn er 134.000 die substantiële inkomsten uit hun freelance werkzaamheden hebben. Freelancers balanceren op het grensvlak tussen ondernemerschap en werknemerschap. Freelancers komen wat betreft hun freelance werkzaamheden echter *per definitie* niet voor een zelfstandigheidsverklaring in aanmerking. Toch blijken enkele duizenden freelancers wel over zo'n verklaring te beschikken.²

¹ Overigens worden zzp'ers in het spraakgebruik *wel* vaak aangeduid als freelancers, en ervaren zij exact dezelfde problemen als freelancers. Dat betekent dus dat de problemen die in dit rapport worden gepresenteerd, voor een veel grotere groep gelden dan alleen de freelancers.

² De oorzaak hiervan kan overigens gelegen zijn in het feit dat de selectie van onze steekproef is gebaseerd op de aangiftes over 2000, terwijl de respondenten is gevraagd naar hun arbeidssituatie in 2002. Hoewel expliciet is gevraagd naar werkzaamheden die in dit onderzoek worden aangeduid als freelance werkzaamheden, kan het zijn dat deze respondenten in 2002 dezelfde werkzaamheden verrichten, maar dan als ondernemer die winst geniet. Dit kan dan een reden zijn voor de geconstateerde onregelmatigheden.

De problemen van freelancers met betrekking tot de sociale verzekeringen vloeien voort uit de combinatie van de volgende feiten:

- Men valt onder de werknemersverzekeringen wanneer is voldaan aan de materiële voorwaarden van een dienstbetrekking. Hiervoor is geen arbeidsovereenkomst nodig. Daarnaast valt men onder de werknemersverzekeringen als sprake is van een aan de dienstbetrekking gelijkgestelde arbeidsverhouding. Dit zijn de zogenaamde 'fictieve dienstbetrekkingen'.
- De beoordeling of aan een bepaalde arbeidsrelatie verzekeringsplicht verbonden is, is een momentane beoordeling die geschiedt aan de hand van de feitelijke omstandigheden van het individuele geval. Het is op grond van de huidige jurisprudentie niet mogelijk dat UWV voorafgaand aan een arbeidsrelatie uitsluitend geeft over de vraag of deze arbeidsrelatie wel of niet onder de werknemersverzekeringen valt. Vaststelling van de verzekeringsplicht geschiedt hierdoor *per definitie* achteraf. Om vaststelling vooraf mogelijk te maken zou een grote wijziging van het sociale stelsel noodzakelijk zijn.

Freelancers en hun opdrachtgevers lopen met name ten aanzien van hun beoordeling door UWV een (financieel) risico. UWV beoordeelt de arbeidsrelatie namelijk altijd *achteraf*. Indien blijkt dat een freelancer achteraf door UWV toch als werknemer wordt gezien, zijn alsnog premies voor de werknemersverzekeringen verschuldigd (eventueel verhoogd met een boete die kan oplopen tot 100% van de naheffing). Een zelfstandigheidsverklaring van de Belastingdienst zou overigens slechts in een deel van deze gevallen (namelijk alleen wanneer sprake is van een zogenaamde 'fictieve dienstbetrekking') leiden tot een ontheffing van de verzekerings- en premieplicht.

Tijdens het onderzoek is een enquête uitgevoerd onder een steekproef van 4.500 personen. De respondenten vertegenwoordigen een groep van 300.000 freelancers. Uit het onderzoek blijkt dat verschillende (deels overlappende) groepen freelancers verschillende problemen hebben, namelijk:

- **19% van de freelancers uit ons enquêteonderzoek (corresponderend met circa 60.000 personen met substantiële freelance-inkomsten) ervaart problemen met betrekking tot onduidelijkheid over hun status voor de fiscale, maar met name voor de socialeverzekeringswetten.**
- **Circa 20.000 freelancers lopen het risico om met naheffingen te worden geconfronteerd. Omdat deze freelancers allemaal substantiële inkomsten hebben uit hun freelance werkzaamheden, is het financiële risico voor deze freelancers én voor hun opdrachtgevers groot.**
- **46% van de freelancers in het enquêteonderzoek zag zichzelf als ondernemer, terwijl ze naar het oordeel van de Belastingdienst freelancer zijn. Dit betreft een groep van 138.000 personen. We kunnen ervan uitgaan dat deze freelancers als ondernemer behandeld willen worden, dat wil zeggen dat ze niet onder de werknemersverzekeringen willen vallen en wel gebruik willen maken van de Zelfstandigenaftrek voor hun Inkomsten Belasting.**
- **14% van de freelancers zag zichzelf als werknemer (correspondeert met 42.000 personen). We kunnen ervan uitgaan dat de betreffende freelancers onder de werknemersverzekeringen willen vallen. Ten minste 16% van deze groep wordt door UWV echter niet als werknemer beoordeeld en is dus niet verzekerd via de werknemersverzekeringen¹.**

¹ Dit percentage ligt waarschijnlijk veel hoger omdat van 61% van deze mensen niet bekend is hoe UWV hun arbeidsrelatie beoordeelt.

Het verstrekken van een verklaring *vooraf* omtrent de status van freelancers door UWV¹ biedt hiervoor geen enkele oplossing omdat deze verklaring geen rechtsvaststellend karakter heeft. Een beoordeling door UWV is namelijk momentaan. Voor de definitieve beoordeling zijn de feitelijke omstandigheden van het geval bepalend. Dit betekent dat, op basis van gewijzigde omstandigheden, het oordeel op een later tijdstip anders kan uitvallen.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft plaatsgevonden op basis van literatuuronderzoek, interviews en een uitgebreid enquêteonderzoek onder freelancers. Interviews zijn gevoerd met freelancers, brancheorganisaties, opdrachtgevers van freelancers, de Belastingdienst en UWV. De enquête is gehouden onder een gestratificeerde steekproef van 4.500 freelancers die in het jaar 2000 (a) freelance-inkomsten als belangrijkste inkomstenbron hadden, (b) andere, belangrijkere inkomstenbronnen hadden, maar meer dan € 3.000 aan freelance-inkomsten hadden, en (c) freelancers die een Verklaring Arbeidsrelatie bij de Belastingdienst hebben aangevraagd. De steekproef vertegenwoordigt een groep van zo'n 300.000 personen (zie Bijlage 1).

1. en 2. *Welke problemen ondervinden freelancers, dan wel hun opdrachtgevers, op dit moment in het kader van de fiscale en sociale wetgeving en welke redenen kunnen voor deze problematiek worden onderscheiden?*

De fiscale en sociaal-juridische problematiek van freelancers kan in de volgende punten worden samengevat:

- 1 Freelancers kunnen geen aanspraak maken op fiscale ondernemersfaciliteiten omdat zij voor de Belastingdienst geen ondernemer zijn. Hoewel dit wettelijk nu eenmaal zo geregeld is, *ervaren* sommige freelancers dit als een concurrentienadeel. Dit concurrentienadeel manifesteert zich het sterkst indien de freelancer en zijn concurrent beiden 1.225 uur per jaar of meer aan de werkzaamheden besteden, en de concurrent door de Belastingdienst wel als ondernemer wordt gezien. Deze concurrent mag dan gebruikmaken van de zelfstandigenaftrek, terwijl de freelancer dat niet mag.
- 2 UWV oordeelt altijd *achteraf* of sprake is geweest van werknemerschap, en daarmee verzekeringsplicht. De criteria voor beoordeling zijn 'zacht' en freelancers hebben daardoor van tevoren geen duidelijkheid omtrent de vraag hoe UWV hun arbeidsrelatie zal beoordelen. Dit brengt financiële risico's met zich mee voor de freelancers en hun opdrachtgevers. Indien UWV oordeelt dat sprake is geweest van een (echte of fictieve) dienstbetrekking, moeten achteraf alsnog premies voor de werknemersverzekeringen worden afgedragen. De naheffing komt met ingang van 1 januari 2002 voor rekening van de opdrachtnemer, tenzij de opdrachtgever redelijkerwijs had kunnen weten dat er sprake was van een privaatrechtelijke (= 'echte') dienstbetrekking.
- 3 Opdrachtnemers waarvan UWV achteraf oordeelt dat zij werknemer waren, en dus verzekeringsplichtig, kunnen op dat moment veelal geen aanspraak meer maken op de verzekering. De termijn voor het aanvragen van een uitkering of vergoeding is namelijk aanzienlijk korter dan de termijn waarop UWV naheffing van premies kan vorderen (= 5 jaar). Ook zijn er signalen dat deze mensen problemen krijgen in het kader van de Wet Poortwachter. Wanneer achteraf wordt geconstateerd dat een zieke freelancer toch werknemer was, dan kunnen problemen ontstaan doordat de Poortwachter-procedures niet zijn gevolgd.

¹ Dit schijnt mogelijk te zijn, maar er wordt vrijwel geen gebruik van gemaakt omdat deze mogelijkheid erg onbekend is.

3. Welke rol speelt de zelfstandigheidsverklaring bij deze problematiek?

Een zelfstandigheidsverklaring is een beschikking van de Belastingdienst, waarin de dienst aangeeft dat de inkomsten van de betreffende persoon door de Belastingdienst worden aangemerkt als 'winst uit onderneming' of als inkomsten uit 'werkzaamheden die worden verricht voor rekening en risico van een vennootschap'. Daarnaast kan de Belastingdienst verklaren dat iemand inkomsten heeft als 'loon uit dienstbetrekking', of als 'resultaat uit overige werkzaamheden'. Deze laatste twee verklaringen gelden echter niet als zelfstandigheidsverklaring. Mensen die een zelfstandigheidsverklaring bezitten, worden door de Belastingdienst en -inspecteur twee jaar lang automatisch als ondernemer behandeld. Dat betekent ook dat zij recht hebben op bepaalde fiscale ondernemersfaciliteiten, mits zij aan de overige criteria voldoen.

Het lijkt geen twijfel dat het de bedoeling van de regering en de Tweede Kamer was dat de Belastingdienst bepaalt wie als ondernemer wordt aangemerkt voor de werknemersverzekeringen. Het UWV heeft hierin geen ruimte; het moet dit oordeel van de Belastingdienst altijd volgen. Fiscaal ondernemerschap sluit echter noch in fiscale zin, noch in de zin van de werknemersverzekeringen uit dat de persoon in kwestie een dienstbetrekking heeft. De houder van een zelfstandigheidsverklaring die werk verricht op grond van een dienstbetrekking is gewoon werknemer. De zelfstandigheidsverklaring heeft echter wel tot gevolg dat de opdrachtgever (in casu werkgever) gevrijwaard is van loon- en premieheffing, tenzij hij op zijn klompen kon aanvoelen dat er sprake is van een dienstverband.

Een fictieve dienstbetrekking is een arbeidsrelatie waarbij geen sprake is van gezag, maar wel van loon en persoonlijke arbeid¹.

In het kader van de werknemersverzekeringswetten leidt het bezit van een zelfstandigheidsverklaring ertoe dat *geen* sprake is van verzekering ingevolge die wetten, *tenzij* sprake is van een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking. Het bezit van een zelfstandigheidsverklaring leidt dus slechts ten dele tot duidelijkheid vooraf met betrekking tot de fiscale status van de bezitter en met betrekking tot de status voor de sociale verzekeringen. **In theorie krijgen freelancers echter geen Zelfstandigheidsverklaring omdat zij volgens het oordeel van de Belastingdienst met betrekking tot die werkzaamheden geen 'winst uit onderneming' genieten.**

Indien achteraf blijkt dat toch sprake was van zo'n 'echte dienstbetrekking' en de opdrachtgever niet redelijkerwijs kon weten dat dit het geval was, verlegt een zelfstandigheidsverklaring het naheffingsrisico van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. Daarom stellen veel opdrachtgevers een zelfstandigheidsverklaring als voorwaarde voor opdrachtverlening. Freelancers hebben veelal geen keuze en moeten het aanvraagformulier zo invullen dat zij er zeker van zijn dat ze inderdaad een zelfstandigheidsverklaring krijgen, en lopen daardoor dus een financieel risico dat flink kan oplopen.

In de praktijk is er een groep van ongeveer 20.000 personen die wel een zelfstandigheidsverklaring hebben, maar die in het verleden als freelancer werden aangemerkt. Hiervoor zijn verschillende oorzaken: een verkeerde voorstelling van zaken bij de aanvraag of gewijzigde omstandigheden sinds de aanvraag van de zelfstandigheidsverklaring.

¹ Een fictieve dienstbetrekking is weliswaar geen arbeidsovereenkomst in de zin van het Burgerlijk Wetboek, maar aan de fictieve dienstbetrekking is in het kader van de werknemersverzekeringen toch verzekeringsplicht verbonden.

4. Welke freelancers komen thans niet in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring, en hoeveel freelancers betreft dat?

Freelancers zijn mensen die 'resultaat uit overige werkzaamheden' hebben. Voor 'resultaat uit overige werkzaamheden' wordt door de Belastingdienst **geen zelfstandigheidsverklaring** verstrekt. Freelancers komen dus wat betreft hun freelance werkzaamheden *per definitie* niet voor een zelfstandigheidsverklaring in aanmerking. In 1999 - het meest recente jaar waarvoor tijdens het onderzoek gegevens beschikbaar waren - waren er in Nederland 569.000 freelancers. In dat jaar vormden de freelance-inkomsten voor 196.000 personen de belangrijkste inkomstenbron (van het persoonlijk inkomen) en verdienden 70.000 personen meer dan € 10.000 met hun freelance werkzaamheden. De groep personen die uitsluitend freelance-inkomsten heeft is beperkt. Het onderzoek wijst uit dat er 134.000 freelancers zijn die wellicht behoefte hebben aan duidelijkheid vooraf.

De respondenten van het onderzoek zijn geselecteerd op basis van hun belastingaangifte over 2000. Na ophoging blijken in 2002 27.000 freelancers *toch* een zelfstandigheidsverklaring te bezitten. Aan het feit dat zoveel freelancers een zelfstandigheidsverklaring hebben verkregen, kunnen diverse redenen ten grondslag liggen. Zo kunnen freelancers naast hun freelance werk een onderneming drijven, kunnen de omstandigheden gewijzigd zijn, kan het oordeel van de Belastingdienst in de definitieve aanslag gewijzigd zijn of kan sprake zijn van het bewust onjuist invullen van het aanvraagformulier met het oog op het verkrijgen van een zelfstandigheidsverklaring.

Het hebben van een zelfstandigheidsverklaring is overigens geen oplossing voor de gesignaleerde problemen. Als achteraf wordt geconstateerd dat er toch sprake was van een dienstbetrekking, dan is (wanneer de opdrachtnemer een zelfstandigheidsverklaring bezat) de opdrachtgever die geen inhoudingen heeft gedaan, in principe gevrijwaard van naheffing van loonheffing en premies werknemersverzekeringen. Dit is alleen anders wanneer achteraf een 'echte' dienstbetrekking wordt vastgesteld en de opdrachtgever redelijkerwijs kon weten dat de dienstbetrekking aanwezig was. Zo'n situatie kan aan het licht komen tijdens een controle, of bij de aanvraag van een uitkering.¹

Op basis van de enquêteresultaten lijkt 80% van deze groep (20.000 freelancers) daadwerkelijk een groot financieel risico te lopen doordat zij momenteel wel een zelfstandigheidsverklaring hebben, maar door UWV wellicht toch als werknemer in 'echte dienstbetrekking' zouden kunnen worden beschouwd². Er lijkt namelijk in enige mate sprake te zijn van werkgeversgezag. Ondanks dat deze groep personen formeel niet tot de groep freelancers behoort, is toch besloten om ze mee te nemen in het onderzoek omdat zij, net zoals de overige respondenten, in 2000 aan de definitie van freelancers voldeden.

¹ Bron: Bijlage II van het gezamenlijke Beleidsbesluit van UWV en Belastingdienst d.d. 4 december 2003

² 65% van de respondenten van het onderzoek weet niet hoe UWV zijn werkzaamheden beschouwt. Wat betreft een lopende arbeidsrelatie kan UWV altijd om een rechtsvaststellende beslissing worden gevraagd over de verzekeringsplicht.

5. *Welke redenen kunnen worden onderscheiden voor het niet in aanmerking komen van een zelfstandigheidsverklaring?*

Freelance-inkomsten zijn geen 'winst uit onderneming' en freelancers werken ook niet 'voor rekening en risico van een vennootschap'. Freelance werkzaamheden komen dus niet in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring. Overigens kan één persoon zowel ondernemer zijn als freelancer. In dat geval worden twee verschillende verklaringen afgegeven. De verklaringen hebben namelijk alleen betrekking op de specifieke werkzaamheden waarvoor de verklaring is afgegeven¹.

Hoewel de Belastingdienst een aantal vuistregels hanteert, is de scheidslijn tussen ondernemerschap en freelancer-zijn gelegen in **de combinatie van een aantal criteria**. Onder deze criteria vallen het aantal uren dat men aan de werkzaamheden besteedt, de investeringen die men heeft gedaan en het aantal opdrachtgevers waarvoor men werkt. Indien de combinatie van criteria niet aan de eisen voor ondernemerschap voldoet, wordt geen zelfstandigheidsverklaring afgegeven. De belangrijkste redenen waarom geen zelfstandigheidsverklaring wordt afgegeven zijn:

- er is sprake van een gezagsrelatie (van doorslaggevend belang);
- men presenteert zich niet als ondernemer (in combinatie met andere factoren);
- men heeft geen of onvoldoende investeringen gedaan (idem);
- men besteedt structureel onvoldoende uren aan de werkzaamheden (idem).

6. *Welke arbeidsverhoudingen kunnen worden onderscheiden ten aanzien van de freelancers die niet in aanmerking komen voor een zelfstandigheidsverklaring?*

Freelancers verrichten werk tegen betaling. Er is in deze arbeidsverhouding echter geen sprake van werkgeversgezag, anders zouden de freelancers van rechtswege als werknemer worden gezien. Enkele cijfers:

- In 1999 hadden 70.000 personen (12% van alle freelancers) meer dan € 10.000 aan inkomsten uit freelance werkzaamheden. Voor 35% van de respondenten uit ons enquêteonderzoek² waren de inkomsten uit freelance werkzaamheden noodzakelijk of belangrijk voor het huishouden (deze groepen overlappen).
- Van alle respondenten uit ons enquêteonderzoek zag 44% zichzelf als ondernemer, 14% zag zichzelf als werknemer (!) en 27% zag zichzelf anders (bijvoorbeeld als vrijwilliger, freelancer, schrijver, predikant of bestuurder). De overige 15% weet het niet of heeft hierover geen mening.
- Ruim de helft (54%) van onze respondenten werkte per jaar minder dan 350 uur als freelancer (alfahulpen, adviseurs, vrijwilligers, etc.) en slechts 12% oversteeg de grens van 1.225 uur per jaar die relevant is in het kader van de fiscale ondernemersfaciliteiten (zoals de zelfstandigenaftrek). Maar liefst 42% had in het meest recente jaar slechts één opdrachtgever!

¹ Op het aanvraagformulier moet de aanvrager zijn werk omschrijven (bijvoorbeeld trainingsacteur, predikant of koerier). Men krijgt dan een verklaring arbeidsrelatie voor die specifieke werkzaamheden. Wanneer men een arbeidsrelatie aangaat zal men echter elke keer opnieuw samen met de opdrachtgever moeten afchecken of de betreffende verklaring gebruikt mag worden in die specifieke situatie. Met andere woorden, juridische leken moeten beoordelen of sprake is van een dienstbetrekking of een opdrachtovereenkomst. De betreffende regelgeving wordt echter beschouwd als niet-eenduidig en ook de uitgebreide jurisprudentie geeft aan dat de zaken (met name de beoordeling of er sprake is van een gezagsrelatie) erg ingewikkeld zijn.

² Let wel: het enquêteonderzoek heeft niet beoogd om representatief te zijn voor alle freelancers. De uitkomsten geven een goede indicatie voor de groep freelancers waarbij problemen kunnen voorkomen wat betreft hun status voor de inkomstenbelasting en de werknemersverzekeringen.

- 52% van de respondenten voerde de werkzaamheden uit op een locatie van de opdrachtgever en 27% werkte thuis of in een eigen kantoorruimte.
- Bij 34% van de respondenten konden alle opdrachtgevers gedetailleerde aanwijzingen geven over hoe het werk moet worden uitgevoerd en bij 24% konden zij dat soms.
- 28% van de respondenten kon zijn freelance werkzaamheden (soms) zonder overleg door anderen laten uitvoeren.
- 12% werd tijdens ziekte altijd doorbetaald en 57% van de respondenten verstuurde voor zijn declaraties soms of altijd een factuur. Bij 6% van de respondenten werd altijd, en bij 5% soms, loonbelasting ingehouden door de opdrachtgevers. Bij 14% van onze respondenten droegen de opdrachtgevers altijd, en bij 4% droegen zij soms sociale premies af.

7. Welke kenmerken, in termen van de praktische omgang tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer en in termen van opdrachtgeverdifferentiatie, kunnen worden onderscheiden aan de arbeidsverhoudingen van freelancers?

De hiervoor genoemde kenmerken komen overeen met enkele van de criteria die de Belastingdienst hanteert bij het bepalen of iemand ondernemer, werknemer of anders is, en die UWV hanteert om te bepalen of een bepaalde arbeidsrelatie als dienstbetrekking moet worden beschouwd. De instanties maken hiervoor een afweging, aan de hand van een combinatie van (onder meer) de bovenstaande factoren. Van de respondenten uit de steekproef voldeed minder dan 1% in het meest recente jaar waarin zij freelance-inkomsten hadden, aan alle van de hierboven genoemde variabelen, en kon daarmee met zekerheid als ondernemer worden aangemerkt¹. 5% voldoet in beperkte mate aan de criteria en lijkt hiermee sterk op een ondernemer. De overige 95% voldoen op één of meer van de criteria niet aan de vereisten voor een zelfstandigheidsverklaring en er mag van uit worden gegaan dat de meeste van deze personen meer kenmerken hebben van een freelancer dan van een ondernemer.

8% van de respondenten maakte altijd gebruik van een intermediair of tussenpersoon en nog eens 9% deed dat soms. Van deze groepen ontving 30% zijn honorarium uitsluitend via die tussenpersoon. Van de respondenten uit het onderzoek had meer dan de helft 2 of meer opdrachten per jaar en had eveneens meer dan de helft meerdere opdrachtgevers. Van alle respondenten die meerdere opdrachtgevers hadden, werkte 62% (soms) voor meerdere opdrachtgevers tegelijkertijd. Dat is 35% van alle respondenten.

Is er aanleiding om ook aan freelancers vooraf duidelijkheid te bieden over hun status voor de fiscale en sociale wetgeving?

