

Vergaderjaar 2016–2017

34 036

Wijziging van enkele belastingwetten en enkele andere wetten ten behoeve van het afschaffen van de Verklaring arbeidsrelatie (Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties)

Nr. 44

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 8 december 2016

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 18 november 2016 inzake de Tweede Voortgangsrapportage van de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wet DBA) (Kamerstuk 34 036, nr. 40).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 7 december 2016. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Zuilen

1

In hoeverre zijn de opgetreden problemen met de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wet DBA) veroorzaakt door het feit dat eerder schijnconstructies niet aan het licht kwamen en nu wel?

Onder het systeem van de Verklaring arbeidsrelaties (VAR) gold een vrijwel ongeclausuleerde vrijwaring voor de opdrachtgever. Hij hoefde zich eigenlijk niet af te vragen of een arbeidsrelatie nu wel of niet als een dienstbetrekking moest worden beschouwd. Met het afschaffen van de VAR, moest ook de opdrachtgever, zoals ook aangegeven in de tweede voortgangsrapportage, zich meer dan voorheen afvragen of een arbeidsrelatie mogelijk kwalificeert als dienstbetrekking.

Voor grote groepen zzp'ers geldt dat zonder meer duidelijk is dat er geen sprake is van een dienstbetrekking, ook al worden er uiteraard afspraken gemaakt over het werk en worden er aanwijzingen gegeven. Voor hen speelde de VAR niet en DBA dus ook niet. Een deel van de mensen die voorheen, soms onder de vrijwarende werking van een VAR, buiten dienstbetrekking konden werken, doet dat nu niet meer. Dat kan een gevolg zijn van het feit dat het voorheen eigenlijk ook al een dienstbetrekking was, maar dat de vrijwarende werking van de VAR ervoor zorgde dat daaraan geen consequenties werden verbonden. Waar dat het geval is heeft de Wet DBA zijn werk gedaan. In die zin is de conclusie terecht dat de Wet DBA eraan heeft bijgedragen dat eerdere schijnconstructies aan het licht zijn gekomen.

2

Is voor het aanbieden van het wetsvoorstel DBA aan de Kamer (civiel)juridisch advies gevraagd over het wetsvoorstel, zoals dat nu door de Commissie Boot gegeven is?

Het wetsvoorstel Wet DBA behelsde geen verandering van het wettelijk kader, maar betrof alleen de afschaffing van de VAR, waardoor weer een normaal niveau van handhaving van de bestaande wettelijke kaders mogelijk zou worden. Het wetsvoorstel is ambtelijk voorbereid door juristen van de Ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid en inhoudelijk getoetst door de afdeling advisering van de Raad van State.

3

Komt het voor dat als de modelovereenkomsten worden gebruikt, en ingevuld worden ingediend bij de Belastingdienst, deze kunnen worden afgewezen? Zo ja, waarom? Zo ja, hoe vaak is dat gebeurd?

Het komt voor dat een verzoek om beoordeling slechts bestaat uit het voorleggen van een ingevulde modelovereenkomst. In veel gevallen antwoordt de Belastingdienst daarop dat eenzelfde zekerheid geldt als bij de modelovereenkomst is aangegeven. Die zekerheid kan echter niet worden gegeven als het model is ingevuld naar een situatie die niet bij dat model past. Denk bijvoorbeeld aan de supermarkt die voor de caissières een algemene modelovereenkomst geen werkgeversgezag invult. Of aan het ziekenhuis dat voor de operatie assistenten de branche-overeenkomst voor extramurale thuiszorg gebruikt. De Belastingdienst houdt geen specifieke bestuurlijke informatie bij van de in deze vraag bedoelde gevallen.

4

Hoe kan de doorloopsnelheid van de beoordeling van de modelovereenkomsten worden verhoogd?

Om het proces van beoordelen (van de al voorgelegde) overeenkomsten te versnellen heeft de Belastingdienst de capaciteit van 40 FTE die modelovereenkomsten beoordelen uitgebreid naar 60 FTE. Naast het werven van extra FTE voor de beoordeling van de modelovereenkomsten is een zogenoemde frontoffice ingericht. Deze frontoffice (10 FTE) doet de eerste beoordeling van de binnengekomen verzoeken. Omdat steeds meer overeenkomsten gebaseerd zijn op een algemeen model of een model voor branches- en beroepsgroepen kunnen deze overeenkomsten doorgaans versneld worden beoordeeld. Het aantal overeenkomsten dat per week wordt behandeld neemt door bovenstaande maatregelen toe. Ik hecht er overigens aan te benadrukken dat veel overeenkomsten worden voorgelegd in situaties waarin dat niet nodig is omdat er in veel gevallen geen twijfel bestaat over het ontbreken van een dienstbetrekking. Dat neemt niet weg dat de Belastingdienst wel bereid is om een voorgelegde overeenkomst te beoordelen.

5

Kan u bevestigen dat zzp'ers die werken op een kantoorplek en soms met de computer van het bedrijf (bijvoorbeeld vanwege de veiligheid in de financiële sector) geen risico lopen? Zo nee, waarom niet?