De in totaal 569.000 freelancers vormen een zeer pluriforme groep. De meeste freelancers hebben geen problemen op het gebied van sociale en fiscale wetgeving omdat het van tevoren duidelijk is dat zij niet kwalificeren als ondernemer (en dus geen aanspraak kunnen maken op de fiscale ondernemersfaciliteiten) en het ook duidelijk is dat zij geen werknemer zijn (en dat UWV dus geen premies zal gaan naheffen).

134.000 freelancers vallen echter in de potentiële probleemgroep. De freelancers uit deze groep zouden wellicht kunnen voldoen aan de criteria voor dienstbetrekking. Indien de criteria voor dienstbetrekking gelden, is in beginsel de opdrachtgever verplicht

¹ Dit wil zeggen: men heeft veel verschillende opdrachtgevers, besteedt meer dan 1.225 uur per jaar aan de werkzaamheden, en kon zelfstandig bepalen hoe en door wie het werk werd uitgevoerd.

de werknemerspremies af te dragen. Deze plicht slaat alleen over op de opdrachtnemer indien deze een Zelfstandigheidsverklaring bezat, er sprake is van een **echte** dienstbetrekking en de opdrachtgever niet redelijkerwijs kon weten dat het om een dienstbetrekking ging. Freelancers hebben *per definitie* echter geen zelfstandigheidsverklaring, en daarom blijft het financiële risico voor deze groep bij de opdrachtgevers van de freelancers. Uit het onderzoek blijkt dat ongeveer 60.000 freelancers problemen ervaren omtrent hun status voor Belastingdienst en sociale verzekeringen. Van deze 60.000 ziet de meerderheid (54%) zichzelf als ondernemer en een minderheid (12% als werknemer). Uit het onderzoek wordt niet duidelijk of deze mening op zijn plaats is; binnen de huidige wetgeving en jurisprudentie vindt de Belastingdienst in ieder geval van niet. Echter, omdat veel opdrachtgevers geen mensen meer contracteren als zij geen zelfstandigheidsverklaring hebben, halen sommige freelancers waarschijnlijk kunstgrepen uit om wel een zelfstandigheidsverklaring te verwerven met als gevolg dat het financiële risico bij de freelancer komt te liggen.

Circa 20.000 freelancers (freelancers in 2000 die in 2002 over een zelfstandigheidsverklaring beschikken en waarbij twijfel kan bestaan over de aanwezigheid van werkgeversgezag) ervaren problemen ten aanzien van het oordeel van UWV en lopen persoonlijk financieel risico (met name ten aanzien van de werknemersverzekeringen). Deze risico's kunnen oplopen tot zeer substantiële bedragen. Dezelfde problemen gelden voor zzp'ers.

De bestaande opting-in-constructie biedt geen oplossing voor deze problemen, omdat dit alleen de inhoudingen betreft voor de loonheffing, en niet voor de premies werknemersverzekeringen. Ook freelancers die gebruikmaken van de opting-in kunnen nog steeds dubbel of juist onverzekerd rondlopen, en achteraf worden geconfronteerd met premienaheffing. Indien er een politieke wil bestaat om deze freelancers te helpen, is er inderdaad aanleiding om freelancers vooraf duidelijkheid te verschaffen over hun status voor de sociale wetgeving.

tabel 1 Overzicht van de verschillende problemlagen van freelancers

<i>Groep</i>	<i>Aantal</i>
Totaal aantal freelancers	569.000
– Waarvan freelancers die in 2000 meer dan € 10.000 per jaar aan freelance-inkomsten hadden, of meer dan € 3.000 aan freelance-inkomsten maar daarnaast geen loon of winst als belangrijkste inkomstenbron hadden	134.000
• Waarvan freelancers die problemen ervaren met betrekking tot hun onduidelijke status voor de fiscale en sociale wetgeving	60.000
• Waarvan personen die in 2002 een zelfstandigheidsverklaring bezaten	27.000
○ Waarvan personen die het risico lopen te worden geconfronteerd op naheffing omdat hun arbeidsrelatie trekken vertoont van een 'echte dienstbetrekking'	20.000

Volgens freelancersorganisaties, maar ook volgens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Financiën¹ moeten beleid en wetgeving zo worden aangepast dat maximale duidelijkheid vooraf wordt gegeven.

Epiloog

Bij vervolgacties moet rekening worden gehouden met ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op de omstandigheden van freelancers en hun opdrachtgevers in de toekomst:

- Er is een gezamenlijk beleidsbesluit van de Belastingdienst en UWV van 4 december 2002, waarin verder invulling wordt gegeven aan het begrip dienstbetrekking. Het besluit heeft veel kritiek gekregen van de organisaties uit het veld, en daarom wordt binnenkort een nieuw besluit gepubliceerd. Ook het nieuwe beleidsbesluit draagt echter nauwelijks bij aan de oplossing van het probleem. Immers (en dit wordt bevestigd door UWV) een verandering in beoordelingssystematiek vereist een wijziging van de wet.
- De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Financiën bekijken op dit moment de mogelijkheden voor het wijzigen van de wet, op zo'n manier dat aan zzp'ers vooraf duidelijkheid kan worden geboden omtrent hun status voor de fiscale en sociale wetten. Aangezien freelancers dezelfde problemen ervaren als zzp'ers, zou deze wijziging ook een verbetering van de duidelijkheid vooraf voor freelancers in moeten houden.
- Er is een ontwikkeling gaande dat inning van de sociale premies kan worden ondergebracht bij de Belastingdienst.
- De basisverzekering voor ziektekosten die zeer waarschijnlijk ingevoerd gaat worden. Krijgt dit navolging voor andere sociale verzekeringen?

¹ Volgens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn de minister en de staatssecretaris van Financiën bezig om te kijken op welke wijze de wet zou kunnen worden aangepast opdat zzp'ers vooraf duidelijkheid krijgen over hun status. Aangezien freelancers dezelfde problemen ervaren als zzp'ers, kan een dergelijke wetswijziging ook voor freelancers de mogelijkheid verschaffen om duidelijkheid vooraf te krijgen over hun status voor fiscale en sociale wetgeving (bron: antwoord op Kamervragen van de leden Bussemaker, Douma en Smeets, d.d. 16 april 2003).

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van dit onderzoek

Onduidelijkheid

Voor werknemers geldt een wettelijke verplichting om deel te nemen aan de collectieve werknemersverzekeringen tegen werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, ziektekosten (bij een inkomen onder de ziekenfondsgrens) en inkomstenderving wegens ziekte. Werknemers en werkgevers zijn verplicht om hiervoor premies af te dragen en kunnen aanspraak maken op een uitkering op grond van de verzekeringen. Of men premieplichtig is en of men verzekerd is, is afhankelijk van het antwoord op de vraag of men werknemer is. Voor grote groepen personen is deze laatste vraag duidelijk te beantwoorden. Mensen met een dienstbetrekking zijn van rechtswege premieplichtig en verzekerd; ondernemers zijn dat niet (uitzondering: ziekenfonds). Er is echter ook nog een tussen-groep, die we in dit rapport *freelancers* noemen. Freelancers zijn geen pure werknemers, maar ook geen pure ondernemers. Ze hebben kenmerken van beiden. Als gevolg hiervan verkeren veel freelancers in onduidelijkheid omtrent de vraag of ze wel of niet onder de werknemersverzekeringen vallen.

Werkdefinitie:

In dit onderzoek wordt voor freelancers de volgende definitie gehanteerd: *freelancers zijn alle personen die in het betreffende jaar inkomsten genoten die fiscaal werden aangeduid als 'resultaat uit overige werkzaamheden'.*

Risico's

Deze twijfel over de status voor de werknemersverzekeringen brengt een aantal negatieve gevolgen met zich mee. Als achteraf blijkt dat men wel onder de werknemersverzekeringen viel, dienen alsnog met terugwerkende kracht premies te worden afgedragen. Dit brengt voor de betrokken freelancers en hun opdrachtgevers een zeer groot financieel risico met zich mee. Ten tweede bestaat de kans dat men (gedeeltelijk) onverzekerd rondloopt. Daarom moet men eventuele risico's vaak zelf particulier bijverzekeren, waardoor de kans bestaat dat men juist dubbel verzekerd is. Ten slotte: indien achteraf wel premies moeten worden afgedragen is het meestal niet meer mogelijk om aanspraak te maken op een uitkering van de betreffende werknemersverzekering omdat de aanvraagtermijn daarvoor dan reeds verstreken is. Het is kortom dus van het grootste belang dat iedereen die inkomsten geniet uit werkzaamheden, vooraf duidelijkheid heeft over zijn status voor de werknemersverzekeringen.

De aanleiding voor dit onderzoek

Voor zelfstandigen, zzp'ers en ondernemers is de laatste jaren getracht om meer helderheid te krijgen over hun status voor de werknemersverzekeringen. Met de introductie van de zelfstandigheidsverklaring¹ werd beoogd helderheid te creëren over hun positie voor de fiscale en sociale wetgeving. De zelfstandigheidsverklaring bevestigt deze status *vooraf*, maar dit oordeel geldt niet in alle gevallen voor de werknemersverzekeringen. (Volgens organisaties van zelfstandigen en freelancers voldoet de huidige zelfstandigheidsverklaring overigens niet.) Voor freelancers is er niet een dergelijke mogelijkheid, maar geluiden uit het veld geven aanleiding om te vermoeden dat er wel behoefte bestaat aan helderheid vooraf over hun status voor de werknemersverzekeringen.

De Tweede Kamer heeft deze geluiden opgevangen en naar aanleiding daarvan zijn er in de Kamer vragen gerezen over de positie van freelancers en hun opdrachtgevers. *Welke problemen ervaren freelancers met fiscale en sociale wetgeving? Hoeveel freelancers betreft dit? Wordt het ondernemerschap hierdoor belemmerd? Is er aanleiding om nadere invulling te geven aan de positie van freelancers, bijvoorbeeld met behulp van een zelfstandigheidsverklaring?*

Naar aanleiding van de vragen van het parlement heeft het kabinet aangekondigd dat het een onderzoek zal uitvoeren naar de verzekeringsplicht voor freelancers. Het onderzoek moet zich primair richten op personen die niet op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam zijn, en tevens fiscaal geen ondernemer zijn. Het Ministerie van Economische Zaken heeft dit onderzoek aan EIM uitbesteed en dit rapport vormt het verslag van het eerste deel van dat onderzoek.

1.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is om (1) na te gaan of er aanleiding bestaat om ook aan freelancers vooraf duidelijkheid te bieden over hun status voor de fiscale en sociale wetgeving. Indien het antwoord op die vraag bevestigend luidt, is de vraag of (2) de afgifte van een verklaring omtrent de status voor de sociale zekerheid en de fiscale wetgeving de oplossing is, of dat er wellicht andere oplossingen denkbaar zijn.

Voor de beantwoording aan de gestelde doelen is door het ministerie een aantal onderzoeksvragen geformuleerd. Deze vragen hebben als doel een goede afweging te kunnen maken over de wenselijkheid en haalbaarheid van een verklaring omtrent de fiscale en socialeverzekeringsstatus van freelancers. Wij hebben de vragen als volgt geformuleerd:

- 1 Welke problemen ondervinden freelancers, dan wel hun opdrachtgevers, op dit moment in het kader van de fiscale en sociale wetgeving?

¹ Op verzoek van de betrokken persoon kan de Belastingdienst een verklaring afgeven hoe hij de arbeidsrelatie van die persoon zal gaan beoordelen. Deze Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) kent inmiddels vier vormen:

- *Winst uit onderneming* (Ondernemer)
- *Inkomsten voor rekening en risico van een vennootschap* (Directeur-grotoaandehouder)
- *Loon uit dienstbetrekking* (Werknemer)
- *Resultaat uit overige werkzaamheden* (Freelancer)

Alleen in het geval dat men als ondernemer of als Directeur-grotoaandehouder wordt aangeduid, is in de volksmond sprake van een 'Zelfstandigheidsverklaring'.

- 2 Welke redenen kunnen worden onderscheiden voor deze problematiek?
- 3 Welke rol speelt de zelfstandigheidsverklaring bij deze problematiek?
- 4 Welke freelancers komen thans niet in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring, en hoeveel freelancers betreft dat?
- 5 Welke redenen kunnen worden onderscheiden voor het niet in aanmerking komen voor een zelfstandigheidsverklaring?
- 6 Welke arbeidsverhoudingen kunnen worden onderscheiden ten aanzien van de freelancers die de eerder genoemde problematiek ervaren?
- 7 Welke kenmerken, in termen van de praktische omgang tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer en in termen van opdrachtgeverdifferentiatie (van veel tot zeer weinig; van vele opdrachtgevers tegelijkertijd tot enkele volgtijdelijk), kunnen worden onderscheiden aan de arbeidsverhoudingen van freelancers?
- 8 Welke oplossingen zijn denkbaar voor de problemen voor freelancers in het kader van de fiscale en sociale wetgeving?
- 9 Wat zijn de belangrijkste voor- en nadelen van oplossingen voor de problemen voor freelancers in het kader van de fiscale en sociale wetgeving?

In dit deel I van het rapport wordt het eerste onderzoeksdoel behandeld. Hierbij horen de onderzoeksvragen 1 tot en met 7. Indien er naar het oordeel van de opdrachtgever aanleiding is om freelancers vooraf duidelijkheid te bieden over hun status voor de fiscale en sociale wetgeving, zal het onderzoek worden uitgebreid met de vraag welke oplossingen mogelijk zijn (vragen 8 en 9). Indien er geen aanleiding blijkt te bestaan, wordt het onderzoek na dit deel I afgesloten.

Het is belangrijk om op te merken dat dit onderzoek geen evaluatie is van de werkwijze van UWV of de Belastingdienst. In dit onderzoek kijken we niet naar de vraag of het oordeel van UWV en Belastingdienst omtrent de status van de freelancer overeenkomt met de gewenste status.

1.3 Aanpak van het onderzoek

Zoals gezegd is het onderzoek in tweeën gesplitst. In dit rapport wordt de eerste onderzoeksdoel behandeld. Na bespreking van dit deelrapport met de opdrachtgever en de begeleidingscommissie wordt besloten of de tweede vraag zal worden aangepakt.

Zoals inmiddels wel duidelijk is, is er niet een algemeen geldende definitie van freelancers. Binnen het kader van dit onderzoek hanteren wij het uitgangspunt dat freelancers fiscaal gezien geen loon en ook geen winst uit onderneming ontvangen, maar 'resultaat uit overige werkzaamheden' genieten. Gelet op de vragen van de Kamer is dit voor het onderhavige onderzoek de meest bruikbare definitie.

Voor het samenstellen van dit rapport is gebruikgemaakt van diverse onderzoeksmethoden en -technieken. Bestaande databestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zijn geanalyseerd; er is een groot aantal interviews gehouden en in samenwerking met de Belastingdienst is een enquête gehouden onder personen die in 2000¹ fiscaal gezien 'resultaat uit overige werkzaamheden' hebben genoten (zie bijlage).

¹ 2000 was destijds het meest recente jaar waarover bij de Belastingdienst gegevens beschikbaar waren. In de enquête zijn wel vragen gesteld over de situatie in 2002, omdat de Verklaring Arbeidsrelatie vanaf toen ook gold voor de sociale wetgeving.

De interviews zijn gehouden bij de volgende personen en instellingen:

- Belastingdienst
- UWW
- Diverse freelancers
- Diverse organisaties van (onder meer) freelancers
 - FNV-KIEM
 - Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ)
 - Platform voor Zelfstandig Ondernemerschap (PZO)
 - Orde van Medisch Specialisten
- Diverse opdrachtgevers van freelancers.

1.4 Opzet van dit rapport

Dit rapport behandelt de eerste zeven onderzoeksvragen uit § 1.2 en zal een aanzet geven voor het oplossen van het eerste deel van de doelstelling. Hoofdstuk 2 behandelt de sociale en fiscale wetgeving, de werking van de Zelfstandigheidsverklaring, en de problemen die freelancers op dit gebied ervaren.

In hoofdstuk 3 wordt achtereenvolgens ingegaan op het begrip freelancer, wordt gekeken naar welke freelancers niet in aanmerking komen voor een zelfstandigheidsverklaring, naar de redenen daarvoor en naar de arbeidsrelaties waarin freelancers staan ten opzichte van hun opdrachtgevers.

In hoofdstuk 4 worden de onderzoeksfeiten op een rij gezet, zodat de hoofdvraag kan worden beantwoord: bestaat er aanleiding om freelancers vooraf duidelijkheid te geven omtrent hun status voor de sociale en fiscale wetgeving?

In de bijlagen vindt de lezer een verantwoording van het uitgevoerde enquêteonderzoek en een toelichting op de zeven onderscheiden groepen freelancers.

2 Freelancers

2.1 Het begrip freelancer

Geen algemene definitie van freelancers

Het begrip freelancer wordt te pas en te onpas gebruikt. Freelancer-zijn wordt geassocieerd met vrijheid, onafhankelijkheid en zelfstandigheid, met het niet hebben van werknemers en met kleinschaligheid en tijdelijkheid van opdrachten. Een eenduidige en algemeen geaccepteerde definitie van het begrip freelancer ontbreekt echter. Veel opdrachtnemers noemen zichzelf bijvoorbeeld freelancer terwijl zij voor de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringen eigenlijk zelfstandig ondernemer zonder personeel zijn.

Overigens is er nog een tweede probleem: mensen kunnen tegelijkertijd freelancer, werknemer en/of ondernemer zijn. Bijvoorbeeld de verkoopmedewerker die af en toe een foto maakt voor een lokale krant; of een hoogleraar die met enige regelmaat artikelen schrijft voor een wetenschappelijk tijdschrift; of een ondernemer die ook op freelance basis advieswerkzaamheden uitvoert. Het begrip freelancer is dus, evenals de begrippen werknemer en ondernemer, gekoppeld aan bepaalde *activiteiten of inkomstenbronnen*.

Onderzoeksdefinitie freelancer

In het kader van dit onderzoek wordt onder freelancers verstaan: *personen die in het betreffende jaar inkomsten genoten die fiscaal werden aangeduid als 'resultaat uit overige werkzaamheden'*. Hiermee sluiten wij aan bij de definitie die voor het doel van dit onderzoek door de opdrachtgever wordt gehanteerd.

Werknemer	= iemand die inkomsten heeft als <i>loon uit een dienstbetrekking</i>
Ondernemer	= iemand die inkomsten heeft als <i>winst uit onderneming</i>
Freelancer	= iemand die inkomsten heeft als <i>resultaat uit overige werkzaamheden</i>

Uit het bovenstaande blijkt al dat freelancers een groep apart vormen. Freelancers zijn geen zzp'ers. Zzp'ers zijn ondernemers met inkomsten als winst uit onderneming die geen personeel in dienst hebben. De bovenstaande definities sluiten elkaar echter geenszins uit. Een persoon kan immers meerdere inkomstenbronnen hebben. Dat betekent dat iemand ondernemer en/of werknemer en/of freelancer kan zijn.

De hierboven omschreven indeling is echter voor de sociale zekerheid niet van belang. Daar kijkt men immers alleen naar de vraag of iemand volgens de definitie van de wet een dienstbetrekking of daaraan gelijkgestelde arbeidsverhouding heeft.

Freelance werkzaamheden zijn zeer divers

Freelance werkzaamheden variëren van *hobby's* (het zelf kleien en verkopen van kunstzinnige beeldjes) via *neveninkomsten* (bijvoorbeeld de vrouw uit een traditioneel kostwinnersgezin die alfhulp wordt) tot de *hoofdbroodwinning* waar een heel gezin van afhankelijk is (bijvoorbeeld een freelance dagbladjournalist). De behoeften van deze mensen zijn zeer verschillend. Zo heeft de hobbyist geen interesse in een arbeidsongeschiktheidsverzekering met betrekking tot zijn freelance-inkomsten (over de eerste € 13.160 hoeft overigens geen premie te worden betaald), de alfhulp misschien en de freelance journalist welzeker.

Voorbeelden

Het is nuttig om een aantal voorbeelden te geven ter illustratie van het begrip freelancer. Hieronder volgt een (niet-uitputtende) lijst van veel voorkomende typen freelancers en freelance-inkomsten:

tabel 2 Voorbeelden van freelance werkzaamheden en freelance-inkomsten

<i>Freelance werkzaamheden</i>	<i>Freelance-inkomsten</i>
(Foto)journalist	Vrijwilligersvergoeding
Predikant	Vergoeding voor bestuurswerkzaamheden
Kunstenaar/artiest	Royalty's voor een boek
Vervangend medicus	Vergoeding voor lidmaatschap gemeenteraad
Kraanmachinist	Vergoedingen voor bestuursfuncties
Tolk/vertaler	Bemiddelingsprovisies
Surveillant (bij examens)	Inkomsten uit verhuur van grond
Consultant/adviseur	Etc.
Cursussen of lessen geven	
Schoonmaakwerk	
Chauffeur	
Thuiszorghulp	
Koerier	
Meewerken in het bedrijf van de echtgenoot	
Dirigenten en musici	
Houden van lezingen of (s)preekbeurten	
Enquêteeren	
Modellenwerk	
Grafisch ontwerper/DTP'er	
Etc.	

Freelancers hebben dus 'resultaat uit overige werkzaamheden'. Ervan uitgaande dat een zelfstandigheidsverklaring een beschikking is van de Belastingdienst waarin de houder wordt aangeduid als ondernemer of directeur-groootaandeelhouder, komen freelancers *per definitie* niet in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring.

2.2 Economisch belang freelancers

Aantal freelancers

Uit de Inkomensstatistiek van het CBS voor het jaar 1999¹ bleek dat er in totaal 9.570.000 personen waren die inkomsten hadden. Hiervan waren er 569.000 die 'resultaat uit overige werkzaamheden' genoten. Dat betekent dus dat er in 1999 zo'n 569.000 freelancers waren die in principe niet in aanmerking kwamen voor een zelfstandigheidsverklaring.

¹ Dit is het meest recente beschikbare jaar; de productie van de Inkomensstatistiek loopt doorgaans drie jaar achter op het huidige jaar.

tabel 3 Overzicht van het aantal personen met inkomsten (1999)

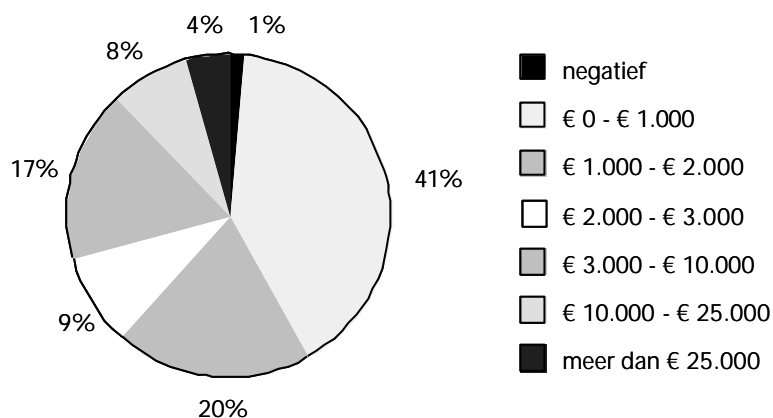
	<i>Aantal personen</i>
Totaal aantal personen met inkomen	9.570.000
waarvan*:	
– personen met winst uit onderneming	763.000
– personen met inkomsten uit vermogen	5.634.000
– personen met inkomsten uit arbeid	7.811.000
waarvan:	
– personen met freelance-inkomsten	569.000

* Deze aantallen mogen niet worden opgeteld, omdat één persoon meerdere inkomstenbronnen kan hebben. Men kan werknemer in loondienst zijn en tegelijkertijd inkomsten uit vermogen hebben.
Bron: CBS, Inkomensstatistieken.