Ook bij zzp'ers die werken op een kantoorplek en soms met de computer van het bedrijf, draait het om de vraag of zij op basis van alle feiten en omstandigheden buiten dienstbetrekking werken. Dat kan bijvoorbeeld als de zzp'er zelf verantwoordelijk en aansprakelijk is voor het op juiste wijze uitvoeren van de opdracht en hij de werkzaamheden naar eigen inzicht inricht en uitvoert. Als daarbij de mogelijke instructies van de opdrachtgever beperkt zijn tot instructies omtrent het resultaat van de opdracht, dan is er geen sprake van werkgeversgezag. Het werken op een kantoorplek met een computer van de opdrachtgever, doet daar geen afbreuk aan.

6

Kunt u garanderen dat de overheid zzp'ers zal blijven inhuren, net als voorheen?

Op dit moment worden door de overheid nog steeds zzp'ers ingehuurd. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat de overheid geen zzp'ers zal blijven inhuren. Ik sluit echter niet uit dat, net zoals ik al eerder in reactie op bijvoorbeeld Kamervragen van het lid Klein (Klein)¹, specifiek voor de Belastingdienst, het UWV en het Ministerie van Financiën heb aangegeven, overheden net als andere opdrachtgevers, hun processen zullen moeten aanpassen om te borgen dat er feitelijk geen sprake is van een dienstbetrekking.

7

Wat wordt beoogd met het niet handhaven tot 1 januari 2018?

Het niet handhaven tot in ieder geval 1 januari 2018 draagt ertoe bij dat opdrachtgevers, met uitzondering van de groep kwaadwillenden, niet voor naheffingen en boetes hoeven te vrezen en weer overgaan tot het inhuren van zzp'ers.

8

Wat betekent de verlenging van de termijn waarbinnen niet wordt gehandhaafd voor de mogelijkheden voor opdrachtgevers/werkgevers om met schijnzelfstandigen te werken?

¹ Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 1295.

Met de verlenging van de implementatietermijn wordt ook de repressieve handhaving opgeschort. Omdat ik heb gemerkt dat in de afgelopen periode, ondanks de toen al geldende implementatietermijn, de onrust slechts beperkt kon worden weggenomen, heb ik in de tweede voortgangsrapportage mijn inzet op de handhaving verduidelijkt.

9

Wanneer moeten de effecten van de nu genomen maatregelen zichtbaar worden, namelijk dat opdrachtgevers weer zzp'ers gaan inhuren en zzp'ers dus weer gewoon aan het werk kunnen?

De overgrote meerderheid van de zzp'ers kan en is net als voorheen gewoon als zelfstandige aan het werk, in veel gevallen ook zonder modelovereenkomst. Voor de opdrachtgevers waarvoor onzekerheid aanleiding was om bijvoorbeeld geen zzp'ers in te huren, zou de verlengde implementatietermijn waarin geen handhaving plaatsvindt tenzij sprake is van kwaadwillenden, ertoe moeten leiden dat zij weer wel zzp'ers gaan inhuren. Ik ga ervan uit dat deze effecten zich snel voordoen.

10

Wat is het verschil tussen een aanwijzing door de opdrachtgever en een aanwijzing door een leidinggevende?

Een aanwijzing van de opdrachtgever beperkt zich in de regel tot een nadere bepaling van de verlangde prestaties op grond van de overeenkomst van opdracht. Een leidinggevende kan verdergaande aanwijzingen geven over de wijze waarop de werkzaamheden moeten worden verricht en over de gang van zaken binnen de onderneming van de werkgever.

11

Hoe wordt bereikt dat opdrachtgevers meer zekerheid hebben over de aard van de arbeidsrelatie die zij met de opdrachtnemer aangaan?

Voor de meeste arbeidsrelaties bestaat reeds zekerheid over de aard van de arbeidsrelatie. Vaak is vooraf duidelijk dat ofwel sprake is van een arbeidsrelatie in dienstbetrekking of buiten dienstbetrekking. De modelovereenkomsten bieden duidelijkheid, maar er blijft in sommige gevallen een grijs gebied over. Daarbinnen ondervinden opdrachtgevers geen zekerheid. Om die onzekerheid weg te nemen, zonder te vervallen in het overleggen en beoordelen van nog meer overeenkomsten, heb ik in de tweede voortgangsrapportage een aantal maatregelen aangekondigd. De belangrijkste hierbij zijn uitstel van de handhaving tot in ieder geval 1 januari 2018 en het beleidsbesluit waarin meer duidelijkheid over de wijze handhaving wordt gegeven.

Daarnaast wordt bezien of aan de begrippen «gezagsverhouding» en «vrije vervanging» uit het arbeidsrecht een concretere of andere invulling kan worden gegeven, een invulling die beter aansluit bij het huidige maatschappelijke beeld van een arbeidsverhouding.

12

Hoe wordt de terughoudendheid van opdrachtgevers om zzp'ers in te huren tegengegaan?

Zie het antwoord op vraag 9.

13

Wat zijn de opties om de criteria «vervangbaarheid» en «gezag» in het arbeidsrecht aan te passen en wanneer kan het kabinet deze herijking van criteria gereed hebben?

De opties zullen de komende tijd – in overleg met en betrokkenheid van de maatschappelijke stakeholders – worden onderzocht. Zoals aangegeven in de tweede voortgangsrapportage wil het kabinet voor een volgend regeerakkoord met resultaten komen.

14

Wat is het tijdpad/-schema van het kabinet als het gaat om de aanpassing van het arbeidsrecht?

Zie het antwoord op vraag 13.