Belang van freelance-inkomsten

71% van de freelancers verdiende in 1999 met zijn freelance werkzaamheden minder dan € 3.000. 65% van alle Nederlandse freelancers had een andere inkomstenbron die belangrijker was dan de freelance-inkomsten, bijvoorbeeld loon, winst uit onderneming of pensioen. Voor 196.000 freelancers vormden de freelance-inkomsten in 1999 wel het enige of belangrijkste inkomensbestanddeel. In 1999 verdienden 70.000 freelancers € 10.000 of meer met hun freelance werkzaamheden. Dat is 12,3% van het totale aantal freelancers.

figuur 1 Verdeling van de freelancers naar de omvang van hun freelance-inkomsten in 1999 (n = 569.000)



Bron: CBS, Inkomensstatistieken.

Op basis van de gegevens uit de Inkomensstatistiek van het CBS zijn alle Nederlanders die in 1999 freelance-inkomsten hadden, in tabel 4 ingedeeld op basis van twee kenmerken: de belangrijkste inkomstenbron (winst, loon, resultaat uit overige werkzaamheden of overige inkomsten) en de omvang van hun freelance-inkomsten.

tabel 4 Indeling van freelancers in groepen met bijbehorende aantallen, 1999

Belangrijkste inkomstenbron	Resultaat uit overige werkzaamheden			Totaal
	Minder dan € 3.000 per jaar	€ 3.000 tot € 10.000 per jaar	€ 10.000 per jaar of meer	
Winst	10.000	2.000	2.000	14.000
Loon	177.000	29.000	8.000	214.000
Resultaat uit overige werk- zaamheden	100.000	41.000	54.000	196.000
Overige inkomsten	115.000	23.000	6.000	144.000
Totaal	403.000	95.000	70.000	569.000

Bron: Inkomensstatistiek CBS.

Op basis van deze kenmerken zijn de cellen uit tabel 4 samengevoegd tot 7 consistente groepen freelancers. Deze groepen zijn:

- 1 freelancende ondernemers (14.000 personen)
- 2 werknemers die beperkt freelancen (206.000 personen)
- 3 werknemers die uitgebreid freelancen (8.000 personen)
- 4 gepensioneerden of uitkeringstrekkers die weinig freelancen (115.000 personen)
- 5 gepensioneerden of uitkeringstrekkers die beperkt tot veel freelancen (29.000 personen)
- 6 beperkte freelancers (141.000 personen)
- 7 uitgebreide freelancers (54.000 personen).

Een verdere toelichting op de onderscheiden groepen wordt gegeven in bijlage II.

Freelancers door de tijd

Zoals boven vermeld, bedroeg het aantal personen met resultaat uit overige werkzaamheden in 1999 circa 569.000 personen. Dit aantal is toegenomen ten opzichte van het jaar 1998, waarin het aantal personen met resultaat uit overige werkzaamheden 545.000 bedroeg. Dit is een toename van 4,6%. Bij vergelijking met gegevens over 1998 blijkt dat de toename van het aantal freelancers bijna geheel voor rekening kwam van de groep met resultaat uit overige werkzaamheden als *belangrijkste* inkomensbron. De aantallen in de overige groepen waren in 1999 bij benadering vergelijkbaar met die over 1998.

Deze toename van het aantal freelancers is symptomatisch voor het vervagen van de scheidslijn tussen werknemerschap en ondernemerschap. Steeds meer werkgevers verlangen van hun werknemers dat zij ondernemerskenmerken bezitten: dat zij flexibel inzetbaar zijn en zelfstandig als professional opereren. Ook de beloningsstructuur in veel bedrijven, met winstdelingen, aandelenplannen en optiebeloningen, sluit aan bij deze trend. Het is dus de verwachting dat het aantal freelancers de komende jaren zal blijven toenemen.

Potentiële probleemgroepen

Uit het voorafgaande blijkt dat 71% van alle 569.000 freelancers minder dan € 3.000 per jaar (bij)verdiende met zijn freelance werkzaamheden. Van deze personen mag worden verondersteld dat zij niet voldoen aan de criteria die UWV hanteert om de arbeidsrelatie aan te merken als een 'echte', of een 'fictieve dienstbetrekking', waardoor

zij geen werknemer zijn. Ook is het duidelijk dat de Belastingdienst hen niet als ondernemer ziet.

'Slechts' 70.000 freelancers verdienden in 1999 € 10.000 of meer met freelance werkzaamheden. Daarnaast waren er nog 23.000 met 'overige inkomsten' (uitkering, alimentatie, pensioen, etc.) als belangrijkste bron van inkomen die tussen € 3.000 en € 10.000 aan freelance-inkomsten hadden, en 41.000 die resultaat uit overige werkzaamheden als grootste inkomstenbron hadden en uit die bron tussen € 3.000 en € 10.000 per jaar ontvingen. Het is voor te stellen dat met name deze groep van in totaal 134.000 freelancers behoefte heeft aan duidelijkheid vooraf omtrent zijn status voor de sociale en fiscale wetgeving. Voor een deel van deze groep is de status van hun arbeidsrelatie overigens evident.

3 Fiscale en sociale wetgeving

3.1 Fiscale wetgeving

3.1.1 *Het fiscale stelsel*

Iedereen in Nederland die inkomsten heeft moet hierover belasting betalen. Voor personen met een dienstbetrekking wordt gedurende de dienstbetrekking periodiek loonbelasting ingehouden. Anderen dienen aan het eind van het jaar aangifte te doen voor de inkomstenbelasting. Overigens kunnen ook werknemers met een dienstbetrekking ervoor kiezen om aan het eind van het jaar alsnog aangifte te doen voor de inkomstenbelasting, bijvoorbeeld omdat zij recht hebben op teruggave.

Fiscale regels voor freelancers duidelijk

Afhankelijk van het soort arbeidsrelatie (werknemer, ondernemer, meewerkend gezinslid, resultaatgenieter, etc.) kan men aanspraak maken op bepaalde fiscale faciliteiten. De zelfstandigenaftrek en de startersaftrek zijn hier enkele voorbeelden van. Freelancers moeten voldoen aan de administratieve verplichtingen die ook voor zelfstandige ondernemers gelden. Zij hebben echter geen recht op de fiscale ondernemersfaciliteiten omdat zij geen winst uit onderneming genieten, maar resultaat uit overige werkzaamheden. De fiscale regels zijn voor freelancers weliswaar minder gunstig, maar ze zijn wel duidelijk. Middels een zelfstandigheidsverklaring kan de Belastingdienst voorafgaand aan de werkzaamheden duidelijk aangeven hoe hij de arbeidsrelatie zal beoordelen. Daarmee zijn de fiscale gevolgen van het type arbeidsverhouding ook voor freelancers en hun opdrachtgevers duidelijk. Dit staat overigens los van het persoonlijk gewenste oordeel.

3.1.2 *De zelfstandigheidsverklaring*

Belastingdienst geeft Verklaring Arbeidsrelatie af

Personen die niet exact weten hoe de Belastingdienst hun inkomsten uit werkzaamheden aan het eind van een fiscaal jaar zal beoordelen, kunnen *voorafgaand aan hun werkzaamheden* een Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) aanvragen. De VAR is een individuele beschikking van de Belastingdienst die aangeeft hoe de Belastingdienst het inkomen van die persoon zal beoordelen. De VAR heeft als doel opdrachtgever en opdrachtnemer vooraf helderheid te geven over de status van hun arbeidsrelatie. Dit is van belang in verband met de verschillende belastingfaciliteiten en de vraag of loonbelasting en loonheffing moeten worden afgedragen.

Vier typen VAR

De VAR geeft een opdrachtnemer en zijn of haar opdrachtgever voorafgaand aan de werkzaamheden zekerheid over de fiscale status van de arbeidsverhouding. De VAR kent vier typen beschikkingen:

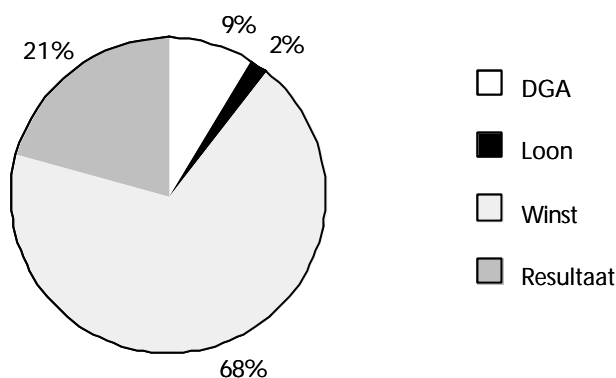
- 1 De persoon ontvangt inkomen als *winst uit onderneming*
- 2 De persoon ontvangt inkomen als *directeur-grotaandeelhouder waarbij werkzaamheden worden verricht voor rekening en risico van een vennootschap*
- 3 De persoon ontvangt inkomen als *loon uit een dienstbetrekking*
- 4 De persoon ontvangt inkomen als *resultaat uit overige werkzaamheden*.

Niet alle VARs zijn zelfstandigheidsverklaring

De eerste twee beschikkingen (VAR waarin de houder wordt aangemerkt als winstgenieter of als directeur-groootaandeelhouder) worden in de volksmond 'zelfstandigheidsverklaring' genoemd.

In 2002 zijn er bij de Belastingdienst 49.434 Verklaringen Arbeidsrelatie verstrekt. 9% van de afgegeven VARs betrof directieuren-groootaandeelhouders die werken voor rekening en risico van hun BV. Tweederde van de afgegeven VARs betrof een verklaring dat iemand winst uit onderneming geniet. Samen zijn deze twee groepen goed voor 38.224 Zelfstandigheidsverklaringen. Daarnaast zijn er 10.292 VARs afgegeven dat iemand resultaat uit overige werkzaamheden geniet.

figuur 2 Verdeling van de in 2002 afgegeven Verklaringen Arbeidsrelatie (N=49.434)



Bron: Belastingdienst, 2003.

De respondenten van het onderzoek zijn geselecteerd op basis van hun belastingaangifte over 2000. Na ophoging blijken in 2002 27.000 freelancers *toch* een zelfstandigheidsverklaring te bezitten. Aan het feit dat zoveel freelancers een zelfstandigheidsverklaring hebben verkregen, kunnen diverse redenen ten grondslag liggen. Zo kunnen freelancers naast hun freelance werk een onderneming drijven, kunnen de omstandigheden gewijzigd zijn, kan het oordeel van de Belastingdienst in de definitieve aanslag gewijzigd zijn of kan sprake zijn van het bewust onjuist invullen van het aanvraagformulier met het oog op het verkrijgen van een zelfstandigheidsverklaring.

Het hebben van een zelfstandigheidsverklaring is overigens niet noodzakelijk een oplossing voor de gesignaleerde problemen. De zelfstandigheidsverklaring zorgt er namelijk voor dat de kans op naheffing van premies voor de werknemersverzekeringen wordt verlegd van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer (indien sprake is van een gezagsverhouding c.q. een 'echte dienstbetrekking'). Op basis van de enquêteresultaten lijkt 80% van deze groep (20.000 freelancers) daadwerkelijk een groot financieel risico te lopen. Zij beschikken momenteel over een zelfstandigheidsverklaring, maar het is niet onwaarschijnlijk dat zij door UWV toch als werknemer in 'echte dienstbetrekking' worden beschouwd¹. Er lijkt namelijk in enige mate sprake te zijn van werkgeversgezag. Ondanks dat deze groep personen formeel niet tot de groep freelancers behoort, is toch besloten om ze mee te nemen in het onderzoek omdat zij, net zoals de overige respondenten, in 2000 aan de definitie van freelancers voldeden.

¹ 65% van de respondenten van het onderzoek weet niet hoe UWV zijn werkzaamheden beschouwt.

Criteria voor zelfstandigheidsverklaring liggen niet vast

Alleen personen die aan de criteria van de Belastingdienst voldoen komen in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring. De criteria zijn niet geheel zwart/wit; het gaat erom of er sprake is van 'een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid die deelneemt aan het maatschappelijk verkeer met het oog op het behalen van winst die ook redelijkerwijs te verwachten moet zijn'. Bij een beoordeling of sprake is van ondernemerschap ('winst uit onderneming') let de Belastingdienst vooral op een combinatie van de volgende aspecten:

- De omvang van investeringen in goederen (apparatuur, huisvesting, etc.)
- Het financiële risico dat men loopt. Is men afhankelijk van opdrachten of is er sprake van een gegarandeerd inkomen door de opdrachtgever (bijv. loondoorbetaling bij ziekte)?
- De omvang van de winst in relatie tot het totale inkomen
- De duurzaamheid en omvang van de werkzaamheden
- De hoogte van de omzet
- De hoeveelheid tijd die gemoeid is met het werk
- Het aantal opdrachtgevers
- De aanwezigheid van een debiteurenrisico (de kans dat een factuur niet betaald wordt)
- De wijze waarop men naar buiten treedt. Presenteert men zich als ondernemer? Maakt men reclame voor de onderneming? Is men duidelijk beschikbaar voor opdrachten?

Belastingdienst hanteert vuistregels

Het gewicht van de factoren is wisselend. Zo kunnen vrijeberoepsbeoefenaren geringe investeringen doen en toch in aanmerking komen voor het ondernemerschap. Eigen rijders (vrachtwagenchauffeurs met een eigen vrachtwagen) kunnen bijvoorbeeld voor één opdrachtgever werken en toch worden aangemerkt als ondernemer vanwege de grote omvang van hun investering en het debiteurenrisico dat zij lopen. In de praktijk hanteert de Belastingdienst echter een aantal vuistregels (waarvan regelmatig wordt afgeweken, afhankelijk van de specifieke situatie):

- 1 Er moet in het betreffende kalenderjaar sprake zijn van minimaal 3 opdrachtgevers.
- 2 Er mag geen sprake zijn van een gezagsverhouding (van doorslaggevend belang).
- 3 Men moet zich aan de buitenwereld als ondernemer presenteren.
- 4 Er moet sprake zijn van een winst oogmerk, dat wil zeggen op de lange termijn een positief resultaat.

Tussenconclusie: maximaal 134.000 freelancers hebben geen zekerheid

De freelancers komen niet in aanmerking voor een zelfstandigheidsverklaring omdat zij volgens de definities van de Belastingdienst geen ondernemer zijn, en ook geen directeur-groootaandeelhouder. De redenen hiervoor kunnen zijn dat:

- de werkzaamheden niet structureel genoeg zijn (criterium: het aantal uren dat men op jaarbasis aan de werkzaamheden besteedt);
- de werkzaamheden niet algemeen worden aangeboden (criterium: aantal opdrachtgevers);
- de aard van de arbeidsrelatie is vormgegeven als dienstbetrekking (criteria: opdrachtgever houdt loonheffing in, loondoorbetaling bij ziekte en vakantie, gezagsrelatie);
- de werkzaamheden niet als onderneming zijn georganiseerd (criteria: versturen van facturen, maken van reclame, inschrijving in Handelsregister, aanwezigheid van

personeel, het hebben van een BTW-nummer, investeringen, plek van uitvoeren van de werkzaamheden).

Hoewel het ontbreken van een zelfstandigheidsverklaring leidt tot onzekerheid met betrekking tot de sociale zekerheid, hebben freelancers desgewenst wel zekerheid over hun fiscale status en de consequenties daarvan.

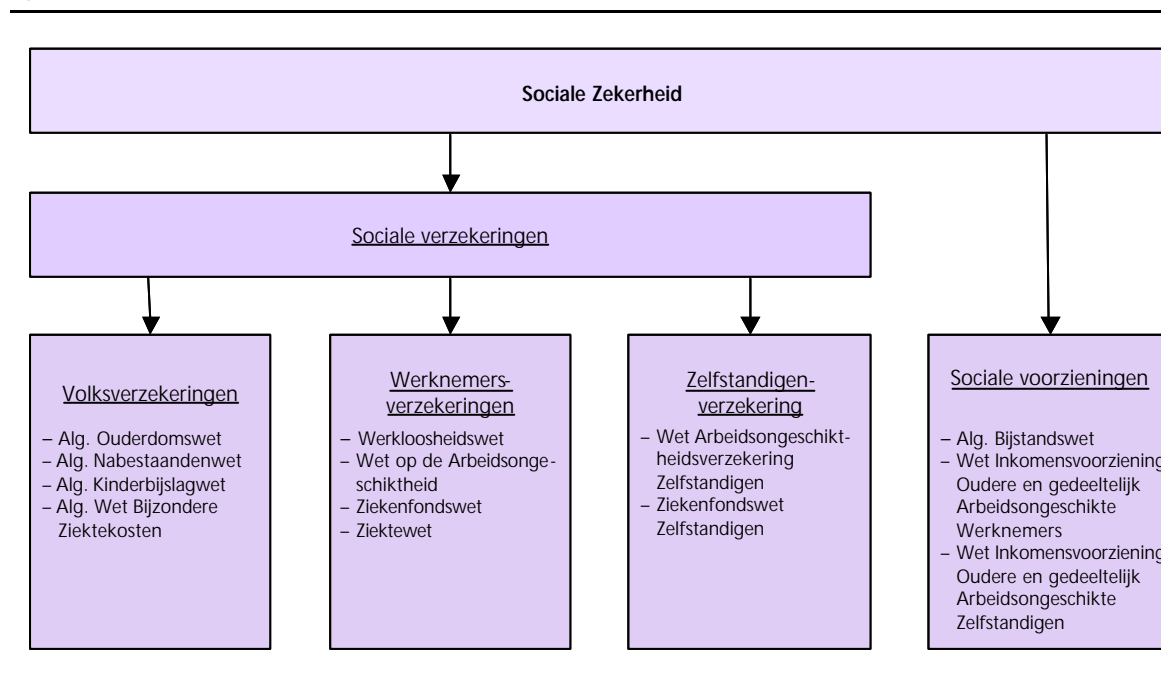
3.2 Sociale wetgeving

3.2.1 *Het sociale stelsel: een kort overzicht*

De sociale zekerheid valt uiteen in twee groepen: de sociale voorzieningen en de sociale verzekeringen. De sociale voorzieningen worden betaald uit belastinggelden. Voor de sociale verzekeringen moet een premie worden betaald¹. De sociale verzekeringen zijn onderverdeeld in de volksverzekeringen en de werknemersverzekeringen. Ook de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (Waz) is een sociale verzekering.

Verzekering via de sociale verzekeringen is een verzekering *van rechtswege*. Dat betekent dat het betalen van premie niet automatisch leidt tot verzekerd-zijn en dat het niet-betalen van premies niet automatisch leidt tot uitsluiting van dekking door de verzekering. Men is verzekerd indien men aan de wettelijke criteria voldoet. Of er premies zijn afgedragen is daarbij niet relevant (de premies zullen in dat geval echter wel worden nagevorderd).

figuur 3 Overzicht van het sociale stelsel



¹ Met uitzondering van de Algemene Kinderbijslagwet. Deze wordt namelijk betaald uit de algemene middelen.

Volksverzekeringen

Volksverzekeringen zijn bedoeld voor iedereen die in Nederland woont, onafhankelijk van de vraag of men werkt of niet, en in wat voor soort arbeidsverhouding men staat. Freelancers en ondernemers vallen dus ook onder de volksverzekeringen. Ook mensen die in het buitenland wonen en in Nederland werken en daardoor loonbelasting betalen, zijn verzekerd. De volksverzekeringen zijn:

- Algemene ouderdomswet (AOW);
- Algemene nabestaandenwet (ANW);
- Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ);
- Algemene kinderbijslagwet (AKW).

De Belastingdienst draagt zorg voor de inning en afdracht van de premies voor de volksverzekeringen. De loonheffing is een voorheffing op de inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen. Iedereen die geen werknemer is zal jaarlijks met de Belastingdienst moeten afrekenen naar aanleiding van de jaarlijkse aanslag voor de inkomstenbelasting.

Werknemersverzekeringen

Werknemersverzekeringen verzekeren werknemers tegen verlies van inkomen en tegen het risico van geneeskundige kosten. Werknemers in loondienst zijn verplicht verzekerd. De werknemersverzekeringen zijn:

- Ziekenfondswet (ZFW);
- Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO);
- Ziektewet (ZW);
- Werkloosheidswet (WW).

Toetsing of iemand werknemer is in de zin van de werknemersverzekeringen (en dus verzekerd is) is primair de taak van de werkgever. UWV draagt zorg voor de heffing van de premies voor de werknemersverzekeringen. Dat deze verzekeringen alleen gelden voor werknemers impliceert dat zelfstandigen geen premies voor deze verzekeringen hoeven te betalen, maar dat zij ook geen aanspraak kunnen maken op uitkeringen van de werknemersverzekeringen.

Zelfstandigenverzekeringen

De WAO is een werknemersverzekering. Om zelfstandigen, directeuren-groottaandeelhouders en beroepsbeoefenaars toch te beschermen tegen de financiële gevolgen van arbeidsongeschiktheid is de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (Waz) ingevoerd. Op grond van deze wet zijn zelfstandigen, beroepsbeoefenaars en meewerkende echtgenoten sinds 1998 verplicht verzekerd tegen inkomstderving bij arbeidsongeschiktheid. Binnen het kader van de Waz worden freelancers waarvoor geen verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen bestaat, gezien als beroepsbeoefenaars. De freelancers die niet WAO-verzekerd zijn vallen dus ook onder de Waz-regeling.

De Waz-premie wordt door de Belastingdienst geïnd en de Waz wordt uitgevoerd door UWV. De hoogte van de Waz-uitkering is maximaal 70% van het minimumloon (bij zwangerschap maximaal 100%). Waz-verzekerden (dus ondernemers, meewerkende echtgenoten, beroepsbeoefenaars en freelancers) kunnen zich bij een particuliere verzekeringsmaatschappij aanvullend verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid, maar deze verzekeringen zijn erg kostbaar.