15

Wanneer kan het beleidsbesluit genomen worden over hoe de Belastingdienst omgaat met de modelovereenkomsten, hetgeen één van de aanbevelingen van de Commissie Boot is? Hoe gaat u daarbij de suggesties van de Commissie Boot gebruiken voor criteria die bij de toetsing vooraf en achteraf toegepast kunnen worden?

In een beleidsbesluit zal wel worden verduidelijkt, dit naar aanleiding van een andere aanbeveling van de Commissie Boot, wanneer geen gebruik behoeft te worden gemaakt van (model)overeenkomsten. De indicatoren uit het rapport van de Commissie Boot zijn (nog) niet opgenomen in beleid of wetgeving en er zijn dus geen rechtsgevolgen verbonden aan het van toepassing zijn van de indicatoren. Partijen die vanwege twijfel over de aard van hun arbeidsrelatie behoefte hebben aan zekerheid vooraf vanuit de Belastingdienst, kunnen een modelovereenkomst gebruiken. In hoeverre de indicatoren worden opgenomen in een beleidsbesluit of in wetgeving, zal worden besloten nadat het onderzoek naar de begrippen «gezagsverhouding» en «vrije vervanging» is afgerond.

16

Kan worden toegelicht hoe het kan dat de Belastingdienst blijkbaar fouten maakt in de beoordeling van modelovereenkomsten, hoewel dit zich slechts een enkele keer voordeed?

De inschatting of buiten dienstbetrekking gewerkt kan worden is gebaseerd op onderlinge weging van indicatoren voor de aanwezigheid van een dienstbetrekking. Eenheid van beleid hierin is in grote mate mogelijk maar het opzetten van een gelijk toetsingskader in de uitvoering heeft tijd gekost. Inmiddels is dat toetsingskader afgerond en wordt dat ook toegepast. Overigens heeft de Commissie Boot van de 150 onderzochte overeenkomsten slechts in een enkel geval geconcludeerd dat een onjuist oordeel was afgegeven.

17

U schrijft de meeste van de tien aanbevelingen van de Commissie Boot met betrekking tot de Wet DBA te zullen opvolgen. Welke van de tien aanbevelingen worden wel opgevolgd en op welke termijn? Welke van de tien aanbevelingen worden niet opgevolgd en waarom niet?

Van de tien aanbevelingen van de Commissie beoordeling modelovereenkomsten DBA heb ik er vijf overgenomen en vijf (nog) niet.

De aanbevelingen die ik heb overgenomen of ga overnemen zijn: verlenging implementatietermijn, een bijsluiters bij de algemene overeenkomsten, een beleidsbesluit over de wijze waarop de Belastingdienst met modelovereenkomsten omgaat, het geven van meer duidelijkheid wanneer het gebruik van een modelovereenkomst niet nodig is en de aanbeveling om alleen bij fraude/ evidente afwijking tot handhaving over te gaan.

De aanbevelingen die ik (nog) niet heb overgenomen hangen samen met het op basis van vooraf vastgestelde criteria (gedeeltelijk) loslaten van het civiele kader, waar de fiscaliteit op dit moment bij aansluit. Zoals ook blijkt uit een aantal position papers die in het kader van het in uw Kamer gehouden rondetafelgesprek van 30 november 2016 zijn gemaakt, vinden sommigen dat dergelijke criteria (waarbij de verschillende organisaties ook verschillende criteria voorstellen en ook andere dan de Commissie Boot) een oplossing zijn om duidelijk te maken wanneer sprake is van de afwezigheid van een dienstbetrekking. Anderen zien geen heil in dergelijke criteria maar zien liever structurele oplossingen vanuit de herijking van het arbeidsrecht.

Het kabinet geeft er de voorkeur aan de resultaten van het onderzoek naar de begrippen «gezagsverhouding» en «vrije vervangbaarheid» af te wachten, voordat over deze aanbevelingen wordt besloten.

18

Wat is de juridische kwalificatie (afbakening) van de gebruikte term «evident kwaadwilligen»?

Wat ik onder de term kwaadwillenden versta en zoals de Belastingdienst dat ook gaat toepassen, heb ik aangegeven in de beantwoording van de vragen van de leden Van Weyenberg (D66) en Omtzigt (CDA), meer specifiek het antwoord op vraag 12, die ik donderdag 1 december 2016 naar uw Kamer heb gezonden (Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 642).

19

Wordt met de term «evident kwaadwilligen» iets anders bedoeld dan de wettelijke term «opzet en grove schuld»? Zo ja, wat is de grondslag in wet- of regelgeving van de term? Op welke wijze wordt willekeur voorkomen?

Zie voor hetgeen onder «kwaadwillenden» wordt verstaan het antwoord op vraag 18. De definitie van kwaadwillenden wordt neergelegd in het Handboek voor de loonheffingen. Het gaat hier om handhavingsbeleid gedurende de implementatieperiode, daar is geen wettelijke grondslag voor nodig.

Als de inspecteur overgaat tot het opleggen van een naheffingsaanslag of het opleggen van een boete dan staat eerst bezwaar bij het bestuursorgaan en vervolgens beroep open bij de onafhankelijke rechter. Op deze manier wordt willekeur voorkomen.

20

Vanaf welke datum gaat de Belastingdienst controles uitoefenen of de werkwijze in de praktijk aansluit bij de overeenkomst bij anderen dan de bij de Belastingdienst reeds bekende gevallen van fraude?

De handhaving is opgeschort tot in ieder geval 1 januari 2018, behoudens voor kwaadwillenden.

21

De handhavingstermijn wordt «in ieder geval tot 1 januari 2018» opgeschort. Wanneer en op basis van welke factoren wordt bepaald of de termijn nog verder dient te worden opgeschort?

Een mogelijke verlenging van de tot 1 januari 2018 opgeschorte handhavingstermijn hangt af van de voortgang en de (voorlopige) uitkomsten van het onderzoek naar de herijking van de begrippen «gezagsverhouding» en «vrije vervanging» uit het arbeidsrecht. In de tweede voortgangsrapportage heb ik aangegeven dat ik medio 2017 wil bezien

waar we dan staan met de implementatie van de Wet DBA om op dat moment opnieuw te besluiten of een verdere verlenging van de implementatietermijn tot een datum na 1 januari 2018 gewenst is.

22

Als de knelpunten nog niet zijn opgelost per 1 januari 2018, wordt er dan na die datum ook niet gehandhaafd? Wanneer gaat hier dan een besluit over worden genomen, omdat niet gewacht kan worden tot kort voor 1 januari 2018?

Zie het antwoord op vraag 21. In aanvulling daarop: een beslissing over de opschorting wordt ruimschoots voor die datum gecommuniceerd, waardoor opdrachtgever en opdrachtnemers in een vroeg stadium weten waar zij aan toe zijn.

23

Wanneer kunt u meer duidelijkheid creëren over de vraag wanneer het gebruik van een (model)overeenkomst echt nodig is, maar vooral ook wanneer die niet nodig is?

Meer duidelijkheid over de vraag over het al dan niet gebruiken van modelovereenkomsten komt naast publicatie op de website in het beleidsbesluit dat ik ga vaststellen in navolging van de aanbeveling van de Commissie.

24

Wat wordt bedoeld met «zodra nieuwe begrippen zijn vastgesteld, wordt de handhaving zo nodig aangepast»? Het niet handhaven geldt toch in ieder geval tot 1 januari 2018?

Zie het antwoord op vraag 21.

25

Wat wordt verstaan onder «voorwaartse aanwijzingen»?

Er zijn bedrijven die, ondanks dat dit niet strikt noodzakelijk is, er desalniettemin de voorkeur aan geven om met een modelovereenkomst te werken. Dat zijn bedrijven die in een grijs gebied zitten (zie ook het antwoord op vraag 11) dat zich niet op papier laat vangen. Dan kan het handig zijn om de Belastingdienst op de werkvloer te laten kijken. Dat zie ik als de coachende rol van de Belastingdienst. Met voorwaartse aanwijzingen bedoel ik dat de Belastingdienst in die coachende rol de opdrachtgever en opdrachtnemer suggesties kan doen om de feitelijke werkzaamheden met de gebruikte overeenkomsten in overeenstemming te brengen. Dat betekent dat partijen de wijze waarop of de voorwaarden waaronder wordt gewerkt in overeenstemming brengen met de gebruikte overeenkomst of dat de overeenkomst wordt aangepast aan de wijze waarop of de voorwaarden waaronder wordt gewerkt.

26

In de brief staat dat de Belastingdienst een coachende rol kan vervullen door «voorwaartse» aanwijzingen te geven bij controles; wat voor aanwijzingen vallen hieronder?

Zie het antwoord op vraag 25.

27

Waarom neemt u niet zelf het initiatief om daar waar de maatregelen knellen het gesprek aan te gaan om de ketenbepaling te verruimen?

Met de Wet werk en zekerheid (Wwz) (Kamerstuk 33 818) zijn maatregelen genomen om het toenemend en langdurig gebruik van tijdelijke contracten – en daarmee gepaard gaande rechts- en inkomensonzekerheid voor werknemers – tegen te gaan en tevens om de doorstroom naar een contract voor onbepaalde tijd te bevorderen.

De beperkingen die met de Wwz op het niveau van de wet zijn aangebracht in het gebruik van tijdelijke contracten, zijn een stimulans om daadwerkelijk werk te maken van de beoogde omslag naar meer zekerheid en onnodig beroep op collectieve voorzieningen als de Werkloosheidswet te voorkomen. Tegelijkertijd is onderkend dat het niet altijd mogelijk zal zijn de bedrijfsvoering (in zijn geheel) zo in te richten dat volstaan kan worden met de mogelijkheden die de wet biedt voor het gebruik van deze contracten. Daarom kunnen cao-partijen van de wet afwijkende afspraken maken door het aantal tijdelijke contracten te verhogen van drie tot maximaal zes contracten, en de periode te verlengen van twee naar maximaal vier jaar, alvorens een contract voor onbepaalde tijd ontstaat. Dit kan als voor bepaalde functies de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering deze verhoging of verlenging vereist. Of dat het geval is, is ter beoordeling van cao-partijen. Als deze algemene afwijkmogelijkheid bij cao, gelet op (onderdelen van) de bedrijfsvoering, onvoldoende soelaas biedt, kunnen cao-partijen de Minister van SZW verzoeken bepaalde functies in een bedrijfstak aan te wijzen, waarvoor bij cao de ketenbepaling buiten toepassing kan worden verklaard. De Minister van SZW kan daartoe overgaan als het voor die functies bestendig gebruik is en vanwege de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering en van die functies noodzakelijk is de arbeid uitsluitend te verrichten op basis van tijdelijke contracten.