Er bestaat een theoretisch risico op dubbele premieheffing. Indien iemand over een zelfstandigheidsverklaring beschikt moet hij namelijk Waz-premies afdragen. Wanneer

UWV achteraf echter oordeelt dat hij toch in een echte dienstbetrekking staat, dan moeten ook WAO-premies worden afgedragen. Het is niet bekend of, en hoe vaak deze situatie voorkomt¹.

Zelfstandigen in de zin van de Waz zijn verplicht ziekenfondsverzekerd. Deze verzekering geldt alleen voor ondernemers met een belastbaar inkomen van minder dan € 20.250. Freelancers die niet verplicht verzekerd zijn op grond van de ZW, de WAO en de WW, zijn als beroepsbeoefenaar wél verplicht verzekerd voor de Waz. Zij vallen echter niet onder de kring van verzekerden ingevolge de Ziektenwet. Deze freelancers moeten dus voor een particuliere ziektekostenverzekering zorgen, tenzij ze *naast* hun freelance werk ook nog werknemer of ondernemer zijn².

Sociale voorzieningen

De sociale voorzieningen dienen als aanvulling op de sociale verzekeringen. Als men niet in aanmerking komt voor een uitkering via een socialeverzekeringswet, of als deze uitkering te laag is om van te kunnen leven, kan men een beroep doen op een van de sociale voorzieningen. De sociale voorzieningen worden gefinancierd uit de algemene middelen.

3.2.2 *Werknemers en zelfstandigen in het sociale stelsel*

Bij het sociale stelsel maakt het dus veel uit of iemand een werknemer is of een zelfstandige. Werknemers zijn krachtens wet verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Deze verzekering leidt tot premieplicht bij de werknemer en werkgever, en resulteert in een afdrachtverplichting bij de werkgever. Zelfstandigen zijn alleen wettelijk verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid (Waz) en bij een laag inkomen ook tegen ziektekosten (Ziekenfonds). Anders zijn zij aangewezen op 'de Bijstand'.

UWV hanteert echter (op grond van de wetten) andere criteria om vast te stellen of iemand werknemer is of niet, dan de Belastingdienst. Werknemers zijn personen die een dienstbetrekking hebben. Als aan de voorwaarden is voldaan (zie figuur 4), zijn zij verplicht verzekerd ingevolge de Ziektenwet (ZW), Wet op de Arbeidsongeschiktheid (WAO), en de Werkloosheidswet (WW). Verzekeringplicht ingevolge de ZW brengt eveneens een verzekeringplicht voor de Ziektenwet (Zfw) met zich mee (afhankelijk van een bepaalde loongrens). Krachtens de ZW, WAO en WW geldt dat bepaalde arbeidsverhoudingen die geen dienstbetrekking zijn, daaraan gelijkgesteld zijn. Aan die gelijkstelling zijn, afhankelijk van de soort arbeidsverhouding, verschillende voorwaarden verbonden. Zulke met een dienstbetrekking gelijkgestelde arbeidsverhoudingen worden in dit rapport verder aangeduid als 'fictieve dienstbetrekking'. Wie in zo'n fictieve dienstbetrekking werkzaam is, is eveneens verzekerd voor de werknemersverzekeringen.

¹ In het Hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet wordt de Waz afgeschaft. Hiermee vervallen de problemen met betrekking tot dubbele premieheffing, tenminste, als we ervan uitgaan dat er geen andere regeling voor in de plaats komt.

² Overigens is momenteel een kentering gaande in de jurisprudentie op dit vlak: recente rechterlijke uitspraken maken duidelijk dat freelancers wel degelijk onder de ziekenfondsverzekering kunnen vallen, analoog aan de regeling voor zelfstandige ondernemers.

‘Echte dienstbetrekking’: gezag, arbeid en loon

Ingevolge de ZW, WAO en WW is een werknemer iemand die in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking staat. Met iemand die in een publiekrechtelijke dienstbetrekking staat, wordt een ambtenaar bedoeld. Met de privaatrechtelijke dienstbetrekking wordt bedoeld op de arbeidsovereenkomst uit artikel 7:610 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel luidt als volgt:

Art 7:610 lid 1 BW *De arbeidsovereenkomst is de overeenkomst waarbij de ene partij, de werknemer, zich verbindt in dienst van de andere partij, de werkgever, tegen loon gedurende zekere tijd arbeid te verrichten.*

In de jurisprudentie inzake de ZW, de WAO en de WW is de lijn ontwikkeld dat, wil sprake zijn van een ‘echte dienstbetrekking’, er sprake moet zijn van:

- werkgeversgezag,
- persoonlijke arbeidsverrichting, en
- de verplichting tot loonbetaling.

Bij de beoordeling of sprake is van een dienstbetrekking is moet in de eerste plaats gekeken worden naar hoe de partijen in de praktijk met elkaar omgaan (materiële beoordeling). Of een schriftelijk contract is gesloten en welke benaming dat contract heeft is dus niet in de eerste plaats van belang.

‘Fictieve dienstbetrekking’: gelijkgesteld aan de echte dienstbetrekking

Hierboven is al aangegeven dat de ZW, de WAO, en de WW naast de ‘echte dienstbetrekking’ ook de ‘fictieve dienstbetrekking’ kennen.

Het gaat daarbij om de arbeidsrelatie van de volgende personen:

- 1 degenen, werkzaam in diverse, expliciet in die wetten benoemde situaties, zoals bijvoorbeeld aannemers, hulpen van aannemers, handelsagenten, deelvissers en bestuurders van coöperaties met werknemerszelfbestuur;
- 2 thuiswerkers;
- 3 artiesten;
- 4 personen, werkzaam via bemiddeling, en ten slotte
- 5 overige werkenden.

De gelijkstellingen bedoeld onder 1 zijn geregeld in de artikelen 4 van de ZW, de WAO en de WW. De andere gelijkstellingen zijn geregeld in het zogenaamde ‘Rariteitenbesluit’, dat is getroffen op grond van de artikelen 5 van die wetten.

Aan de arbeidsverhouding van de personen bedoeld bij 1 worden diverse situatie-toegesneden eisen gesteld. Voor thuiswerkers geldt onder meer dat de arbeidsverhouding voor ten minste 30 dagen moet zijn aangegaan en men doorgaans 2/5 van het minimumloon moet verdienen. Die eisen gelden ook voor de ‘overige werkenden’, zij het dat voor hen daarnaast geldt, dat men op ten minste 2 dagen per week moet werken. Voor de personen in de categorieën 2 t/m 5 geldt de gelijkstelling echter bijvoorbeeld niet als de betreffende arbeid wordt verricht als zelfstandige in de zin van de Waz. Dit geldt ook voor sommige van de personen die in categorie 1 vallen.

3.3 De Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) binnen het sociale stelsel

Zelfstandigheidsverklaring biedt geen vrijwaring van de premieplicht bij een ‘echte dienstbetrekking’

Sinds 1 januari 2002 volgt UWV in principe het oordeel van de Belastingdienst. Dat wil zeggen dat de houders van een zelfstandigheidsverklaring *in principe* worden gezien als ondernemer, en niet als werknemer. In principe, want de werkelijke afweging is ge-

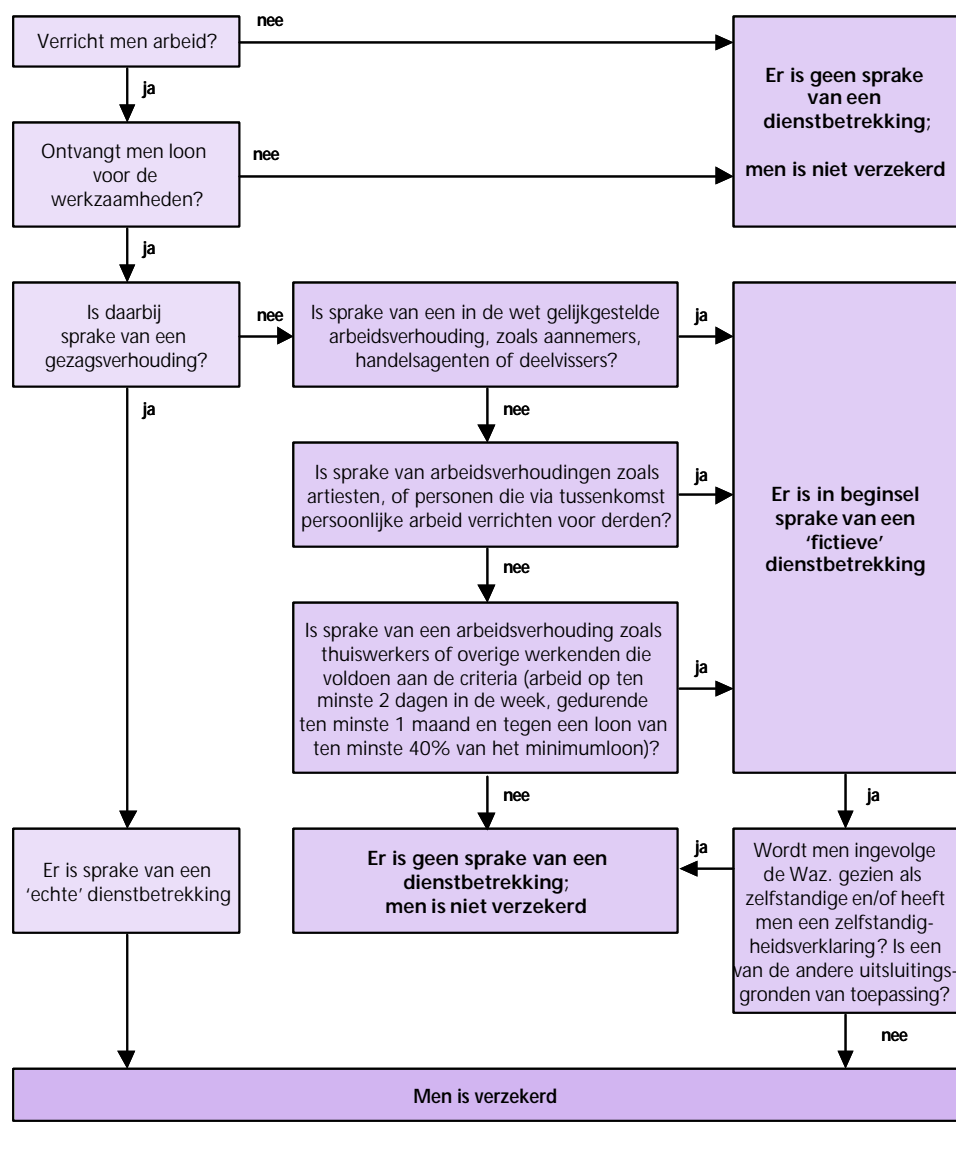
compliceerder. Werknemers die een 'echte dienstbetrekking' hebben, zijn namelijk wat betreft die arbeidsrelatie van rechtswege verzekerd. **Een zelfstandigheidsverklaring biedt dus geen ontheffing van premieplicht en verzekering wanneer (achteraf wordt vastgesteld dat) sprake is van een echte dienstbetrekking.**

Een zelfstandigheidsverklaring zorgt er echter wel voor dat bij een 'echte dienstbetrekking' de premieplicht wordt verlegd van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. De redenering is dat wanneer een opdrachtnemer een zelfstandigheidsverklaring heeft, de opdrachtgever ervan uit mag gaan dat deze persoon als zelfstandige werkzaam is en dat er geen sprake is van een 'echte dienstbetrekking'. De verantwoordelijkheid voor het naleven van de vereisten voor zelfstandig ondernemerschap wordt dan ook gelegd bij de houder van de zelfstandigheidsverklaring: de opdrachtnemer. Dat betekent dat wanneer achteraf wordt vastgesteld dat toch sprake was van een echte dienstbetrekking, de opdrachtnemer met de naheffing van premies wordt geconfronteerd. De zelfstandigheidsverklaring geldt dus alleen voor de opdrachtgever als vrijwaring van naheffing van loonbelasting en premies. Deze verlegging van de naheffing vindt echter weer niet plaats indien de opdrachtgever in redelijkheid kon weten dat er sprake was van een 'echte dienstbetrekking'.

Zelfstandigheidsverklaring biedt wel vrijwaring van de premieplicht bij een 'fictieve dienstbetrekking'

In de artikelen 4 en 5 van de materiewetten en in het Rariteitenbesluit worden de voorwaarden geregeld waaronder sprake is van een 'fictieve dienstbetrekking'. In een aantal gevallen, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van aannemers, thuiswerkers, artiesten en de restgroep 'overige werkenden', is het ontbreken van zelfstandigheid in fiscale zin met betrekking tot deze werkzaamheden een voorwaarde voor het hebben van een 'fictieve dienstbetrekking'. In deze gevallen biedt een zelfstandigheidsverklaring voldoende duidelijkheid; de aanwezigheid van zo'n verklaring sluit de 'fictieve dienstbetrekking' uit en de opdrachtnemer kan ook geen naheffing krijgen voor premies werknemersverzekeringen.

figuur 4 Vereenvoudigd beoordelingschema, zoals gebruikt door UWV



Zoals volgt uit figuur 4 wordt het onderscheid tussen de fictieve en de echte dienstbetrekking vooral gebaseerd op de vraag of er sprake is van een gezagsverhouding. Wanneer naar oordeel van UWV sprake is geweest van een gezagsverhouding, biedt een zelfstandigheidsverklaring voor de ondernemer dus geen zekerheid.

Houders zelfstandigheidsverklaring vallen onder de verplichte Waz
 Opdrachtnemers met een zelfstandigheidsverklaring hebben dus een belangrijk instrument in handen. Zij kunnen aantonen dat zij geen fictieve dienstbetrekking hebben. (Dit in tegenstelling tot freelancers, die tegelijkertijd voor de fiscus resultaatgenieter kunnen zijn en voor UWV in een 'echte' of 'fictieve dienstbetrekking' kunnen staan.) Houders van een zelfstandigheidsverklaring vallen in geval van een fictieve dienstbetrekking niet onder de werknemersverzekeringen en voor hen hoeven dus ook geen premies te worden afgedragen. De houders van een zelfstandigheidsverklaring zijn echter wel verplicht om premies voor de Waz af te dragen. In die zin biedt de zelfstandigheidsverklaring aan de zelfstandige duidelijkheid vooraf. (Maar dat moeten resultaatgenieters ook; de duidelijkheid is dus slechts beperkt.)

Deze duidelijkheid strekt zich niet uit tot de echte dienstbetrekking. Houders van een zelfstandigheidsverklaring die in een echte dienstbetrekking staan moeten zowel Waz-premies betalen, als de naheffing voor de premies werknemersverzekeringen. De Waz-premies kunnen achteraf worden teruggevraagd. De duidelijkheid is dus slechts beperkt.

Bij VAR-Loon uit Dienstbetrekking is de freelancer een werknemer

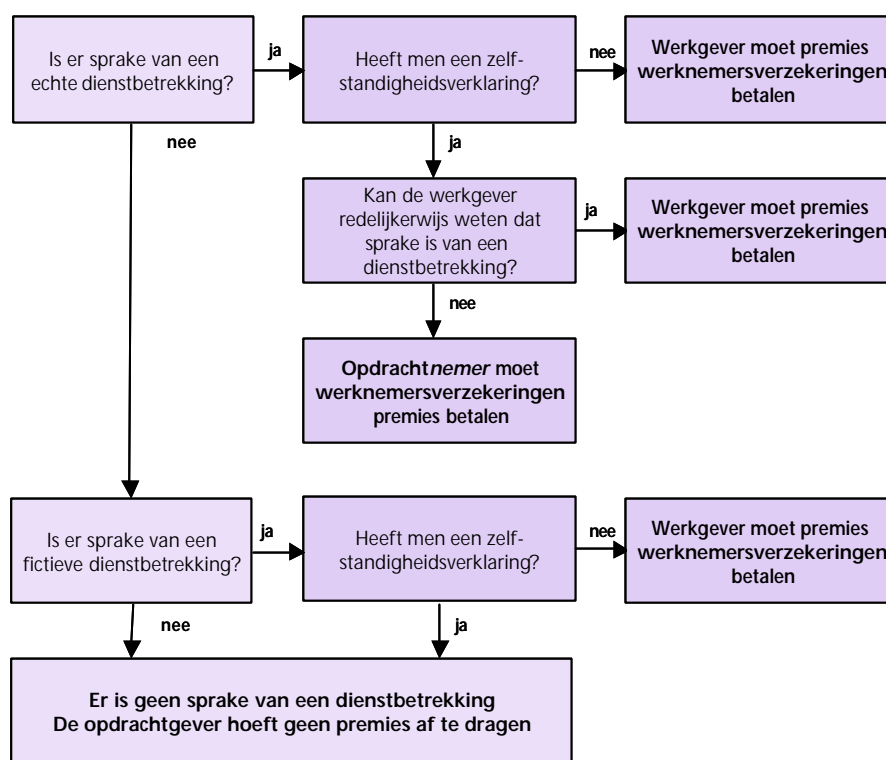
Wanneer de Belastingdienst een beschikking heeft afgegeven dat de persoon in kwestie loon ontvangt uit een dienstbetrekking is de situatie vaak duidelijk. Dan worden de werkzaamheden van de freelancer door de Belastingdienst gezien als arbeid, verricht in een echte dienstbetrekking. In de meerderheid van deze gevallen zal UWV deze mening delen, wat betekent dat de werkgever verplicht is om loonbelasting, loonheffingen en premies voor de werknemersverzekeringen af te dragen.

In een deel van de gevallen zal UWV echter het oordeel van de Belastingdienst niet delen. Dat kan ertoe leiden dat freelancers die ervan uitgaan dat zij werknemer zijn, achteraf toch niet verzekerd blijken via de werknemersverzekeringen. Dit kan er dus toe leiden dat er freelancers zijn die onverzekerd rondlopen.

VAR- 'Resultaat uit Overige Werkzaamheden'

Wanneer een beschikking wordt afgegeven dat de persoon inkomsten heeft als resultaat uit overige werkzaamheden blijft er onzekerheid bestaan. **Resultaatgenieters zijn namelijk verplicht om Waz-premie af te dragen, maar UWV accepteert de VAR-ROW niet als vrijwaring voor het afdragen van premies voor de werknemersverzekeringen.** Indien (achteraf) wordt vastgesteld dat sprake is geweest van een echte of fictieve dienstbetrekking kan UWV tot vijf jaar na afloop van de werkzaamheden premies naheffen (bij de opdrachtgever). Hierdoor loopt de opdrachtgever groot financieel risico, en kan het voorkomen dat voor de opdrachtnemer dubbele premies worden betaald: voor de Waz én voor de werknemersverzekeringen (zie figuur 5). De Waz-premie kan dan achteraf worden teruggevorderd.

figuur 5 Schematische weergave van de premieplicht



Tussenconclusie: risico op naheffing wordt systematisch verlegd naar de opdrachtnemer

Als gevolg van het financiële risico dat opdrachtgevers lopen, vereisen zij in toenemende mate dat de opdrachtnemer een zelfstandigheidsverklaring kan overleggen. Uit het enquêteonderzoek blijkt dat 70% van de VARs wordt aangevraagd omdat de opdrachtgever dat vereist. Met name de opdrachtgevers willen dus duidelijkheid over de arbeidsrelatie. Indien de VAR een zelfstandigheidsverklaring betreft, wordt de kans op naheffing verlegd van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. Het probleem is ten opzichte van voorgaande jaren nog extra vergroot, omdat er voorheen convenanten bestonden tussen UWV en bepaalde beroepsgroepen (bijv. artiesten, waarnemend artsen, etc.) over hun status voor de sociale wetgeving. Met de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving (per 1 januari 2002) zijn deze convenanten ongeldig geworden.

3.4 Fiscale en sociale problemen van freelancers in de praktijk

Tijdens de uitgevoerde enquête is ook een aantal vragen gesteld over de VAR, fiscale mogelijkheden en de verzekeringsstatus van freelancers.

3.4.1 Fiscale faciliteiten

Wat hun freelance werkzaamheden betreft, zijn freelancers volgens het oordeel van de Belastingdienst geen ondernemers. Zij kunnen met betrekking tot hun freelance werkzaamheden dus ook geen aanspraak maken op de fiscale ondernemersfaciliteiten. 38% van de respondenten ervoer dit als een probleem. Dit correspondeert met circa 114.000 freelancers in Nederland. De oorzaak hiervan moet worden gezocht in het kostenvoordeel dat ondernemers hebben ten opzichte van freelancers. Door de ogen van freelan-

cers gezien, lijkt dit op concurrentievervalsing. Freelancers mogen echter wel beroeps-kosten aftrekken, werknemers mogen dat per 1 januari 2001 niet meer.

3.4.2 Problemen met de sociale wetgeving

Freelancers en de Flexwet: werkt de Flexwet wisselen opdrachtgevers in de hand?

11% van de freelancers ervaart problemen met de Flexwet. Deze problemen spitsen zich toe op de regel dat opdrachtgevers de freelancer in vaste dienst zouden moeten nemen indien de freelancer meer dan 3 maal voor ze heeft gewerkt. Deze regel beperkt de freelancer in zijn mogelijkheden opdrachten te vergaren omdat opdrachtgevers er huiverig voor zouden zijn om freelancers meer dan 3 maal in te schakelen.

Verzekeringsstatus van freelancers: weinig freelancers verzekeren bij Freelancers kunnen zich optioneel bijverzekeren via een particuliere verzekeringsmaatschappij. Dat is met name interessant wanneer de freelancer niet via de werknemersverzekeringen verzekerd is. Zo kan men bijvoorbeeld een arbeidsongeschiktheidsverzekering afsluiten die de eventuele Waz-uitkering aanvult.

Deze aanvullende verzekeringen worden echter als vrij kostbaar ervaren. Wellicht is het daarom dat slechts weinig freelancers hun inkomsten verzekeren (zie tabel 5). Men zou verwachten dat naarmate men meer freelance-inkomsten heeft, men meer geneigd is deze tegen verlies te verzekeren, maar dat blijkt niet waar te zijn. Overigens zou 28% van de respondenten het als problematisch ervaren wanneer hun freelance-inkomsten als gevolg van ziekte, werkloosheid of arbeidsongeschiktheid weg zouden vallen.

tabel 5 Verzekeringsstatus van de respondenten

<i>Type risico</i>	<i>Percentage van de respondenten dat zich hiertegen heeft verzekerd</i>	<i>Correspondend aantal freelancers in Nederland</i>	<i>Gemiddelde wachttijd* van verzekerden</i>
Verlies van inkomen bij werkloosheid	2	6.000	2,7 maanden
Verlies van inkomen bij ziekte	8	24.000	3,3 maanden
Verlies van inkomen bij arbeidsongeschiktheid	11	33.000	5,1 maanden

* Met wachttijd wordt bedoeld de tijd die zit tussen de melding en de aanvang van de uitkering. Deze wachttijd is in feite het 'eigen risico' van de freelancer.