De wet stelt aldus de hoofdregel en de afwijkmogelijkheid bij cao maakt maatwerk mogelijk, daar waar dat naar het gezamenlijk oordeel van cao-partijen noodzakelijk is. Dit is niet anders dan voor 1 juli 2015 het geval was. Deze inrichting van de regelgeving is gehandhaafd omdat partijen in de sector het beste in staat zijn om te beoordelen of een verruiming van de mogelijkheden tot het gebruik van onzekere contracten – met de daaraan verbonden nadelen – noodzakelijk is. De mogelijkheid om de ketenbepaling te verruimen ligt derhalve op de weg van sociale partners en zij zullen hiertoe zelf het initiatief moeten nemen.

28

Waarom worden in relatie tot de ketenbepaling de omroep, de media en de kunst- en cultuursector genoemd? En waarom niet bijvoorbeeld ook de financiële sector of het onderwijs?

De omroep, de media en de kunst- en cultuursector hebben zich wat betreft de effecten van de Wwz in combinatie met de Wet DBA voor hun afzonderlijke sectoren zelf tot mij gewend, vandaar dat ik ook specifiek op deze sectoren inga. Zoals ik in het antwoord op vraag 27 heb vermeld, staan de afwijkmogelijkheden van de ketenbepaling onder wettelijk gedefinieerde voorwaarden voor alle sectoren open.

29

Kan er een schatting gegeven worden van het percentage van zzp'ers die aan het werk kunnen zonder modelovereenkomst?

Voor grote groepen zzp'ers geldt dat zonder meer duidelijk is dat er geen sprake is van een dienstbetrekking. Voor hen speelde de VAR niet en dus ook de DBA niet. In die gevallen is een modelovereenkomst die sowieso niet verplicht is, overbodig. Ik kan echter geen percentage geven van het aantal zzp'ers dat zonder modelovereenkomst aan het werk zou kunnen.

Feitenmateriaal op grond waarvan een realistische schatting gegeven kan worden over dit percentage ontbreekt. De Belastingdienst verzamelt in dit kader geen gegevens en is daar ook niet toe in staat, onder meer omdat bijvoorbeeld niet bekend is welke gevallen wel en in welke gevallen niet met een goedgekeurde (model)overeenkomst wordt gewerkt.

30

Kan op basis van btw-aangiften, in- en uitschrijvingen bij de KVK en gegevens van het CBS en UWV na 1 mei 2016, een schatting worden gemaakt van het aantal zzp'ers dat via een arbeidscontract is gaan werken?

Ik durf daar geen schatting van te geven. Hiervoor is uitgebreid en diepgaand onderzoek nodig dat niet korte termijn realiseerbaar is. Ik vraag me overigens af of voor een dergelijk onderzoek voldoende en bruikbare gegevens beschikbaar zijn.

31

Hoe gaan de ministeries om met de inhuur van zzp'ers? Is het aantal zzp'ers verminderd, gelijk gebleven of toegenomen na 1 mei 2016?

Hierover zijn centraal geen gegevens beschikbaar. Er zijn dan ook geen cijfers over de inhuur van zzp'ers door de verschillende ministeries en evenmin of daarbij sprake is van een toe- of afname na 1 mei 2016.

32

In de brief staat dat een deel van de mensen die voorheen, soms onder de vrijwarende werking van een Verklaring arbeidsrelatie (VAR), buiten dienstbetrekking konden werken, nu dat niet meer doet. Kan er een schatting worden gegeven van het percentage van zzp'ers die onder de vrijwarende werking van een VAR buiten dienstbetrekking konden werken, en dat nu niet meer doet?

Zie het antwoord op vraag 30.

33

In de brief staat dat vooraf de inschatting was gemaakt dat 2–14% van de zzp'ers schijnzelfstandigen is; hoe bent u op die schatting van 2–14% uitgekomen?

Deze inschatting is afkomstig uit een onderzoek (uit 2013) dat in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken is uitgevoerd naar schijnzelfstandigheid.² Over deze inschatting is al eerder melding gemaakt in het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State en het naar aanleiding daarvan opgestelde nader rapport.³

34

In de brief staat dat de modelovereenkomsten duidelijkheid bieden, maar dat er in sommige sectoren een aanzienlijk grijs gebied over blijft. In welke sectoren bieden modelovereenkomsten duidelijkheid? En in welke sectoren blijft een aanzienlijk grijs gebied over?

Onder andere in delen van het onderwijs, de extramurale zorg, intermediairs, artiesten, bouw en transport bieden de modelovereenkomsten duidelijkheid. Het grijze gebied gaat om specifieke groepen van opdracht-

² SEOR (2013) «ZZP tussen werknemer en ondernemer», Rapport in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Rotterdam.

³ Kamerstuk 34 036, nr. 4.

nemers die in de loop van de jaren een reëel zelfstandig bestaan hebben opgebouwd.

35

Hoe kan meer zekerheid aan opdrachtgevers geboden worden over de aard van de arbeidsrelatie die zij aangaan met de opdrachtnemer?

Zie het antwoord op vraag 11.

36

Is het opdrachtgevers toegestaan een Overeenkomst van Opdracht met Inhoudingen aan een zzp'er voor te leggen? Indien dat is toegestaan, moet de opdrachtgever in dat geval de inhoudingen aan de zzp'er verstrekken als er geen sprake was van een dienstbetrekking?

Opdrachtgevers en opdrachtnemers beslissen zelf op welke wijze zij met elkaar contracten afsluiten. De Wet DBA heeft niets veranderd aan het overeenkomstenrecht. De Wet DBA heeft slechts de VAR afgeschaft. Het onderliggende overeenkomstenrecht heeft al die tijd bestaan.

Als de opdrachtgever loonheffing inhoudt, dan kan de opdrachtnemer de inhoudingen (loonbelasting en premie volksverzekeringen) verrekenen met de verschuldigde inkomstenheffing over zijn aangifte. Inhouding van loonheffing betekent overigens niet per definitie dat de opdrachtnemer voor de inkomstenbelasting geen ondernemer is. Die beoordeling vindt plaats op basis van de ingediende aangifte inkomstenbelasting van die opdrachtnemer.

Premies werknemersverzekeringen en inkomensafhankelijk bijdrage Zvw zijn heffingen van de opdrachtgever/werkgever. De opdrachtgever is deze verschuldigd als de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer een dienstbetrekking is. De opdrachtgever mag over deze premies niet in een overeenkomst opnemen dat hij daarvan gevrijwaard is. Een dergelijk beding is nietig. Hij kan die premies evenmin verhalen op de werknemer.

37

Is het opdrachtgevers toegestaan achteraf een Overeenkomst van Opdracht met Inhoudingen aan een zzp'er voor te leggen, nadat deze zzp'er een opdracht heeft uitgevoerd?

Zie het antwoord op vraag 36.

38

Is het toegestaan om een Overeenkomst van Opdracht met vrijwaringen van premies en loonheffingen voor de opdrachtgever op te stellen na inwerkingtreding van de Wet DBA?

Zie het antwoord op vraag 36.

39

In de brief staat dat opdrachtgevers moeite hebben met de inflexibiliteit die de arbeidswetgeving in hun ogen oplevert, vooral in de sectoren bij de omroep, media en de kunst- en cultuursector. Op welk vlak zit volgens deze opdrachtgevers die inflexibiliteit in de arbeidswetgeving?

Volgens de opdrachtgevers bij de omroep, media en kunst- en cultuursector zijn er belemmeringen bij het flexibel inzetten van personeel wat leidt tot kostenverhogingen voor de sector. Dit wordt volgens deze opdrachtgevers veroorzaakt doordat in deze sectoren wordt gewerkt met een kleine kern aan vast personeel, veelal bureau- en managementfuncties, en de producties steeds meer projectmatig worden uitgevoerd met wisselende teams van medewerkers, zowel werkzaam op basis van

een tijdelijke arbeidsovereenkomst als op basis van een overeenkomst van opdracht. Vanwege het projectmatig werken is het volgens deze opdrachtgevers vaak niet mogelijk om personeel vast in dienst te nemen, terwijl bij werken op basis van een dienstbetrekking op grond van de ketenbepaling op een gegeven moment een vast dienstverband kan ontstaan. Buiten dienstbetrekking werken is niet altijd mogelijk, bijvoorbeeld omdat sprake is van een gezagsverhouding en er geen vrije vervanging mogelijk is. Vanwege deze twee redenen is in dienstbetrekking door partijen niet gewenst terwijl buiten dienstbetrekking werken soms niet mogelijk is, en daar zit volgens de opdrachtgevers in de genoemde sectoren de inflexibiliteit. Zie in dit kader ook het antwoord op vraag 27 waarin een mogelijke oplossing voor deze problematiek is opgenomen.

40

In de brief staat dat waar in sectoren breed gedragen behoefte bestaat aan meer flexibiliteit binnen de dienstbetrekking dat geboden moet worden. Hoe kan meer flexibiliteit binnen de Wet DBA geboden worden?

Hoeveel flexibiliteit er binnen de dienstbetrekking mogelijk is, staat los van de Wet DBA. De Wet DBA heeft alleen de VAR afgeschaft. Het systeem van modelovereenkomst beoogt duidelijkheid te geven over de vraag of een dienstbetrekking afwezig is, en heeft daarom geen invloed op de vraag hoeveel flexibiliteit er binnen een dienstbetrekking mogelijk is. Zie het antwoord op vraag 27 waarin staat hoe het mogelijk is om binnen het kader van de Wvz meer flexibiliteit te bieden.

41

Wanneer komt het beleidsbesluit over de wet DBA en welke elementen worden bij het beleidsbesluit meegenomen?

Het beleidsbesluit is voorzien voor eerste kwartaal 2017. In dat beleidsbesluit zal worden aangesloten bij de desbetreffende suggesties van de Commissie, zoals het verduidelijken wanneer er geen gebruik hoeft te worden gemaakt van modelovereenkomsten.

42

Wat valt onder repressieve handhaving?

Repressieve handhaving voor evident kwaadwillenden, bestaat uit het opleggen van een correctieverplichting, een naheffingsaanslag en eventueel een boete.

43

Welke sociale partners worden betrokken bij het onderzoek over de herijking van de criteria voor vrije vervanging en gezagsverhouding?