Rol van de VAR bij opdrachtverlening: zelfstandigheidsverklaring vaak voorwaarde voor opdracht

32% van de respondenten heeft een Verklaring Arbeidsrelatie had aangevraagd bij de Belastingdienst¹. Het aantal aangevraagde VARs is tussen 2001 en 2002 verdubbeld omdat de zelfstandigheidsverklaring met ingang van 2002 ook door UWV wordt geaccepteerd als ontheffing voor fictieve dienstbetrekking. 70% van de VAR-aanvragers

¹ Dit cijfer is zeker niet representatief voor alle freelancers, omdat in de steekproef extra veel VAR-aanvragers en veel-verdieners zijn opgenomen. Het getal van 32% wordt hier alleen ter vergelijking gepresenteerd.

werd door hun opdrachtgevers verplicht gesteld een VAR te overleggen. Uit het onderzoek blijkt verder dat opdrachtgevers meer specifiek om een zelfstandigheidsverklaring vragen. Indien de freelancer geen zelfstandigheidsverklaring kan overleggen, gaat de opdrachtgever niet met hem in zee. 3% van de respondenten heeft wel eens een opdracht gemist omdat de opdrachtgever niet zeker wist of er over het betaalde loon sociale premies moesten worden afgedragen. Gemiddeld misten deze mensen 5 opdrachten vanwege deze onzekerheid.

Verklaring verzekeringsplicht van UWV

Zoals de Belastingdienst een VAR kan afgeven, zo kan UWV een verklaring afgeven over de verzekeringsplicht. Deze verklaring betreft een uitspraak in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht en tegen de uitspraak is dus ook beroep mogelijk.

De verklaring over de verzekeringsplicht kan op twee momenten worden afgegeven: voorafgaand aan en gedurende een bestaande arbeidsrelatie.

Een verklaring die wordt afgegeven voorafgaand aan de arbeidsrelatie verstrekt de freelancer en zijn opdrachtgever slechts in beperkte mate duidelijkheid. De beoordeling is momentaan en de vraag of sprake is van verzekeringsplicht wordt beantwoord aan de hand van de feitelijke arbeidsomstandigheden van het individuele geval. Hierbij gaat het vaak om details. Indien achteraf blijkt dat de arbeidsrelatie toch voldeed aan de eisen van de verzekeringsplicht, kunnen opdrachtgever en opdrachtnemer alsnog worden geconfronteerd met naheffingen.

De verklaring kan ook worden afgegeven gedurende de arbeidsrelatie. De feitelijke arbeidsomstandigheden zijn dan duidelijk en de verklaring heeft ook een rechtsvaststellend karakter. Een dergelijke verklaring levert dus wel duidelijkheid, maar niet *vooraf*. Ten tijde van het verkrijgen van de verklaring zijn de opdrachtgever en opdrachtnemer reeds een overeenkomst aangegaan en mocht de verklaring van UWV inhouden dat de opdrachtnemer toch verzekerd is, dan moet één van beide partijen alsnog de premies afdragen.

Andere problemen

Van alle respondenten ervoer 19% ook nog andere problemen of onduidelijkheden. Deze problemen en onduidelijkheden spitsen zich met name toe op de volgende punten:

- verzekeringen maken problemen met de acceptatie
- verschillend oordeel Belastingdienst en UWV is onbegrijpelijk
- geen pensioenopbouw
- onvoldoende mogelijkheden om beroepskosten fiscaal af te trekken
- onduidelijkheid over rechten en plichten van freelancers.

Poortwachter

Ook zijn er signalen dat deze mensen problemen krijgen in het kader van de Wet Poortwachter. De Wet Poortwachter introduceert een aantal verplichte procedures (met de daaraan verbonden termijnen), die een werkgever moet doorlopen wanneer een werknemer ziek wordt. Wanneer achteraf wordt geconstateerd dat een zieke freelancer toch werknemer was, dan kunnen problemen ontstaan doordat de Poortwachter-procedures niet zijn gevolgd. Dit kan resulteren in een boete voor de opdrachtgever.

Tussenconclusie 1: Niet alle freelancers lopen risico's

Mensen met 'resultaat uit overige werkzaamheden' lopen niet altijd het gevaar om te worden aangezien als werknemer. Er zijn genoeg voorbeelden van 'freelancers' waarvan meteen duidelijk is dat zij niet in dienstbetrekking staan. Bijvoorbeeld iemand die

voor zijn hobby beeldhouwt en af en toe een paar beelden weet te verkopen, of iemand die incidenteel lezingen of workshops geeft en hiervoor een vergoeding ontvangt. Dit zijn typische voorbeelden van freelancers die geen opdrachtgevers hebben en dus ook niet als werknemer kunnen worden beschouwd. **Veel freelancers voldoen niet aan de criteria voor een dienstbetrekking (zowel de 'echte' als de 'fictieve dienstbetrekking') en lopen daardoor dus ook geen financiële risico's in het kader van de sociale wetgeving. De potentiële probleemgroep beslaat ongeveer 134.000 personen.**

Tussenconclusie II: Verschillen in problemen tussen de 'potentiële probleemgroep' en andere freelancers.

30% van de respondenten op de enquête behoort tot de potentiële probleemgroep. Uit de analyse van de enquêteresultaten blijkt dat deze groep (een beetje) meer problemen ervoer met betrekking tot opdrachtverlening, fiscus, Flexwet of overige sociale en fiscale regelingen (zie tabel 6).

tabel 6 Verschillen tussen de potentiële 'probleemgroep' en de controlegroep in de steekproef
 Vraag: Heeft men opdrachten gemist, problemen met de fiscus, problemen met de Flexwet of andere problemen als gevolg van het freelancerschap?

	<i>Probleemgroep</i>	<i>Controlegroep</i>	<i>Totaal</i>
Aantal respondenten	396	845	1.241
Geen problemen	45%	57%	53%
Wel problemen	55%	43%	47%

3.5 Illustraties

Op basis van de gevoerde interviews volgen hieronder enkele beschrijvingen van homogene groepen freelancers, en hun problemen. Niet alle genoemde problemen zijn even relevant voor dit onderzoek, maar dragen wel bij aan inzicht in de problematiek die deze groepen ervaren. We gaan met name in op de journalisten, waarnemers medici en artiesten. Ook de problemen van een opdrachtgever komen aan bod.

3.5.1 Journalisten

Nederland telt circa 10.000 tot 20.000 freelance journalisten. Journalistiek is een avontuurlijk beroep en de journalist (zowel de freelance journalist als de journalist in vaste dienstbetrekking) ziet zichzelf dan ook als een 'vrije jongen'. De feitelijke en juridische vormgeving van de arbeidssituatie vinden zij niet interessant, veeleer vinden ze de 'roeping' en de creativiteit van het vak belangrijker. Er is wel een substantieel aantal freelance journalisten dat een kleine vaste baan heeft omdat zij dan ziekenfondsverzekerd zijn.

Er bestaan grote verschillen tussen freelance journalisten en journalisten in loondienst. Een journalist in loondienst verdient gemiddeld ongeveer € 45.000. Over deze inkomsten worden door de werkgever sociale premies en pensioenpremies afgedragen. Een freelance journalist kan dit niveau van inkomsten niet halen. Gemiddeld verdient hij/zij op jaarbasis ongeveer de helft van het inkomen van een journalist in loondienst. Dat betekent dus dat zij geen opslag kunnen bedingen voor de extra inkomensrisico's die zij lopen. Over de inkomsten worden namelijk géén sociale premies en ook geen pensi-

oenpremies afgedragen. Naast het feit dat de freelance journalisten een lager inkomen genieten, lopen zij dus ook grote financiële risico's. Op zich zijn de freelancers wel verplicht verzekerd via de Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (Waz), maar deze regeling biedt niet voldoende zekerheid. De uitkering uit de Waz is te laag. Bovendien geldt er een wachttijd van een jaar.

De opdrachtgevers in de journalistiek werken vaak met tientallen freelancers tegelijk. Bijvoorbeeld: de redactie van de Volkskrant werkt met 2.000 freelancers, waarvan ongeveer een kwart fulltime freelance journalist is; voor vaktijdschriften schrijven freelance journalisten artikelen, die overigens niet altijd worden geplaatst; voor een televisieprogramma worden verscheidene freelancers voor 9 maanden ingehuurd als redactielid¹.

Problematisch wordt het wanneer een journalist hoofdzakelijk of uitsluitend werkt voor meerdere media van één enkel concern (bijvoorbeeld voor Viva, Flair, Kinderen, Libelle én Margriet, die allemaal van Sanoma zijn). De freelancers zien deze media als verschillende opdrachtgevers omdat zij afspraken maken en een contract sluiten met de afzonderlijke redacties. UWV oordeelt echter dat sprake is van slechts één opdrachtgever (in dit voorbeeld Sanoma) en beschouwt de freelancer op basis hiervan als *werknemer*. De journalist heeft immers een langdurige relatie met één uitgeverconcern! Volgens de NVJ en de freelancers sluit deze (juridische) zienswijze niet aan bij de (economische) werkelijkheid. De journalist moet voor alle verschillende contracten met de verschillende bladen 'vechten' om ze te krijgen. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor dagbladjournalisten die voor verschillende kranten binnen één concern schrijven, of voor freelancers die voor meerdere radio- of tv-programma's van één omroep werken.

Het grote aantal freelance journalisten en het kleine aantal opdrachtgevers (reeds door EIM eerder gesignaleerd²) zorgt voor scheve verhoudingen. Freelance journalisten constateren dat grote concerns hun machtspositie misbruiken door freelancers tegen te lage tarieven te betalen. Deze situatie wordt versterkt doordat het aantal freelance journalisten toeneemt. Hiervoor zijn twee redenen aan te wijzen:

- 1 groeiende uitstroom uit de opleidingen voor journalistiek;
- 2 concerns ontslaan werknemers (door het opheffen van bladen), en deze werknemers bieden zichzelf vervolgens weer aan als freelancer.

Met name dit laatste probleem leidt ertoe dat er veel freelance journalisten zijn die zelf liever werknemer zouden zijn. Zij zijn journalist in hart en nieren, maar komen niet als werknemer 'aan de bak'. Als alternatief gaan zij als freelancer werken. De concerns maken daar misbruik van, bijvoorbeeld door de freelancers het 'vuile werk' op te laten knappen (nachtwerk, etc.).

Concerns lijken de strategie te volgen dat zij zo weinig mogelijk journalisten in vaste dienstbetrekking *willen* hebben. Dat heeft ermee te maken dat freelancers goedkoper zijn (lagere tarieven en geen sociale premies en pensioenpremies). Daarentegen willen de concerns wel de voordelen genieten van de werknemersrelatie met journalisten, zoals de overdracht van de auteursrechten op de opdrachtgever. Deze situatie wordt vastgelegd in standaardcontracten. Daarin worden de opdrachtnemers gedwongen hun auteursrechten aan de opdrachtgever over te dragen en tegelijkertijd om een Zelfstandig-

¹ Langer dan 9 maanden komt niet voor in verband met de Flexwet.

² Vroonhof, Van den Berg, Brouwer, Overweel en Zwinkels (1999), *Harmonisatie ondernemers- en zelfstandigenbegrip*, EIM, Zoetermeer.

heidsverklaring in te leveren c.q. te ondertekenen. Op grond hiervan wordt de opdrachtgever gevrijwaard van naheffing van sociale premies, terwijl de freelancer juist veel minder draagkrachtig is en vaak veel minder kennis heeft van de economische en juridische situatie.

Overige problemen van freelance journalisten:

- Het kan zijn dat in eerste instantie de arbeidsrelatie als fictieve dienstbetrekking werd beoordeeld, maar dat het bij het verzoek om uitkering niet om een fictieve dienstbetrekking bleek te gaan, bijvoorbeeld omdat de uitvoering oordeelde dat sprake was van zelfstandigheid. Hierdoor zijn jarenlang onverschuldigde premies betaald, en is men uiteindelijk toch onverzekerd.
- Verschillende media van één concern (bijv. verschillende bladen of verschillende tv-programma's) worden door de ene inspecteur gezien als één enkele opdrachtgever, maar door de andere inspecteur als verschillende opdrachtgevers. Dit probleem kan zich zowel bij de Belastingdienst voordoen, als bij UWV. In de praktijk is het vooral UWV die zich zo opstelt.
- Freelancers hebben bijna geen mogelijkheden om een pensioen op te bouwen. De overheid zou een pensioenfonds moeten oprichten voor freelancers of zou bijv. het ABP voor freelancers open moeten stellen (op basis van vrijwilligheid).

3.5.2 *Waarnemend medici*

De problematiek van medische freelancers op fiscaal gebied en het gebied van sociale zekerheid speelt volgens de Orde van Medisch Specialisten vooral voor 'waarnemende medici'. Het gaat dan om medische specialisten die tijdelijk de werkzaamheden van een collega waarnemen in het geval van bijvoorbeeld ziekte of tijdelijke onbeschikbaarheid (bijv. zwangerschap of vakantie). Dit kan bijvoorbeeld een gepensioneerde betreffen die bijspringt, of een startende specialist die nog niet weet of hij/zij als vrij gevestigde of in dienstbetrekking wil werken en op deze manier ervaring wil opdoen. Belangrijk om te benadrukken is dat het hierbij gaat om *tijdelijke* situaties. Voorbeelden van groepen waar dit speelt zijn onder andere:

- huisartsen;
- fysiotherapeuten;
- tandartsen;
- dierenartsen;
- verloskundigen;
- paramedici;
- medische specialisten.

De komst van de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) per 1 januari 2002 heeft volgens de Orde van Medisch Specialisten voor meer problemen gezorgd voor waarnemers. De problemen ontstaan vooral bij UWV. Het komt regelmatig voor dat UWV bij beoordeling van de arbeidsrelatie achteraf tot een ander oordeel komt dan de Belastingdienst, met risico van naheffingen van premies voor de werknemersverzekeringen. Daar komt nog de vraag bij, bij wie deze naheffingen terecht komen: opdrachtgever of opdrachtnemer. Het speelt met name bij vervanging van medici binnen een maatschap of samenwerkingsverband. Het gaat daarbij volgens de Orde om enkele honderden personen (schatting). Vaak is er *geen* sprake van een gezagsverhouding (veelal omdat men elkaar op professioneel gebied ziet als 'gelijke'), terwijl UWV oordeelt van wel. Op fiscaal gebied (Belastingdienst) ervaart men overigens weinig problemen, omdat voor de inkomstenbelasting de invoering van de VAR wel voor duidelijkheid (*en zekerheid*) *vooraf* heeft gezorgd.

Voorafgaand aan de komst van de VAR bestond een Convenant met het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv), waarin stond aangegeven dat waarnemers, binnen een maximale periode van vier maanden, geen risico liepen op naheffingen voor werknemersverzekeringen. Waarnemers stonden in dit geval op gelijke voet met zelfstandigen. Bij een periode langer dan vier maanden moest de betreffende waarnemer in dienst worden genomen. Het in dienst nemen van waarnemers is volgens de Orde geen goede oplossing, dit levert namelijk te veel administratieve rompslomp en gedoe op. Er is momenteel slechts een kleine groep waarnemers die in dienstbetrekking opereren. Bovendien willen opdrachtgevers (bijvoorbeeld leden uit een maatschap) dit vaak niet.

Op basis van de huidige situatie adviseert de Orde haar leden om zelf geld te reserveren voor het risico van naheffingen, en om zich daarnaast bij te verzekeren. In sommige gevallen is dus sprake van dubbele verzekeringen, en dit is voor de Orde onacceptabel. Tevens adviseert de Orde om geen zelfstandigheidsverklaring aan te vragen, want dit heeft geen enkele zin aangezien UWV toch nog met een oordeel achteraf komt. En met de Belastingdienst komt men er wel uit, zo wordt gesteld.

3.5.3 *Artiesten*

FNV-KIEM is de vakbond voor Kunsten, Informatie-industrie En Media. FNV-KIEM verenigt circa 55.000 personen die in deze branches werkzaam zijn, waaronder ongeveer 6.200 freelancers en kleine zelfstandigen (zzp'ers). De freelance leden komen met name uit de hoek van de acteurs, muzikanten, fotografen, filmers en uit de beeldende kunsten.

FNV-KIEM ervaart dat de scheidslijnen tussen een *arbeidsovereenkomst* van een werknemer en een *opdrachtovereenkomst* van een freelancer of zzp'er in hoog tempo aan het vervagen zijn. Werknemers worden steeds meer afgerekend op hun resultaten, en zzp'ers en freelancers worden (vanwege hun artistieke inbreng of persoonlijke touch) vaak verplicht om bepaalde werkzaamheden persoonlijk te verrichten (bijv. musici, artiesten, maar ook architecten, consultants, etc.). Ook het begrip gezagsverhouding/zeggenschap, behorende bij de privaatrechtelijke dienstbetrekking, is aan erosie onderhevig.

Het begrip gezagsverhouding is volgens FNV-KIEM echter verouderd. Het is geïntroduceerd in een tijdperk dat werknemers nog een chef hadden, terwijl de leidinggevende nu vaak als coach optreedt, of als teamleider, terwijl ook in een opdrachtovereenkomst de opdrachtgever instructiebevoegdheid heeft. In de jurisprudentie wordt de gezagsverhouding gedefinieerd als *het hebben van zeggenschap over iemand anders' werkhoud en werkuitskomsten*.

Het resultaat van deze vervagende scheidslijn is dat de zekerheden van werknemers en freelancers die op het raakvlak opereren, aan het verdwijnen zijn. Als een freelancer achteraf door UWV wordt beoordeeld als werknemer, wordt hij geconfronteerd met naheffingen van premies en eventueel zelfs met boetes.

Tot 1 januari 2002 was het bovenstaande geen probleem voor de medewerkers in de audiovisuele sector en in het onderwijs. Tot 1 januari 2003 was het ook nog niet relevant voor musici en artiesten die een 'Zelfstandigheidsverklaring Musici en Artiesten' hadden. Met ingang van die data werden de convenanten die zijn afgesloten met de uitvoeringsinstanties namelijk afgeschaft. In de convenanten werd geregeld aan welke voorwaarden de personen in de branche moesten voldoen om door de uitvoeringsin-

stellingen als zelfstandige te worden gezien. De criteria in de convenanten waren duidelijk en helder.

De opzet van de convenanten in de audiovisuele sector was dat men vooraf een verklaring kreeg dat men voor het komende jaar door de uitvoeringsinstelling als zelfstandige zou worden beoordeeld. Als achteraf bleek dat men toch niet aan de voorwaarden had voldaan, werd de verklaring niet verlengd en werd de betreffende persoon in het volgende jaar als werknemer beoordeeld. De consequentie was dan ook dat premies moesten worden afgedragen. Met het afschaffen van de convenanten verdwijnt ook de zekerheid vooraf van de betreffende beroepsgroep.

De problematiek die nu ontstaat is drieledig:

- 1 De criteria aan de hand waarvan wordt beoordeeld of iemand werknemer of zelfstandige is, zijn niet eenduidig en ook niet hard.
- 2 UWV beoordeelt achteraf of iemand werknemer is of zelfstandige. Freelancers die achteraf toch worden beoordeeld als werknemer lopen het risico om naheffingen opgelegd te krijgen, eventueel vermeerderd met flinke boetes.
- 3 Freelancers (werknemers) die achteraf wel premies hebben moeten betalen, kunnen geen aanspraak meer maken op de verzekeringen waarvoor zij premies moeten betalen, omdat de termijnen voor het aanvragen van een uitkering dan al lang verstreken zijn.

Overigens zijn freelancers die geen werknemer zijn, verplicht verzekerd via de Waz. Echter, alle belanghebbenden vinden de voorzieningen van de Waz te laag. Allereerst moet de aanvrager een heel jaar wachten op een uitkering, en ten tweede is de hoogte van de uitkering te laag. Aangezien het particulier bijverzekeren van het inkomensrisico voor zelfstandigen/freelancers ook erg duur is, wordt van de collectieve aanvullende verzekering van FNV Zelfstandigen Verzekering weinig gebruik gemaakt.

3.5.4 *Opdrachtgevers*

Opdrachtgevers van freelancers ervaren problemen met het uitvoeren van de Loonbelastingwet. Het gaat dan met name om de gezagsverhouding. In veel gevallen is deze aanwezig, en beoordeelt de Belastingdienst arbeidsrelaties als dienstbetrekking. Dit betekent voor opdrachtgevers dat al deze personen moeten worden geregistreerd en dat de loonbelasting voor iedere persoon apart moet worden afgedragen. Overigens geven opdrachtgevers aan dat het gros van deze mensen zichzelf graag ziet als ondernemer, wat de situatie verder bemoeilijkt. Zij willen over het algemeen niet in dienst treden. Maar wanneer deze personen een VAR aanvragen, met als doel een VAR-WUO of een VAR-ROW te bemachtigen, worden zij bestempeld als werknemer. Wanneer freelancers op de huidige manier onaantrekkelijk wordt gemaakt, bestaat de kans dat het aantal freelancers sterk afneemt. Dat kan schadelijk zijn voor diverse economische sectoren, waaronder bijvoorbeeld zorg en onderwijs. In het onderwijs werken namelijk veel mensen uit het bedrijfsleven op freelance basis, bijvoorbeeld managers of ondernemers die praktijklessen en gastcolleges geven. Dit zijn bijvoorbeeld:

- apothekers;
- schoonheidsspecialisten;
- artsen;
- fiscalisten.

Het ROC Amsterdam is als grote opdrachtgever van freelancers bezig om voor alle freelancers die voor het ROC werkzaam zijn een VAR aan te vragen. **Volgens het ROC is een groot deel van de 'freelancers' niet op de hoogte van de problematiek.** Ze

weten niet of ze wel of geen verzekering hebben. Die behoefte is er ook niet altijd omdat het om relatief kleine bedragen gaat. Het grootste deel van de freelancers verdient niet meer dan € 2.000 aan freelance-inkomsten per jaar, naast een goedbetaalde baan in het bedrijfsleven.

Er zijn ook mensen werkzaam bij het ROC die voor een groot deel afhankelijk zijn van inkomsten uit overige werkzaamheden. In dat verband worden interim-managers genoemd. Deze komen vaak bij het ROC via detachingsbureaus. Dit zijn over het algemeen personen in het bezit van een VAR-WUO of VAR-ROW. Het ROC ervaart dan ook geen problemen met deze personen op het gebied van sociale zekerheid en fiscaal terrein. Het ROC spreekt wel de angst uit dat wanneer deze bureaus nalaten premies af te dragen, UWV bij hen kan terechtkomen voor naheffingen. Tot op heden is dit echter nog niet voorgevallen. Volgens het ROC ondervinden deze mensen zelf weinig hinder van sociale en fiscale wetgeving, althans voorzover bij hen bekend.

3.6 Conclusie

De fiscale en sociaal-juridische problematiek van freelancers kan in de volgende punten worden samengevat:

Fiscale wetgeving

- 1 Freelancers die niet als zelfstandige worden gezien, kunnen geen aanspraak maken op fiscale ondernemersfaciliteiten. De freelancers ervaren dit als een financieel nadeel ten opzichte van concurrenten die door de Belastingdienst wel als zelfstandige worden gezien.

Sociale wetgeving

- 2 Het landelijke orgaan voor uitvoering van de werknemersverzekeringen (UWV) beoordeelt altijd *achteraf* of er sprake is geweest van werknemerschap. De criteria voor beoordeling zijn 'zacht' en freelancers kunnen daarom vaak niet zelf van tevoren bepalen hoe UWV hun arbeidsrelatie zal beoordelen. Dit brengt financiële risico's met zich mee voor de freelancers en hun opdrachtgevers. Indien achteraf namelijk blijkt dat volgens UWV sprake is geweest van een werknemersrelatie, moeten achteraf alsnog premies voor de werknemersverzekeringen worden afgedragen.
- 3 De zelfstandigheidsverklaring biedt uitkomst. Echter, de zelfstandigheidsverklaring biedt alleen ontheffing voor de 'fictieve dienstbetrekking', niet voor de 'echte dienstbetrekking'.
- 4 Indien sprake is van een 'echte dienstbetrekking', verlegt de zelfstandigheidsverklaring het naheffingsrisico van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. Daardoor stellen veel opdrachtgevers een zelfstandigheidsverklaring als voorwaarde.
- 5 Freelancers hebben veelal geen keuze en moeten het VAR-aanvraagformulier zo invullen dat zij er zeker van zijn dat ze een VAR-'Winst uit Onderneming' krijgen en lopen daardoor dus een financieel risico dat flink kan oplopen. (In 2002 zijn 38.224 zelfstandigheidsverklaringen afgegeven.)
- 6 Voor opdrachtnemers waarvan achteraf wordt geoordeeld dat hun arbeidsrelatie wordt gezien als werknemerschap moeten wel premies worden betaald (naheffing). Deze werknemers kunnen achteraf echter veelal geen aanspraak meer maken op de verzekering, omdat de aanvraagtermijn van een uitkering dan reeds lang is verstreken. De termijn voor het aanvragen van een uitkering of vergoeding (variërend van enkele dagen tot enkele weken) is namelijk aanzienlijk korter dan de 5 jaar gedurende welke UWV premies kan naheffen.

- 7 Indien geen sprake is van een zelfstandigheidsverklaring, blijft de kans op naheffing bij de opdrachtgever.

Voorbeeld: praktijkproblemen van journalisten

In de gedrukte media (met name in de dagbladsector) wordt veel gewerkt met freelancers die naast de vaste werknemers werken. De dagbladconcerns dragen voor journalisten in loondienst wel sociale premies af, maar voor de freelance journalisten niet. Dit komt doordat de machtige dagbladconcerns en uitgevers als voorwaarde voor een contract 'eisen' dat een zelfstandigheidsverklaring kan worden overlegd.

Omdat veel freelance journalisten schrijven voor verschillende bladen van één uitgever of dagbladconcern, oordeelt UWV waarschijnlijk snel dat er sprake is van arbeid tegen betaling, eventueel binnen een 'gezagsverhouding' ten opzichte van de hoofdredacteur. In het geval dat UWV oordeelt dat sprake is van een 'echte dienstbetrekking' zal de naheffing van premies terechtkomen bij de freelancer. Het is van tevoren niet duidelijk in welke gevallen een journalist door UWV als echte werknemer wordt gezien en wanneer hij of zij als zelfstandige wordt gezien.

Dit is een aantasting van de rechtszekerheid van de journalist en als zodanig brengt het grote financiële risico's met zich mee voor de freelancers. Freelance journalisten vinden dit een slechte situatie, aangezien:

- 1 het risico voor de freelancer onevenredig groot is (hij of zij kan het risico van 5 jaar navorderen van premies eigenlijk niet dragen aangezien hij of zij al minder verdient dan de collega's in loondienst);
- 2 de opdrachtgevers feitelijk juist schuldig zijn aan de situatie omdat zij van de freelancers eisen dat zij een zelfstandigheidsverklaring kunnen overleggen;
- 3 de opdrachtgevers veel beter op de hoogte zijn van de juridische en financiële consequenties van een eventuele naheffing en het risico beter kunnen inschatten en beter kunnen dragen.

Bron: Interview met Nederlandse Vereniging voor de Journalistiek.

Oorzaakanalyse

De problemen die freelancers ervaren ten aanzien van de sociale wetgeving ontstaan vooral doordat UWV de feitelijke situatie **achteraf** beoordeelt aan de hand van **zachte criteria**. Gezien vanuit het oogpunt van de opdrachtgevers en opdrachtnemers is juist een situatie gewenst waarin vooraf wordt beoordeeld, op basis van harde criteria, zodat voor iedereen vooraf duidelijk is waar men aan toe is. Veelal is de feitelijke arbeidssituatie bedrijfstakspecifiek. Bijvoorbeeld: in de omroepsector werken veel freelancers in het pand van de opdrachtgever (op het redactie bureau). Niet alleen de freelancers, maar ook de werknemers in deze sector zijn vrij autonoom en werken *onder leiding van* (maar niet 'onder' in de zin van een gezagsverhouding) een hoofdredacteur. De feitelijke arbeidssituatie laat daardoor weinig verschil zien met die van werknemers. Alleen de rechtszekerheidspositie is wezenlijk anders. Deze arbeidsrelaties van freelancers worden door UWV (op grond van het Rariteitenbesluit) beschouwd als zijnde een 'fictieve dienstbetrekking'. Deze situatie is met de invoering van de Flexwet eigenlijk niet meer mogelijk, aangezien de opdrachtgevers de freelancer na twee keer contractverlenging dan in vaste dienst zouden moeten nemen.

Overigens zijn er ook freelancers die hun arbeidsrelatie wel als een 'echte dienstbetrekking' zien, terwijl de opdrachtgever daar eigenlijk helemaal niets van wil weten. Dit komt veel voor in de journalistiek (dagbladsector). Van de steekproef betrof dat 14%. Men mag ervan uitgaan dat deze mensen graag onder de werknemersverzekeringen zouden willen vallen, maar dat ze dat niet 'mogen'.

4 De arbeidsverhoudingen van freelancers

Ten behoeve van het onderzoek is een grootschalige enquête onder freelancers uitgevoerd. De navolgende paragrafen zijn op de uitkomsten van deze enquête gebaseerd. De samenstelling van de steekproef was niet geheel representatief voor alle freelancers in Nederland, aangezien gebruik is gemaakt van een gestratificeerde steekproef. De groepen freelancers waarbij de grootste problemen kunnen worden verwacht ten aanzien van de fiscale en sociale wetgeving zijn hierbij oververtegenwoordigd. De uitkomsten van de enquête geven een zeer goede indicatie van de karakteristieken van deze groep freelancers.

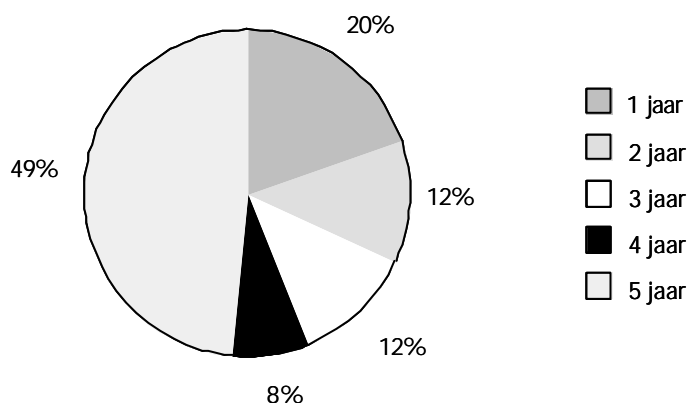
4.1 Verschillende arbeidsvormen van freelancers

In de vorige paragraaf bleek dat maximaal 134.000 freelancers onzekerheid zouden kunnen ervaren ten aanzien van hun status. Bij aanvang van het onderzoek verwachtten wij dat zich tussen deze potentiële probleemgroep en de rest van de freelancers grote verschillen zouden voordoen met betrekking tot arbeidsverhoudingen, belang van de freelance-inkomsten voor het huishouden, verzekeringsproblematiek en andere problemen. Bij analyse van de enquêteresultaten bleek echter dat deze verschillen zich nauwelijks voordeden. Verschillen tussen de groepen zijn beperkt tot de problemen die werden ervaren. Het is daarom niet nuttig om bij de onderstaande presentatie van de enquêteresultaten onderscheid te maken tussen de potentiële probleemgroep en overige freelancers.

Helft respondenten heeft structureel freelance-inkomsten

Van alle respondenten in de enquête had 49% gedurende elk van de afgelopen 5 kalenderjaren freelance-inkomsten. Gesteld kan worden dat deze personen structureel freelance-inkomsten. 8% had in 4 van de afgelopen 5 jaar freelance-inkomsten, 12% in 3, eveneens 12% in 2 en 20% in slechts 1 van de afgelopen 5 jaren.

figuur 6 Aantal jaren waarin men freelance-inkomsten had in de periode 1998 t/m 2002



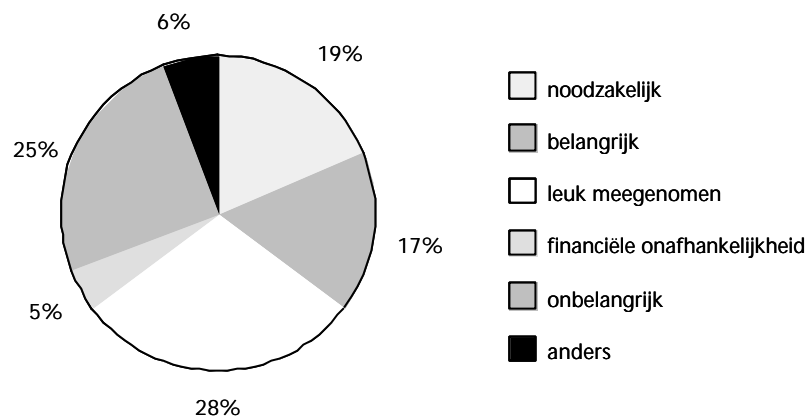
Voor 33% van de respondenten waren deze inkomsten (zeer) stabiel. Dat wil zeggen dat de freelance-inkomsten jaarlijks ongeveer gelijk zijn. 48% heeft jaarlijks wisselende

inkomsten; fluctuaties in de freelance-inkomsten zijn goed mogelijk of zelfs zeer waarschijnlijk. Bij 19% van de respondenten zijn de freelance-inkomsten zo instabiel dat ze kunnen worden aangeduid als eenmalig of incidenteel. Eén op de vijf respondenten ervaart het als problematisch dat de freelance werkzaamheden geen inkomenszekerheid geven.

Een derde van de respondenten doet dit uit financiële noodzaak

Voor 35% van de respondenten zijn de freelance-inkomsten noodzakelijk of belangrijk voor het huishouden. Dit correspondeert met circa 140.000 freelancers in Nederland. Een kwart van de respondenten freelancet alleen omdat hij of zij het leuk vindt. Geld is hier niet belangrijk.

figuur 7 Belang van de freelance-inkomsten voor het huishouden



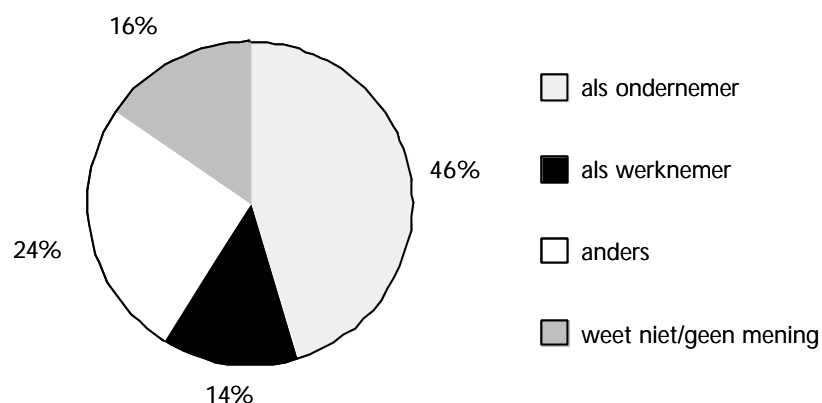
Bijna de helft van de respondenten ziet zichzelf als ondernemer

Bijna de helft van de respondenten (46%) ziet zichzelf met betrekking tot de freelance werkzaamheden als *ondernemer*¹. Zo'n 14% beschouwt zichzelf als werknemer en nog eens 27% beschouwt zichzelf noch als ondernemer, noch als werknemer. Nog eens 16% weet eigenlijk niet hoe men zijn werkverband zou moeten beoordelen. De meest genoemde antwoorden bij 'anders, namelijk: ...' zijn:

- freelancer
- bestuurder
- adviseur
- vrijwilliger
- meewerkend echtgenoot.

¹ Inclusief beroepsbeoefenaars.

figuur 8 Hoe zien de respondenten zichzelf?



Het feit dat nog 14% van de respondenten zichzelf als werknemer zag, duidt erop dat niet alle freelancers per definitie als zelfstandige willen worden beschouwd. Uit de gesprekken bleek dat een aantal freelancers eigenlijk liever werknemer zou willen zijn, met alle rechten (en plichten) van dien. In de voorkomende gevallen lieten de branche-structuur en de voorkeuren van de opdrachtgevers uit de branche dat echter niet toe. Dit komt bijvoorbeeld veel voor in de journalistiek en de muziek.

4.2 Kenmerken van freelancers

Meer dan de helft heeft meerdere opdrachten

Zoals uit tabel 7 blijkt, is de vraag hoeveel betaalde opdrachten men heeft voor 28% van de respondenten niet van toepassing. Voor ongeveer de helft van deze groep komt dat omdat het type 'werkzaamheden' niet in de vorm van opdrachten wordt verstrekt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

- royalty's van een boek dat ze ooit hebben geschreven
- predikantschap
- raadsleden
- vrijwilligersvergoeding
- bestuurswerk
- inkomsten uit hobby's
- etc.

De andere helft van deze 28% worstelde met het begrip 'opdracht'. Voorbeelden zijn alfa-hulp en thuishulp. Is elke keer dat ze bij een patiënt komen een losse opdracht, of is elke patiënt een opdracht? In het kader van dit onderzoek zou men kunnen concluderen dat elke patiënt kan worden gezien als opdrachtgever (hierover bestaat overigens al overeenstemming met UWV en Belastingdienst).

Al met al had 56% van de respondenten meer dan één betaalde opdracht. 22% had er zelfs meer dan 10:

tabel 7 Jaarlijks aantal betaalde freelance-opdrachten

<i>Jaarlijks aantal opdrachten</i>	<i>Percentage respondenten</i>
Niet van toepassing	28
1	16
2 - 5	23
6 - 10	11
11 - 25	10
26 - 50	6
51 of meer	6

Bijna de helft van de respondenten heeft maar één opdrachtgever
 Het zal niet verbazen dat het aantal opdrachtgevers voor de meeste freelancers kleiner is dan het aantal opdrachten. Dat komt doordat verschillende freelancers meerdere opdrachten uitvoeren voor dezelfde opdrachtgever. 42% van de respondenten had in het meest recente jaar dat hij freelance werkzaamheden uitvoerde zelfs maar één opdrachtgever. In tabel 8 is weergegeven hoe de verdeling van het jaarlijkse aantal opdrachtgevers is:

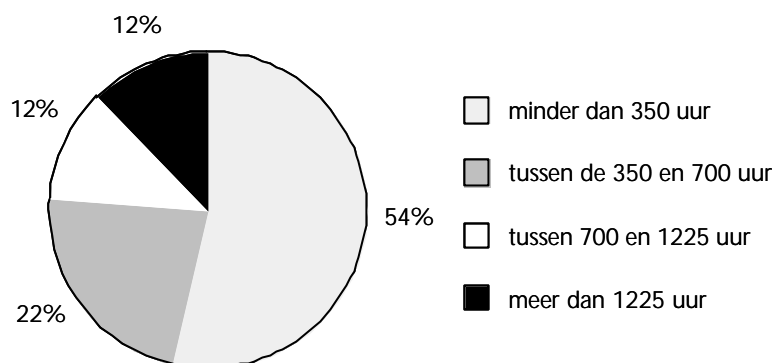
tabel 8 Aantal opdrachtgevers per jaar

<i>Jaarlijks aantal opdrachtgevers</i>	<i>Percentage respondenten</i>
Niet van toepassing	4
1	42
2 of 3	27
4 t/m 7	14
meer dan 7	13

Van alle respondenten die meer dan één opdrachtgever hadden, werkte 62% wel eens voor meerdere opdrachtgevers tegelijkertijd, terwijl 38% nooit twee of meer opdrachtgevers tegelijkertijd had.

Meeste respondenten zijn parttime freelancers
 Het grootste deel van de respondenten besteedt relatief weinig tijd aan zijn of haar freelance werkzaamheden. 54% werkte namelijk minder dan 350 uur (= circa 9 voltijd werkweken) per jaar aan de freelance werkzaamheden. In de enquête is niet gevraagd hoe deze werkzaamheden over het jaar verdeeld waren. Van alle respondenten had 68% naast het freelance-inkomen ook nog meer dan € 3.000 aan inkomsten uit overige bronnen (winst, loon, pensioen, uitkeringen, vermogensinkomsten etc.).

figuur 9 Verdeling van de respondenten over het aantal uren dat zij jaarlijks aan hun freelance werkzaamheden besteden



Helpt van freelancers werkt op locatie van de opdrachtgever
 Van alle respondenten voerde 51% opdrachten hoofdzakelijk uit op een locatie van de opdrachtgever (bijvoorbeeld freelancers in de omroepwereld). 14% deed het werk bij een klant van de opdrachtgever (bijvoorbeeld schoonmakers, projectmanagers, adviseurs of controleurs) en 22% deed het werk thuis. 4% had een eigen kantoor of bedrijfsruimte en 7% voerde opdrachten elders uit (bijvoorbeeld journalisten die op pad zijn).

tabel 9 Kenmerken uit de relatie met de opdrachtgever (%)

	<i>Ja, altijd</i>	<i>Ja, soms</i>	<i>Nee</i>	<i>Totaal</i>
Kan de opdrachtgever gedetailleerde aanwijzingen geven over hoe het werk moet worden uitgevoerd?	34	24	42	100
Kan de opdrachtnemer zonder overleg het werk door iemand anders laten uitvoeren?	11	18	72	100
Verstuurt de opdrachtnemer facturen voor de werkzaamheden?	48	9	43	100
Wordt de opdrachtnemer bij ziekte doorbetaald?	12	3	85	100
Wordt loonbelasting ingehouden?	6	5	89	100
Worden sociale premies ingehouden?	14	4	81	100

Weinig gebruik tussenpersoon of intermediair
 Van alle respondenten maakte 8% soms en nog eens 9% altijd gebruik van een tussenpersoon of intermediair ten aanzien van de freelance werkzaamheden. 83% gebruikte nooit een tussenpersoon of intermediair. Van de personen die wel van tussenpersonen en intermediairs gebruikmaken, liet 30% de betaling altijd en 35% de betaling soms via de tussenpersoon of intermediair lopen. De overige 36% liet, net als die freelancers die geen tussenpersoon of intermediair inschakelen, de betaling uitsluitend direct via de opdrachtgever verlopen.
 Van alle freelancers die gebruikmaken van een tussenpersoon of intermediair, had slechts 13% wel eens problemen ervaren met betrekking tot het honorarium. Deze problemen hielden slechts in enkele gevallen verband met de sociale of fiscale wetgeving.

4.2.1 Gebruik van de Verklaring Arbeidsrelatie

Helpt van de VARs betreft 'Resultaat uit overige werkzaamheden'

32% van de respondenten had in 2001 en/of 2002 een verklaring arbeidsrelatie aangevraagd. Hiervan vroeg 36% deze aan voor de eigen zekerheid. Voor 70% van de aanvragers stelde een opdrachtgever de VAR als voorwaarde voor opdrachtverlening¹. Van deze opdrachtgevers eisen de meeste een zelfstandigheidsverklaring. 9% van de VAR-aanvragers had hiervoor ook nog een andere reden (bijvoorbeeld op verzoek van de verzekering).

Van de personen die *geen* VAR hebben aangevraagd, deed 7% dat niet omdat ze het nut er niet van inzien; 40% deed het niet omdat opdrachtgevers er niet om vroegen en 46% had nog andere redenen om geen VAR aan te vragen. (Hoofdzakelijk omdat men niet van het bestaan afweet.)

Van de respondenten die een VAR hadden aangevraagd, kreeg 50% een VAR-*'Resultaat uit overige werkzaamheden'*; 21% kreeg een Zelfstandigheidsverklaring en 5% kreeg een VAR-*'Loon uit dienstbetrekking'*. Van de overigen was het oordeel (nog) niet bekend².

¹ De VAR is destijds geïntroduceerd om opdrachtgevers zekerheid te geven over de fiscale en sociale-verzekeringsstatus van de opdrachtnemer (werknemer of zelfstandige). Uit deze uitkomst blijkt dat de opdrachtgevers ook veel van deze mogelijkheid gebruikmaken. De meeste opdrachtgevers zien het liefst dat de opdrachtnemer een zelfstandigheidsverklaring kan overleggen (VAR-WUO of VAR-DGA).

² In 2002 zijn er door de Belastingdienst 49.434 VARs afgegeven, waarvan 38.224 zelfstandigheidsverklaringen.

5 Aanleiding voor duidelijkheid vooraf?

Het doel van het onderzoek is om na te gaan of er aanleiding bestaat om ook aan freelancers vooraf duidelijkheid te bieden over hun status voor de fiscale en sociale wetgeving.

5.1 Probleemanalyse zelfstandigheid freelancers

Voor de opdrachtgevers

Onzekerheid over de status van de opdrachtnemer kan voor de opdrachtgever leiden tot financiële risico's. Met de invoering van de zelfstandigheidsverklaring zijn deze risico's deels verplaatst van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. Wanneer achteraf namelijk sprake blijkt te zijn geweest van een 'echte dienstbetrekking' en de opdrachtnemer (werknemer) in het bezit was van een zelfstandigheidsverklaring, wordt de naheffing van premies voor de werknemersverzekeringen bij de opdrachtnemer gelegd (tenzij de opdrachtgever redelijkerwijs kon weten dat sprake was van een 'echte dienstbetrekking'). Als achteraf bleek dat sprake was van een 'fictieve dienstbetrekking' en de opdrachtnemer bezat zo'n verklaring, dan vervalt de verzekeringsplicht.