Verschillende maatschappelijke stakeholders zullen geconsulteerd worden, in ieder geval de leden van de Stichting van de Arbeid en zzp-organisaties (FNV Zelfstandigen, PZO, Zelfstandigen Bouw, ZZP Nederland).

44

Vallen onder het begrip «kwaadwillend» ook opdrachtgevers in de transport, pakketdiensten, bouw of thuiszorg die voor hun corebusiness gedurende lange tijd en voor lage tarieven zzp'ers inhuren?

Wat onder het begrip kwaadwillend wordt verstaan heb ik hiervoor al aangegeven in de antwoorden op de vragen 18 en 19. Of een partij onder de definitie van kwaadwillend valt staat los van branches en sectoren.

45

In hoeverre wordt bij de beoordeling van modelcontracten door de Belastingdienst meegenomen of er voldoende informatie beschikbaar is?

Om een modelovereenkomst te kunnen beoordelen dient door de indiener relevante informatie te worden overgelegd om te kunnen vaststellen of al dan niet sprake is van een dienstbetrekking. Dit betekent dat er voldoende informatie over de criteria loon, gezag en persoonlijke arbeidsverrichting door de indiener in zijn voorgelegde model moeten zijn verwerkt om een oordeel te kunnen geven.

46

Als de indicatoren in de richting van zelfstandigheid wijzen, is dan ook nog een modelovereenkomst benodigd?

Voor grote groepen zzp'ers geldt dat zonder meer duidelijk is dat er geen sprake is van een dienstbetrekking. Voor hen speelde de VAR niet en dus ook de DBA niet. In die gevallen is een modelovereenkomst die sowieso niet verplicht is, overbodig.

Partijen die vanwege twijfel over de aard van hun arbeidsrelatie behoefte hebben aan zekerheid vooraf vanuit de Belastingdienst, kunnen een modelovereenkomst gebruiken. In hoeverre de indicatoren worden opgenomen in een beleidsbesluit of in wetgeving, zal worden besloten nadat het onderzoek naar de begrippen «gezagsverhouding» en «vrije vervanging» is afgerond.

47

Wat is de toegevoegde waarde van een modelovereenkomst boven de eigen overeenkomst van opdracht als de indicatoren in de richting van zelfstandigheid wijzen?

Zie het antwoord op vraag 46.

48

Welke belangenorganisaties hebben een alternatief voor de Beschikking Geen Loonheffing (BGL) aangedragen?

In mijn brief van 20 april 2015 aan uw Kamer heb ik een alternatief voor het wetsvoorstel BGL, zoals dat toen voorlag in uw Kamer, aangekondigd.⁴ In die brief heb ik ook de organisaties genoemd die voor dat alternatief voorstellen hadden aangedragen. Dat waren VNO-NCW, MKB Nederland, FNV Zelfstandigen, Stichting ZZP Nederland, Zelfstandigen Bouw, PZO-ZZP, FNV en CNV Vakmensen. In de nota van wijziging op het wetsvoorstel BGL⁵ heb ik deze organisaties nogmaals genoemd.

49

Hoe beoordeelt u het feit dat onder de huidige Wet DBA het gebruik van een modelovereenkomst de opdrachtnemer «niet belet om bij verbeterd inzicht of veranderde omstandigheden bij het UWV aan te kloppen»?

In het kader van de Wet DBA is de keuze gemaakt dat indien op grond van een door de Belastingdienst goedgekeurde overeenkomst wordt gewerkt er geen grond is voor inhoudingen van loonheffing en heffing van premies werknemersverzekeringen en dat de werkende geen aanspraak heeft op een uitkering op grond van de werknemersverzekeringen. Indien echter de werkende van mening is dat niet volgens die overeenkomst is gewerkt, maar onder voorwaarden die gezien worden als dienstbe-

⁴ Kamerstuk 34 036, nr. 9.

⁵ Kamerstuk 34 036, nr. 11.

trekking, kan hij een uitkering bij het UWV aanvragen. Het UWV beoordeelt dan of in werkelijkheid sprake van een dienstbetrekking is geweest. Indien dat het geval was en hij verder aan de voorwaarden voldoet, kan de betrokkene aanspraak maken op een uitkering.

50

Klopt het dat voor de aanneming van werk, handelsagenten en in tussenkomst-situaties bij winst uit onderneming geen sprake is van een fictieve dienstbetrekking en bij resultaat uit overige werkzaamheden wel?

Voor aanneming van werk, handelsagenten en situaties van tussenkomst zijn er fictieve dienstbetrekkingen. Van deze drie gelden de ficties voor aanneming van werk en voor de situatie van tussenkomst niet als de opdrachtnemer werkzaam is in de uitoefening van een bedrijf of in de zelfstandige uitoefening van een beroep (winstgenieter voor de inkomstenbelasting). Voor handelsagenten kent de wet een dergelijke uitzondering niet.

51

Wat wordt bedoeld met «de stelling dat bij vrije vervanging nooit sprake is van een dienstbetrekking niet eenvoudig te rijmen is met de fiscale jurisprudentie over kortlopende arbeidsverhoudingen»?

Deze stelling komt uit het rapport van de Commissie Boot. Ik lees deze stelling zo dat de Commissie van mening is dat bij kortlopende contracten de mogelijkheid van vrije vervanging niet altijd realistisch is.