Freelancers krijgen echter geen zelfstandigheidsverklaring. Daardoor blijft het financiële risico in principe bij de opdrachtgever. Zo is de freelancer beschermd tegen naheffing van premies indien toch sprake was van een arbeidsrelatie. Echter, veel opdrachtgevers stellen een zelfstandigheidsverklaring als voorwaarde voor contractverlening en freelancers moeten zich als gevolg daarvan gaan gedragen als ondernemers.

Voor de freelancers zelf

De Belastingdienst kijkt naar personen en UWV kijkt naar arbeidsrelaties. Een persoon kan geen, één of meerdere arbeidsrelaties hebben, maar hij of zij hoeft aan het eind van het jaar maar één keer belasting te betalen over het totaal van zijn/haar inkomen. Sociale premies moeten echter worden afgedragen over inkomsten die zijn verdiend als werknemer in loondienst. De definities die de Belastingdienst en UWV hanteren voor loondienst en dienstbetrekking overlappen echter niet voor de volle 100%.

Ondanks dat UWV het oordeel van de Belastingdienst (VAR) volgt, kan het zelfstandig controles uitvoeren. Als achteraf blijkt dat de arbeidsrelatie *wettelijk gezien* toch een privaatrechtelijke 'echte' dienstbetrekking was, zijn alsnog premies voor de werknemersverzekeringen verschuldigd. Deze premies zullen bij de werknemer worden naheffen.

Werknemers zijn van rechtswege verzekerd¹. Dat betekent dat er geen directe link is tussen het betalen van premies en het verzekerd-zijn. Freelancers ervaren het als een probleem dat zij soms verplicht worden gesteld om premies af te dragen voor de werknemersverzekeringen, terwijl zij er niet zeker van zijn dat ze ook aanspraak kunnen maken op de verzekering. Verder zijn freelancers verplicht om premies te betalen voor de

¹ De Centrale Raad voor Beroep (CRvB) stelde dat verzekeringsplicht ontstaat wanneer materieel is voldaan aan de eisen van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of een daarmee gelijkgestelde arbeidsverhouding. Daarom heeft de VAR geen rechtsvaststellend karakter met betrekking tot de vraag of iemand als verzekerde is aan te merken.

Waz, maar worden zij niet vrijgesteld van de premies voor werknemersverzekeringen. Dat betekent dat, wanneer achteraf blijkt dat freelancers toch werknemers waren, zij een naheffing zullen krijgen voor de WAO-premies, terwijl ze al Waz-premies hebben afgedragen.

Onzekerheid over de vraag of men geconfronteerd zal gaan worden met naheffing van sociale premies (tot 5 jaar terug).

Als gevolg van de onzekerheid over het verzekerd-zijn, moeten sommige mensen zich 'dubbel' verzekeren. Dat brengt hoge extra kosten met zich mee omdat particuliere verzekeringen erg duur zijn.

Een belangrijk aanvullend probleem is dat freelancers geen pensioen opbouwen. Voor werknemers worden storting gedaan in een pensioenfonds en ondernemers kunnen een fiscale oudedagsreserve opbouwen. Freelancers moeten hun oudedagsvoorziening op de particuliere markt verzekeren. Evenals de andere particuliere verzekeringen worden deze door de freelancers als (te) duur ervaren.

tabel 10 Overzicht van de verzekeringssituatie van werknemers, ondernemers en freelancers

<i>Risico</i>	<i>Werknemers</i>	<i>Ondernemers</i>	<i>Freelancers</i>
Inkomstenderving bij ziekte	Doorbetaling door werkgever	Particuliere verzekering / Algemene Bijstandswet	Particuliere verzekering / Algemene Bijstandswet
Ziektekosten	Ziekenfondswet/particulier	Ziekenfondswet/Particuliere verzekering	Particuliere verzekering
Inkomstenderving a.g.v. arbeidsongeschiktheid	WAO	Waz / aanvullende particuliere verzekering	Waz / aanvullende particuliere verzekering
Werkloosheid	WW	Algemene Bijstandswet	Algemene Bijstandswet
Inkomstenderving door zwangerschap/bevalling	Ziektewet	Wet Arbeid en Zorg	Wet Arbeid en Zorg

5.2 Aanleiding voor het scheppen van duidelijkheid

De vraag is of er naar aanleiding van de voorgaande onderzoeksresultaten aanleiding is om freelancers duidelijkheid te bieden over hun sociale status voor de fiscale en sociale wetgeving, voordat zij aanvangen met hun werkzaamheden. Voor het beantwoorden van deze vraag zijn enkele karakteristieken van belang:

Groep freelancers is zeer pluriform

De gehanteerde definitie leidt ertoe dat onder de term 'freelancers' een zeer pluriforme groep personen valt. Een groot deel van de 569.000 freelancers heeft geen behoefte aan die duidelijkheid, of heeft reeds duidelijkheid over de status van hun arbeidsrelatie voor sociale of fiscale wetgeving. Zij hebben deze duidelijkheid bijvoorbeeld al omdat zij niet voldoen aan de criteria voor de 'echte' en 'fictieve dienstbetrekking'. Behoeft aan duidelijkheid kan vooral worden verwacht bij de freelancers die substantiële freelance-inkomsten hebben of die een VAR hebben aangevraagd. Dit betreft in totaal 134.000 freelancers.

75.000 freelancers ervaren problemen

Een steekproef onder VAR-aanvragers en veelverdieners leert dat 55% van de 134.000 freelancers in de potentiële probleemgroep (circa 75.000 freelancers) wel degelijk problemen ervaart. Ongeveer 4.000 freelancers hebben wel eens opdrachten gemist vanwege onduidelijkheid over de premies, circa 15.000 freelancers ervaren problemen met de Flexwet, en zo'n 50.000 freelancers vinden het problematisch dat zij geen gebruik mogen maken van ondernemersfaciliteiten. 25.000 freelancers ervaren andere problemen. Veel van de freelancers binnen de steekproef ervaren hun eigen fiscale en sociale status als onduidelijk en verwarrend.

27.000 freelancers moeten VAR aanvragen

Uit dezelfde enquête blijkt dat één op de vijf freelancers uit de potentiële probleemgroep (circa 27.000 personen) wel eens te maken krijgt met opdrachtgevers die een Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) als voorwaarde stellen voor de opdrachtverlening. Hiermee kan het risico van premienaheffing worden verlegd van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer.

20.000 freelancers lopen financieel risico

Verlegging van het naheffingsrisico gebeurt alleen indien sprake was van een 'echte dienstbetrekking' en de opdrachtgever niet redelijkerwijs kon vermoeden dat sprake was van een arbeidsrelatie. In dat geval loopt de freelancer dus een groot financieel risico. Van de 27.000 freelancers die door hun opdrachtgevers min of meer worden 'gedwongen' om een zelfstandigheidsverklaring aan te vragen, lijkt bij 80% de kans aanzienlijk dat UWV zal oordelen dat sprake is van een 'echte dienstbetrekking'. Ongeveer 20.000 freelancers betalen dubbele premies of lopen als gevolg van deze huidige onzekerheid een zeer substantieel financieel risico (variërend van enkele duizenden euro's tot meer dan € 10.000 per jaar).

Toelichting:

Nederland telt volgens het CBS 569.000 freelancers. Hiervan zijn er 134.000 voor wie de freelance werkzaamheden een belangrijke inkomstenbron vormen. Deze groep is in dit onderzoek als uitgangspunt genomen.

Van de 134.000 freelancers voor wie de freelance-inkomsten belangrijk zijn, wordt één op de vijf door zijn opdrachtgever verplicht gesteld om een VAR te overleggen. Dit zijn 27.000 freelancers. Van deze groep van 27.000 freelancers geeft bijna 80% aan dat hun arbeidsrelatie kenmerken vertoont van een 'echte dienstbetrekking'. Dit zijn 20.000 personen. Afhankelijk van het soort VAR dat zij hebben gekregen, lopen zij wel of geen financieel risico. Problematisch is dat deze personen voorafgaand aan de werkzaamheden absoluut geen zekerheid hebben omtrent hun status voor UWV.

Als gevolg van de onzekerheid bij opdrachtgevers over het risico, verliezen freelancers opdrachten aan zelfstandigen

Het bestaan van deze onzekerheid leidt aantoonbaar tot het verlies van opdrachten bij 3% van de freelancers uit het enquêteonderzoek omdat de opdrachtgever niet zeker weet of over het loon sociale premies moeten worden afgedragen. Dit correspondeert met circa 4.000 freelancers in heel Nederland.

Problemen ten aanzien van de socialeverzekeringswetten ontstaan vooral wanneer UWV achteraf een ander oordeel velt dan waarop de freelancers hebben gerekend. Freelancers komen met name in de problemen:

- als zij werken voor één of een zeer klein aantal opdrachtgever(s);

- wanneer hun meerdere opdrachtgevers door UWV worden gezien als één onderneming (bijvoorbeeld in het geval van journalisten die voor meerdere kranten of tijdschriften van één uitgeversconcern werken);
- of indien de relatie opdrachtgever - opdrachtnemer achteraf toch wordt gezien als een gezagsverhouding (waardoor een 'echte dienstbetrekking' ontstaat).

5.3 Bestaande 'oplossing': opting-in

Om aan de onplezierige verrassing van een al te hoge aanslag inkomstenbelasting te ontkomen, is in het verleden al een oplossing bedacht. Deze oplossing bestaat eruit dat de opdrachtnemer en de opdrachtgever met elkaar kunnen afspreken dat de freelancer wordt beschouwd als werknemer en dat over de inkomsten vrijwillig premies voor de werknemersverzekeringen, loonbelasting en loonheffing worden afgedragen. De loonbelasting en loonheffing zijn voorschotten op de inkomstenbelasting en hiermee voorkomt de opdrachtnemer dat hij achteraf wordt geconfronteerd met een torenhoge belastingaanslag.

De opting-in biedt ook een aantal van de voordelen die gelden voor werknemers. Zo kan een freelancer die ervoor kiest om gebruik te maken van de regeling, deelnemen aan een pensioenregeling en kunnen onbelaste kostenvergoedingen worden verstrekt. Daar staat tegenover dat beroepskosten niet meer mogen worden afgetrokken. Voorwaarde blijft wel dat de opdrachtgever bereid is om mee te werken aan opting-in.

Echter, opdrachtnemers die 'in-opten' zijn niet verplicht op premies voor de werknemersverzekeringen te betalen en zijn ook niet automatisch verzekerd via deze verzekeringen. Wanneer sprake is van een opting-in, beoordeelt UWV achteraf of de opdrachtnemer in een echte of een fictieve dienstbetrekking staat en dus van rechtswege premieplichtig (en verzekerd) is. Het kan dus zijn dat iemand ervoor kiest om gebruik te maken van de opting-in-regeling en ook besluit premies af te dragen, maar dat deze persoon - omdat er geen sprake is van een dienstbetrekking - niet verzekerd is. UWV zegt echter daar geen problemen mee te maken. Ook biedt opting-in geen vrijstelling voor de BTW-plicht.

Niet alle freelancers wensen echter te worden gezien als werknemer. Uit de enquête bleek dat 86% zichzelf *niet* zag als werknemer. Een opting-out voor freelancers, waarbij zij zelf vrijwillig aangeven dat zij door Belastingdienst en UWV niet als werknemer willen worden behandeld, is (nog) niet mogelijk.

5.4 Conclusie

134.000 freelancers vallen in de potentiële probleemgroep. Volgens de definities van de Belastingdienst betreft deze groep geen ondernemers. Een deel hiervan denkt daar echter anders over. Deze 134.000 personen zouden wel eens kunnen voldoen aan de criteria voor fictieve dienstbetrekking van UWV. Indien de criteria voor dienstbetrekking gelden, is in beginsel de opdrachtgever verplicht de werknemerspremies na te betalen. Deze plicht slaat alleen over op de opdrachtnemer indien deze een zelfstandigheidsverklaring bezat, er sprake is van een echte dienstbetrekking en de opdrachtgever niet redelijkerwijs kon weten dat het om een dienstbetrekking ging.

Op basis van het enquêteonderzoek kan worden geconcludeerd dat 20% van de freelancers in de potentiële probleemgroep (dat zijn 27.000 personen) door opdrachtgevers

wordt verplicht een zelfstandigheidsverklaring aan te vragen en dat 3% wel eens opdrachten zijn geweigerd omdat ze geen zelfstandigheidsverklaring bezaten. Van de freelancers die verplicht werden een zelfstandigheidsverklaring aan te vragen stonden er 20.000 naar alle waarschijnlijkheid in een gezagsrelatie (= echte dienstbetrekking) tot de opdrachtgever.

Deze freelancers ervaren problemen ten aanzien van hun rechtszekerheid en lopen financieel risico, met name ten aanzien van de werknemersverzekeringen. Deze risico's kunnen oplopen tot zeer substantiële bedragen. De bestaande opting-in-constructie biedt geen oplossing voor deze problemen. Indien er een politieke wil bestaat om deze freelancers te helpen, dan is er inderdaad aanleiding om freelancers vooraf duidelijkheid te verschaffen over hun status voor de sociale wetgeving. Bovendien is een overzicht van de potentiële oplossingen voor de onderhavige problematiek ook zinvol voor de (veel grotere groep) probleemgevallen onder zzp'ers (zelfstandigen zonder personeel).

5.5 Epiloog

Het uitgangspunt voor het onderhavige onderzoek werd gevormd door 'de problemen die freelancers en hun opdrachtgevers op dit moment ervaren'. Er zijn momenteel echter ook ontwikkelingen gaande die invloed kunnen hebben op de omstandigheden van freelancers en hun opdrachtgevers in de toekomst. Hoewel deze ontwikkelingen nadrukkelijk geen deel uitmaakten van dit onderzoek, vinden wij dat ze niet onvermeld mogen blijven wanneer een aanzet wordt gegeven voor vervolgstappen. Drie belangrijke ontwikkelingen die het waard zijn om te vermelden zijn:

- Er is een gezamenlijk beleidsbesluit van de Belastingdienst en UWV. In het beleidsbesluit, dat is gepubliceerd op 4 december 2002, geven de Belastingdienst en UWV nadere toelichting op de vraag in welke gevallen de opdrachtgever inhoudingsplichtig is. Het beleidsbesluit, dat binnen het bestaande wettelijke kader is opgesteld, biedt freelancers (en zzp'ers) echter geen extra duidelijkheid vooraf. Een aangepaste versie van het besluit zal binnenkort worden gepubliceerd, maar ook dat besluit kan nauwelijks tegemoetkomen aan de gewenste duidelijkheid vooraf. Het verstrekken van duidelijkheid vooraf vereist een wijziging van de socialeverzekeringswetten. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Financiën bekijken momenteel de mogelijkheden voor zo'n wetswijziging. Men verwacht voor 1 oktober 2003 de uitkomsten van dit onderzoek aan de Kamer te presenteren¹.
- Het is redelijk waarschijnlijk dat er op middellange termijn een basisverzekering voor de ziektekosten komt. Een basisverzekering die voor elke Nederlander geldt, heft het verschil op tussen ondernemers, freelancers en werknemers. Wellicht is het mogelijk om dit initiatief van een basisverzekering navolging te laten krijgen in andere onderdelen van het sociale stelsel?
- Er wordt ook gesproken over het onderbrengen van de inning van de sociale premies bij de Belastingdienst in het kader van Walvis. Op zich heft dit de problemen niet op, omdat UWV altijd nog achteraf zal blijven beoordelen of iemand wel van rechtswege verzekerd was. Wel is het makkelijker om dubbele premieheffing (werknemersverzekeringen en Waz) te voorkomen.

¹ Bron: Antwoord op de vragen van Kamerleden Bussemaker, Douma en Smeets d.d. 16 april 2003 (nr. 1473).

Literatuur

Berg, L. van den (2002), De Zelfstandigheidsverklaring in de werknemersverzekeringen; Over rechtszekerheid en verzekering van rechtswege, in: SMA, pp. 399-413

Boomen, T. van den, en W. van Hoeflaken (2002), Handboek Freelancen; Editie 2002/2003, Uitgeverij Nieuwezijds, Amsterdam

EIM, Economisch Bureau ING en Raad voor het Zelfstandig Ondernemerschap (1999), ZZP'er: ondernemer of werknemer; Discussienota over het ondernemerschap, Amsterdam

Elsevier (2003), Elseviers Belasting-almanak, Bonaventura, Amsterdam

Het Financieele Dagblad (2002), Eenmanszaak loopt vast in fiscale klem, in: Het Financieele Dagblad, 11 juni 2002

Meijer, P.C.A. (2002), Begripsverwarring schaadt de economie, in: ESB, pp. 556-557

Randstad (2003), Randstad Werkpocket

Vroonhof, P.J.M., H.C. van den Berg, P. Brouwer, M. Overweel en W.S. Zwinkels (1999), Harmonisatie ondernemers- en zelfstandigenbegrip, EIM

Westhof, F.M.J., P.J.M. Vroonhof en J.A. de Muijnck (2001), Concurrentie op wetgeving tussen werknemers en ondernemers met en zonder personeel; Een vergelijkend onderzoek verricht door EIM, Raad voor Zelfstandig Ondernemerschap, Den Haag

www.belastingdienst.nl

www.fvdb.nl/ovav.html

www.ifj.org

www.nvj.nl

www.orde.nl

www.uwv.nl

Bijlage I Beschrijving van de opzet van de enquête

Steekproef

Voor het onderzoek is een enquête gehouden onder 4.500 personen die in 2000 'overige inkomsten uit arbeid' (de oude term voor 'resultaat uit overige werkzaamheden') hadden. De steekproef is getrokken uit de bestanden van de lokale kantoren van de Belastingdienst. In verband met privacyrichtlijnen mocht de Belastingdienst geen persoonsgegevens leveren aan EIM. Daarom is gekozen voor een opzet waarbij de enquête is opgesteld door het onderzoeksbureau, maar is verstuurd door de Belastingdienst (in een blauwe enveloppe). De respons was anoniem en bedroeg circa 35%.

De steekproef is getrokken uit de belastingaanslaggegevens over 2000 van de lokale eenheden in Amersfoort, Leeuwarden, Eindhoven, Winterswijk en Alkmaar. De steekproef bestond uit de volgende vier groepen freelancers:

- 1 1.000 personen met resultaat uit overige werkzaamheden van meer dan € 3.000, maar met een andere, omvangrijkere inkomstenpost. Volgens de CBS-data (1999) gaat het daarbij om ongeveer 64.000 personen.
- 2 1.000 personen met als belangrijkste bron resultaat uit overige werkzaamheden en met inkomsten uit die bron van minder dan € 10.000. Volgens de CBS-data gaat het daarbij om ongeveer 141.000 personen.
- 3 1.000 personen met als belangrijkste bron resultaat uit overige werkzaamheden en met inkomsten uit die bron van meer dan € 10.000. Volgens de CBS-data gaat het daarbij om ongeveer 54.000 personen.
- 4 1.500 personen die recentelijk een Verklaring Arbeidsrelatie hebben aangevraagd. Daarbij is de voorkeur gegeven aan personen die zichzelf zagen als ondernemer, maar uiteindelijk een verklaring 'Resultaat uit Overige Werkzaamheden' (VAR- 'Resultaat uit Overige Werkzaamheden') hebben ontvangen.

Responsverantwoording

De respons op de enquête was hoog. In totaal zijn meer dan 1.500 formulieren ingevuld geretourneerd. Een deel was echter niet goed ingevuld en ongeveer 150 formulieren zijn te laat ingestuurd. In totaal zijn 1.307 juist ingevulde enquêteformulieren gebruikt bij het analyseren van de problemen van freelancers.

Oordeel van Belastingdienst en UWV over de freelance-inkomsten van de totale steekproef

Hoewel de enquête alleen is verstuurd aan mensen die resultaat uit overige werkzaamheden hebben ontvangen, heeft de Belastingdienst volgens slechts 60% van de respondenten de inkomsten als zodanig gekwalificeerd. Dit is opmerkelijk, maar hiervoor is wel een aantal verklaringen. Ten eerste is een deel van de steekproef getrokken uit het aanslagbestand van 2000. Inmiddels zijn twee jaren verstreken en kan de situatie van veel freelancers zijn gewijzigd. Ten tweede kan het zijn dat de respondenten een VAR 'resultaat uit overige werkzaamheden' is verstrekt, maar dat de inkomsten op de definitieve aanslag anders zijn gekwalificeerd. Ten derde kan het zijn dat de respondenten niet goed op de hoogte zijn van wat 'inkomsten uit overige werkzaamheden' exact zijn. Als laatste reden zou kunnen worden opgevoerd dat met ingang van 2002 de beoordeling door de Belastingdienst ook belangrijk is geworden voor de vraag of men onder de

verzekeringplicht valt en dat veel mensen al vrijwillig zijn gewisseld (van freelancer naar werknemer of ondernemer) om meer duidelijkheid te krijgen over hun status.

Over hoe UWV tegen de inkomsten aankijkt is veel onduidelijkheid: de meeste freelancers weten niet hoe UWV de inkomsten beoordeelt.

tabel 11 Oordeel van Belastingdienst en UWV over de status van de freelance-inkomsten (%)

	<i>Belastingdienst</i>	<i>UWV</i>
Als loon uit dienstbetrekking	8	4
Als winst uit onderneming	12	n.v.t.
Als resultaat uit overige werkzaamheden	60	n.v.t.
Als DGA voor rekening en risico van een vennootschap	0	n.v.t.
Niet als dienstbetrekking	n.v.t.	14
Anders	n.v.t.	2
Nog geen oordeel bekend	6	14
Weet niet	13	65

In tabel 12 worden enkele kerngegevens van de respondenten weergegeven:

tabel 12 Kerngegevens van de respondenten (%)

<i>Variabele</i>	<i>Percentage respondenten (n = 1.307)</i>
Geslacht	
man	62
vrouw	38
Leeftijd	
35 of jonger	13
36 - 50 jaar	37
51 - 65 jaar	37
66 of ouder	12
Hoogst afgeronde opleiding	
Universiteit	26
HBO	30
HAVO/VWO/Gymnasium	7
MBO	16
MAVO/MULO	10
LBO	8
Lager onderwijs	3
Gezinssituatie	
Alleenstaand	13
Eenoudergezin	4
Samenwonend of gehuwd zonder kinderen	33
Samenwonend of gehuwd met kinderen	50



Vragenlijst

Geachte geadresseerde,

Zoals u in de begeleidende brief van de Belastingdienst kunt lezen, is het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) bezig met een onderzoek over freelancers. Daarmee bedoelen we mensen die inkomsten hebben uit arbeid, die geen loon of winst zijn. Voor de belasting worden deze inkomsten aangemerkt als 'resultaat uit overige werkzaamheden', in het oude belastingstelsel heette dit 'overige inkomsten uit arbeid'. We zouden het erg waarderen als u 10 minuten van uw tijd zou willen besteden aan het invullen van de enquête. De vragen zijn zo vormgegeven dat u ze snel zult kunnen beantwoorden. Met uw hulp zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over wat freelancers zijn en doen, en over de problemen die zij ervaren.

Om te beginnen enkele algemene vragen.

Vraag 1: Wat is uw leeftijd?

..... jaar

Vraag 2: Wat is uw geslacht?

- (1) Man
- (2) Vrouw

Vraag 3: Wat is uw hoogste afgeronde opleiding?

- (1) Universiteit
- (2) HBO
- (3) HAVO/VWO/Gymnasium/HBS
- (4) MBO
- (5) MAVO/MULO
- (6) LBO
- (7) Lager onderwijs

Vraag 4: Wat is uw gezinssituatie?

- (1) Alleenstaand
- (2) Eenoudergezin
- (3) Samenwonend/gehuwd zonder kinderen
- (4) Samenwonend/gehuwd met kind(eren)

Vraag 5: Wat beschouwt u als uw normale beroep?

.....

En dan volgt nu een aantal vragen over uw werkzaamheden als freelancer.

Vraag 6: In welke van de volgende jaren heeft u freelance-inkomsten gehad? Dit zijn inkomsten die volgens de Belastingdienst 'resultaat uit overige werkzaamheden' waren. Voor 2001 heette dat 'overige inkomsten uit arbeid'. (meerdere antwoorden mogelijk)

- 1998
- 1999
- 2000
- 2001
- 2002

Vraag 10 tot en met 23 hebben betrekking op het meest recente jaar waarin u freelance-inkomsten had.

Vraag 7: Met wat voor soort werkzaamheden heeft u dit inkomen verdiend? (bijvoorbeeld 'schrijven van artikelen' of 'verlenen van thuiszorg')

.....
.....
.....
.....

Vraag 8: Hoeveel betaalde opdrachten heeft u uitgevoerd die onder 'resultaat uit overige werkzaamheden' vielen?

Aantal opdrachten:

Vraag 9: Voor hoeveel verschillende opdrachtgevers voerde u deze werkzaamheden uit? Het gaat daarbij alleen om het meest recente jaar waarin u deze werkzaamheden uitvoerde.

- (1) 1 opdrachtgever → (ga door naar vraag 11)
- (2) 2 of 3 opdrachtgevers per jaar
- (3) 4 t/m 7 opdrachtgevers per jaar
- (4) Meer dan 7 opdrachtgevers per jaar

Vraag 10: Werkte u voor meerdere opdrachtgevers tegelijkertijd, of voert u opdrachten uitsluitend na elkaar uit?

- (1) (Soms) voor meerdere opdrachtgevers tegelijkertijd
- (2) Uitsluitend na elkaar

Vraag 11: Hoeveel uren besteedde u in het meest recente jaar aan uw freelance werkzaamheden?

- (1) Minder dan 350 uur
- (2) Tussen 350 en 700 uur
- (3) Tussen 700 en 1225 uur
- (4) Meer dan 1225 uur

Vraag 12 Waar voerde u over het algemeen uw opdrachten uit?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- (1) Op de locatie van de opdrachtgever
- (2) Op de locatie van een klant van de opdrachtgever
- (3) Thuis
- (4) In een eigen kantoor of bedrijfsruimte
- (5) Elders, namelijk:

Vraag 13 Konden uw opdrachtgevers u gedetailleerde aanwijzingen geven over hoe u de werkzaamheden moet uitvoeren?
(bijvoorbeeld: welke apparatuur u dient te gebruiken; of welke specifieke handelingen u dient uit te voeren)

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee

Vraag 14 Kon u, als u dat zou willen, zonder overleg met de opdrachtgever de werkzaamheden door iemand anders laten uitvoeren?

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee

Vraag 15 Verstuurde u facturen met betrekking tot uw freelance werkzaamheden?

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee

Vraag 16 Indien u tijdens de werkzaamheden ziek bent geweest, werd u dan wel doorbetaald?

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee

Vraag 17 Hielden uw opdrachtgevers loonbelasting in op de freelance-inkomsten?

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee

Vraag 18 Werden er over de freelance-inkomsten sociale premies afgedragen door u of uw opdrachtgevers?

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee

Vraag 19: Hoe zag u zichzelf als het gaat om de freelance werkzaamheden?

- (1) Als ondernemer
- (2) Als werknemer
- (3) Anders namelijk
- (4) Weet niet/geen mening

Vraag 20: Waarom zag u zichzelf als zodanig (ondernemer, werknemer, of anders)?

.....
.....

We willen graag weten of u met betrekking tot uw freelance werkzaamheden wel eens tegen problemen of onduidelijkheden aanliep die voortvloeiden uit de sociale en fiscale wetgeving. Daarom volgen nu enkele vragen over uw situatie als freelancer:

Vraag 21: Maakte u gebruik van de diensten van een tussenpersoon of intermediair die voor u bemiddelt met uw opdrachtgevers?

- (1) Ja, altijd
- (2) Ja, soms
- (3) Nee → (ga naar vraag 24)

Vraag 22: Kreeg u uw honorarium via deze tussenpersoon uitbetaald of ontvangt u uw honorarium direct van de opdrachtgever?

- (1) Uitsluitend van tussenpersoon
- (2) Uitsluitend van opdrachtgever → (vraag 24)
- (3) Komt allebei voor

Vraag 23: Ervoer u problemen met betrekking tot het honorarium dat u ontvangt van de tussenpersoon of intermediair? (bijvoorbeeld met betrekking tot afdracht van belastingen of premies)

- (1) Ja, namelijk
- (2) Nee

Vraag 24: Heeft u voor 2001 en/of 2002 voor de werkzaamheden een Verklaring ArbeidsRelatie (VAR) aangevraagd bij de Belastingdienst?

- (1) Ja
- (2) Nee → (ga naar vraag 26)

Vraag 25: Waarom heeft u wel een Verklaring ArbeidsRelatie aangevraagd? (meerdere antwoorden mogelijk)
→ (ga hierna naar vraag 27)

- Voor mijn eigen zekerheid
- Was een voorwaarde van de opdrachtgever
- Anders namelijk

Vraag 26: Waarom heeft u geen Verklaring ArbeidsRelatie aangevraagd? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Biedt toch geen extra zekerheid
- Opdrachtgevers vragen er niet om
- Anders namelijk

Vraag 27: Hoe beschouwt de Belastingdienst uw freelance-inkomsten?

- (1) Als loon uit dienstbetrekking
- (2) Als winst uit onderneming
- (3) Voor rekening en risico van een vennootschap
- (4) Als resultaat uit overige werkzaamheden
- (5) Nog geen oordeel bekend
- (6) Weet niet

Vraag 28: Wat vindt u van dit oordeel van de Belastingdienst?

.....
.....
.....

Vraag 29: Hoe beschouwt het Uitvoeringsorgaan Werknemers Verzekeringen (UWV) uw freelance werkzaamheden? (UWV is een voortzetting van GAK, CADANS, GUO, SFB en USZO.)

- (1) Als een echte dienstbetrekking
- (2) Als een fictieve dienstbetrekking
- (3) Als een dienstbetrekking, maar ik weet niet of dat echt of fictief is
- (4) Niet als dienstbetrekking
- (5) Anders, namelijk als
- (6) Nog geen oordeel bekend → (naar vraag 31)
- (7) Weet niet → (naar vraag 31)

Vraag 30: Wat vindt u van dit oordeel van het UWV?

.....
.....
.....

Vraag 31: Bent u met betrekking tot uw freelance-inkomsten verzekerd tegen het verlies van inkomsten bij werkloosheid?

- (1) Ja, met maanden wachttijd
- (2) Nee

Vraag 32: Bent u met betrekking tot uw freelance-inkomsten verzekerd tegen het verlies van inkomsten tijdens ziekte?

- (1) Ja, met maanden wachttijd
- (2) Nee

Vraag 33: Bent u met betrekking tot uw freelance-inkomsten verzekerd tegen het verlies van inkomsten bij arbeidsongeschiktheid?

- (1) **Ja, met** maanden wachttijd
- (2) **Nee**

Vraag 34: Zou u het eventuele verlies van freelance-inkomsten bij werkloosheid, ziekte en/of arbeidsongeschiktheid als problematisch ervaren?

- (1) **Ja, omdat**
- (2) **Nee, omdat**

Vraag 35: Welke oplossingen zou u hiervoor graag willen zien?

-
-
-
-

Vraag 36: Heeft u wel eens opdrachten gemist omdat een opdrachtgever niet zeker wist of hij over uw inkomsten sociale premies moest afdragen?

- (1) **Ja, soms of vaak**
- (2) **Nee** → (ga naar vraag 38)
- (3) **Weet niet** → (ga naar vraag 38)

Vraag 37: Hoe vaak is dat de afgelopen 3 jaar voorgekomen?

..... maal

Vraag 38: Met betrekking tot 'resultaat uit overige werkzaamheden' mag u geen gebruikmaken van fiscale aftrekposten die voor ondernemers wel gelden. Ervaart u dat als een probleem?

- (1) **Ja**
- (2) **Nee**

Vraag 39: Ervaart u problemen met de bepalingen uit de Flexwet, op grond waarvan opdrachtgevers u in vaste dienst zouden moeten nemen wanneer u meer dan 3 maal voor ze heeft gewerkt?

- (1) **Ja, soms of vaak**
- (2) **Nee**

Vraag 40: Ervaart u met betrekking tot uw freelance werkzaamheden ook nog andere problemen of onduidelijkheden?

- (1) **Ja, soms of vaak**
- (2) **Nee** → (ga naar vraag 43)

Vraag 41: Welke problemen ervaart u zoal?

-
-
-

Vraag 42: Heeft u suggesties voor het verbeteren of oplossen van een of meer van de genoemde problemen?

-
-
-

Tot slot willen we u een paar vragen stellen over uw inkomen. Het belangrijkste doel daarvan is een beeld te krijgen van het belang van de freelance-inkomsten voor uw huishouden. We hoeven daarom geen nauwkeurige cijfers te weten.

Vraag 43: Hoe stabiel zijn uw freelance-inkomsten?

- (1) **(Zeer) stabiel: de freelance-inkomsten zijn jaarlijks ongeveer gelijk** (ga naar vraag 45)
- (2) **Wisselend: fluctuaties in de inkomsten zijn goed mogelijk of zelfs zeer waarschijnlijk**
- (3) **(Zeer) instabiel: de freelance-inkomsten zijn eenmalig of incidenteel**

Vraag 44: Ervaart u het als probleem dat deze werkzaamheden u geen inkomenszekerheid geven?

- (1) **Ja**
- (2) **Nee**

Vraag 45: Kunt u voor de volgende inkomstenbronnen met kruisjes aangeven hoeveel euro deze in 2002 bedroegen? (Let op: het gaat hierbij om **bruto bedragen per jaar**, dus vóór aftrek van loon- of inkomstenbelasting en sociale premies.)

	(1) Negatief	(2) € 0 t/m € 3.000	(3) € 3.001 t/m € 10.000	(4) € 10.001 t/m € 25.000	(5) Meer dan € 25.000
a. Loon (uit dienstbetrekking)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Winst uit onderneming	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Resultaat uit overige werkzaamheden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Pensioen en AOW	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. Andere uitkeringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. Inkomsten uit vermogen (zonder uw eigen huis)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Anders, namelijk.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Vraag 46: Kunt u aangeven hoe belangrijk de inkomsten als resultaat uit overige werkzaamheden zijn voor uw huishouden?

- (1) **Noodzakelijk:** Ik freelance voor het geld. De inkomsten zijn nodig voor de eerste levensbehoeften
- (2) **Belangrijk:** De inkomsten zijn belangrijk voor de kwaliteit van het leven
- (3) **Leuk meegenomen:** Ik gebruik het voor de extraatjes en de leuke dingen
- (4) **Financiële onafhankelijkheid:** Het gaat mij om een eigen inkomen naast dat van mijn partner
- (5) **Onbelangrijk:** Het gaat mij niet om het geld, als het niet leuk meer is stop ik ermee
- (6) **Anders, namelijk**

Dit waren alle vragen. Hartelijk dank voor uw medewerking aan dit onderzoek.

Bijlage II Toelichting op de onderscheiden groepen freelancers

Met behulp van data uit de Inkomensstatistiek van het CBS is voor het jaar 1999 een indeling van freelancers in groepen gemaakt. Er is voor gekozen om op basis van twee kenmerken een aantal hoofdgroepen freelancers te onderscheiden.

- 1 Het eerste kenmerk is het bedrag aan resultaat uit overige werkzaamheden. Er worden 7 grootteklassen onderscheiden.
- 2 Het tweede kenmerk is de belangrijkste bron van inkomen (het grootste inkomensbestanddeel). Hierbij worden vier hoofdgroepen onderscheiden, namelijk *winst uit onderneming, loon, resultaat uit overige werkzaamheden* en *overige inkomsten* (vermogensinkomsten, overdrachten en uitkeringen).

Een onderverdeling op basis van deze twee kenmerken resulteert in 28 groepen. Voor deze groepen is een groot aantal kenmerken bepaald, namelijk:

Met betrekking tot het persoonlijk inkomen:

- gemiddeld inkomen als winst uit onderneming
- gemiddeld inkomen als loon uit dienstbetrekking
- gemiddelde inkomsten als resultaat uit overige werkzaamheden
- gemiddelde overige inkomsten
- gemiddeld bruto-inkomen
- gemiddeld bedrag aan loon- en inkomstenbelasting
- gemiddelde vermogensbelasting
- gemiddelde premies volksverzekeringen
- gemiddeld bedrag aan premies werknemersverzekeringen.

Met betrekking tot het totale huishoudinkomen

- gemiddeld bruto-huishoudinkomen
- gemiddeld resultaat uit overige werkzaamheden als percentage van het bruto-huishoudinkomen
- gemiddeld resultaat uit overige werkzaamheden als percentage van het bruto-inkomen.

Achtergrondkenmerken:

- geslacht
- burgerlijke staat
- leeftijd.

Op basis van de kenmerken zijn de groepen geclusterd. Dat heeft geresulteerd in de onderstaande typologie van freelancers.

Groep 1: freelancende ondernemers

Dit betreft ondernemers met *winst* uit onderneming als belangrijkste inkomstenbron, maar die daarnaast ook freelance-inkomsten hebben. Het gaat hierbij om circa 14.000 personen. De gemiddelde winst per persoon bedraagt € 32.000. De bedragen van de drie overige bestanddelen zijn in vergelijking hiermee te verwaarlozen. Het *resultaat uit overige werkzaamheden* als percentage van het bruto-huishoudinkomen bedraagt ge-

middeld slechts 2,6%. De groep bevat overwegend mannen (meer dan 70%) en gehuwden (meer dan 80%).

Voorbeelden van freelancende ondernemers zijn ervaren ondernemers die incidenteel adviezen geven aan andere ondernemingen, ondernemers die bestuurswerkzaamheden verrichten en ondernemers die in de gemeenteraad zitting hebben.

Groep 2: Werknemers die beperkt freelancen

Dit betreft werknemers met *loon* als belangrijkste bron van inkomen en met relatief weinig tot redelijk veel resultaat uit overige werkzaamheden (minder dan € 10.000). Het gaat hierbij om circa 206.000 personen. Hun gemiddelde looninkomsten bedragen € 27.200. De bedragen van de drie overige bestanddelen zijn in vergelijking hiermee te verwaarlozen. Het gemiddelde bruto-inkomen van de beperkt freelancende werknemer en het gemiddelde bruto-huishoudinkomen bedraagt € 29.100 respectievelijk € 57.800. Het gemiddelde bruto-huishoudinkomen ligt dus bijna tweemaal zo hoog als het bruto-inkomen. Het bedrag aan *resultaat uit overige werkzaamheden* bedraagt gemiddeld 2,5% van het bruto-huishoudinkomen. Met 54% zijn vrouwen licht oververtegenwoordigd in de groep. Het percentage gehuwden in deze groep bedraagt rond 80%. Voorbeelden van beperkt freelancende werknemers zijn fysiotherapeuten die in de avonden voor zichzelf een beetje bijverdienen en dat netjes aan de Belastingdienst opgeven. Een ander voorbeeld is een werknemer die royalty's ontvangt voor een boek dat hij in zijn vrije tijd heeft geschreven.

Groep 3: Werknemers die uitgebreid freelancen

Dit betreft werknemers met loon als belangrijkste inkomstenbron en met relatief veel resultaat uit overige werkzaamheden (meer dan € 10.000). Het gaat hierbij om circa 8.000 personen. Naast het loon is het resultaat uit overige werkzaamheden een belangrijke inkomensbron. Het loon bedraagt gemiddeld € 58.200 (merk op: dat is uitzonderlijk hoog) en het resultaat uit overige werkzaamheden € 19.200. Het gemiddelde resultaat uit overige werkzaamheden als percentage van het bruto-inkomen en als percentage van het bruto-huishoudinkomen zijn beide fors te noemen. Deze bedragen respectievelijk 24% en 19%. Bijna 80% van de personen in de groep is man. Het gaat bijna uitsluitend om gehuwde personen.

Een voorbeeld van uitgebreid freelancende werknemers zijn hoogleraren die artikelen schrijven en adviesopdrachten uitvoeren.

Groep 4: gepensioneerden of uitkeringstrekkers die weinig freelancen

Dit betreft personen met *overige inkomsten* als belangrijkste bron van inkomen en met relatief weinig resultaat uit overige werkzaamheden (minder dan € 3.000). Overige inkomsten zijn bijvoorbeeld AOW, pensioen, uitkering, alimentatie of inkomsten uit vermogen. Het gaat hierbij om circa 115.000 personen. Overige inkomsten bedragen gemiddeld € 16.300 per persoon. Het gemiddelde bedrag dat deze groep aan loon binnenhaalt bedraagt € 1.100 en het gemiddelde resultaat uit overige werkzaamheden ligt rond € 700. Vrouwen (65%) en gehuwden (meer dan 75%) zijn oververtegenwoordigd in deze groep. Zeer opvallend is dat vooral ouderen tot deze groep behoren. Meer dan 10% valt in de leeftijdsklasse 45-55 jaar, en maar liefst 75% is ouder dan 55 jaar. Deze groep bevat naar alle waarschijnlijkheid een groot aantal bijna-gepensioneerden en gepensioneerden, die behalve dat zij een uitkering hebben wat geld bijverdienen als freelancer. Gezien het relatief hoge bedrag aan vermogensbelasting (gemiddeld € 250) zullen binnen deze groep ook personen voorkomen die voornamelijk leven van vermogensinkomsten.

Een voorbeeld van deze groep is een gepensioneerde leraar die af en toe nog eens bijles geeft of als surveillant bij examens optreedt, omdat hij dat leuk vindt, of om een beetje betrokken te blijven bij de wereld.

Groep 5: gepensioneerden of uitkeringstrekkers die beperkt tot veel freelancen

Dit betreft personen met *overige inkomsten* als belangrijkste bron van inkomen en met relatief veel resultaat uit overige werkzaamheden (meer dan € 3.000). Het gaat hierbij om ongeveer 29.000 personen. De overige inkomsten vormen met een bedrag van € 28.500 het grootste bestanddeel. Het *resultaat uit overige werkzaamheden* bedraagt gemiddeld € 7.100 per persoon. Het gemiddelde bedrag aan loon ligt rond € 2.300. Het bedrag dat deze groep aan vermogensbelasting betaalt is hoog: gemiddeld € 700. Resultaten uit overige werkzaamheden maken 19% uit van het bruto-inkomen en 13% van het bruto-huishoudinkomen. Mannen (meer dan 65%) en gehuwden (75%) zijn oververtegenwoordigd in deze groep. Net zoals in de vorige groep zijn in deze groep vooral ouderen te vinden. Meer dan 85% van het aantal personen is ouder dan 45 jaar. Ook deze groep bestaat voor het grootste deel uit bijna-gepensioneerden en gepensioneerden die behalve dat zij een uitkering of eventuele vermogensinkomsten hebben, met freelance werkzaamheden substantiële bedragen bijverdienen. Een voorbeeld van veel-freelancende gepensioneerden zijn bijvoorbeeld oud-ondernemers die in een raad van commissarissen zitten en/of adviezen uitbrengen waarvoor zij betaald krijgen.

Groep 6: beperkte freelancers

Dit betreft personen met *resultaat uit overige werkzaamheden* als belangrijkste bron van inkomen en relatief weinig inkomsten uit die bron (minder dan € 10.000). Het gaat hierbij om circa 141.000 personen. Voor de meeste personen in deze groep geldt dat het *resultaat uit overige werkzaamheden* de enige bron van inkomen is, de gemiddelde bedragen aan winst, loon en overige inkomsten zijn te verwaarlozen. Het bruto-inkomen van de groep bedraagt bijna € 3.000. Het bruto-huishoudinkomen echter ligt vele malen hoger, dat is namelijk gemiddeld € 43.900. Verder is maar liefst 93% van de personen in de groep van het vrouwelijke geslacht, en 94% is gehuwd. Het gaat in deze groep voornamelijk om vrouwen uit traditionele kostwinnersgezinnen, die kleine bedragen bijverdienen als freelancer, als aanvulling op het bruto-huishoudinkomen. Deze inkomsten zijn in de meeste gevallen waarschijnlijk niet noodzakelijk. Het gaat om relatief kleine bedragen, en derhalve zullen vanuit deze groep waarschijnlijk weinig klachten te horen zijn.

Beperkte freelancers zijn bijvoorbeeld schoonmaaksters of alfahulpen die (als aanvulling op het huishoudinkomen) een beetje bijkussen, zonder een vaste dienstbetrekking, maar ook zonder echt ondernemer te zijn.

Groep 7: uitgebreide freelancers

Dit betreft personen met *resultaat uit overige werkzaamheden* als belangrijkste bron van inkomen en relatief veel inkomsten uit die bron (meer dan € 10.000). Het gaat hierbij om circa 54.000 personen. *Resultaat uit overige werkzaamheden* omvat bijna 90% van het totale bruto-inkomen. Het gemiddelde resultaat uit overige werkzaamheden van € 28.000 is ruim voldoende om onafhankelijk te zijn van andere inkomensbronnen. Ook in deze groep leveren overige huishoudleden een bijdrage aan het bruto-huishoudinkomen. De resultaten uit overige werkzaamheden bedragen bijna 50% van het gemiddelde bruto-huishoudinkomen. Ook in deze groep zijn gehuwden sterk oververtegenwoordigd met 80%. Deze groep (en de opdrachtgevers) kan gezien het relatief

grote bedrag aan resultaten uit overige werkzaamheden mogelijk problemen ondervinden omtrent de afdracht van de premies werknemersverzekeringen.
Goede voorbeelden van echte freelancers zijn journalisten en predikanten.