52

Waarom is bij algemene overeenkomsten de stelling dat bij vrije vervanging nooit sprake is van een dienstbetrekking niet eenvoudig te rijmen met de fiscale jurisprudentie over kortlopende arbeidsverhoudingen?

Zie het antwoord op vraag 51.

53

In het rapport staat dat de Commissie Boot de indruk heeft dat individuele contracten in veel gevallen strenger beoordeeld zijn dan algemene contracten. Wat is de verklaring voor het feit dat individuele contracten strenger worden beoordeeld dan algemene overeenkomsten, terwijl hetzelfde toetsingskader gebruikt wordt?

Het beoordelingskader van overeenkomsten is voor elke overeenkomst gelijk. In de algemene overeenkomsten staan elementen om een arbeidsrelatie als buiten dienstbetrekking te kwalificeren. Individuele overeenkomsten bevatten elementen die het mogelijk maken om meer maatwerk te leveren. Zo geeft de indiener soms de duur van de opdracht aan en de voorwaarden waaronder wordt gewerkt. Dat maakt het mogelijk om vanuit die context een maatwerkbeoordeling te geven. Dat kan er toe leiden dat de ingevulde elementen het buiten dienstbetrekking werken in de weg staan.

54

Hoeveel algemene overeenkomsten zijn aan de Belastingdienst voorgelegd?

Er zijn 9 algemene overeenkomsten voorgelegd en goedgekeurd. Drie van de algemene modelovereenkomsten zijn door de Belastingdienst in samenwerking met VNO/NCW en MKB Nederland opgesteld: een overeenkomst geen werkgeversgezag, een voor vrije vervanging en een voor situaties van tussenkomst. Drie andere algemene modellen zijn

afkomstig van de FNV. Tot slot zijn er drie algemene modellen voor bemiddeling: een tweepartijenovereenkomst van de NBBU en twee driepartijenovereenkomsten van de ABU.

55

Welk percentage van algemene overeenkomsten is goedgekeurd?

Zie het antwoord op vraag 54.

56

Welk percentage van brancheovereenkomsten is goedgekeurd?

Veel brancheorganisaties voer(d)en met de Belastingdienst overleg om voor hun branche zekerheid vooraf te krijgen dat er, aan de hand van een modelovereenkomsten, buiten dienstbetrekking kan worden gewerkt. Dit overleg is veelal niet in een keer afgerond. In dit proces worden dan uiteraard soms nieuwe, aangepaste modelovereenkomsten voorgelegd. Als resultaat van al deze overleggen zijn er inmiddels 55 brancheovereenkomsten goedgekeurd en gepubliceerd. Binnenkort volgen er nog 5. In 5 gevallen is de uitkomst van het gevoerde overleg dat de Belastingdienst geen zekerheid kon geven. Hierdoor is tot op dit moment in ruim 90% van de voorgelegde brancheovereenkomsten zekerheid vooraf gegeven. De Belastingdienst zet overigens nog met een aantal sectoren of delen van sectoren de gesprekken voort over de door hen ingediende modelovereenkomsten.

57

Wat is het verschil tussen een algemene overeenkomst en een brancheovereenkomst?

De algemene modelovereenkomsten zijn niet gericht op branches, beroepen of soorten opdrachten. Ze zijn te gebruiken in allerlei branches, mits de situatie overeenkomt met het kenmerkende karakter van de modelovereenkomst. Zo kan een modelovereenkomst «geen werkgeversgezag» bijvoorbeeld worden gebruikt in een situatie waarin werkgeversgezag ontbreekt. Een brancheovereenkomst is gericht op veel voorkomende werkzaamheden in een branche en bevat meer specifieke branche-gerelateerde afspraken en voorwaarden. De brancheovereenkomsten zijn daarmee toegespitst op de omstandigheden die horen bij de soort opdracht in de branche.

58

In hoeveel gevallen is de beslissing van de Belastingdienst naar het oordeel van de Commissie Boot, gemeten langs de civielrechtelijke maatstaf, onjuist?

Het rapport van de Commissie Boot (pagina 25) maakt gewag van het feit dat

- in een enkel geval het oordeel van de Belastingdienst onjuist is en
- in een wat groter aantal gevallen zou een ander oordeel evengoed mogelijk zijn geweest.

Specifieke getallen worden in het rapport niet genoemd.

De Commissie heeft ruim 150 door de Belastingdienst beoordeelde overeenkomsten getoetst.

59

Hoe beoordeelt u de aanbevelingen uit hoofdstuk VI? Indien u die overneemt, op welke wijze kunnen opdrachtgevers en opdrachtnemers de aanbevelingen dan gebruiken?

Zie het antwoord op vraag 17.

60

In het rapport wordt (naast persoonlijke arbeid, loon, gezag en partijbe-doeling) ook het criterium maatschappelijke positie genoemd. Dit gaat bijvoorbeeld om de al dan niet daadwerkelijke gelijkwaardigheid van partijen in de onderhandelingen over de overeenkomst. Op welke manier zal dit criterium door de Belastingdienst getoetst moeten worden?

Dit betreft een van de aanbevelingen van de Commissie Boot. Het kabinet geeft er de voorkeur aan de resultaten van het onderzoek naar de begrippen «gezagsverhouding» en «vrije vervangbaarheid» af te wachten, voordat over deze aanbevelingen wordt besloten.