

Vergaderjaar 2002–2003

27 686

## Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en enige andere wetten in verband met de invoering van een zelfstandigheidsverklaring en de uitsluiting van de Nationale ombudsman en de substituut-ombudsmannen van de verzekering voor de werknemersverzekeringen

Nr. 29

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 januari 2003

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Financiën<sup>2</sup> hebben op 18 december 2002 overleg gevoerd met minister De Geus van Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake:

- **de antwoorden op schriftelijke vragen over de zelfstandigenproblematiek in de vervoerssector;**
- **de brief van de minister over het Besluit beleidsregels beoordeling dienstbetrekking van de belastingdienst en het UWV (27 686, nr. 28).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Hofstra** (VVD) ergert zich aan de manier waarop de minister is omgegaan met de schriftelijke vragen die hij samen met de heer Kamp op 9 juli 2002 stelde over de zelfstandigenproblematiek, met name in de transportsector. De beantwoording bleek bijzonder veel tijd te vergen. De heer Hofstra kan geen begrip opbrengen voor de publicatie van het besluit Beleidsregels beoordeling dienstbetrekking in de Staatscourant van 4 december jl.; voorheen had de minister desgevraagd immers altijd geantwoord dat er geen nieuwe regeling in de maak was. Hoeveel signalen heeft het kabinet nodig voordat het inziet dat de Kamer over een onderwerp wenst te overleggen?

Volgens de heer Hofstra komt veel van de voor het bedrijfsleven ergerniswekkende administratieve lastendruk voort uit een slechte samenwerking tussen de belastingdienst en uitkeringsorganisaties voor sociale zekerheid. Vaak staan onduidelijkheden rond het begrip «loon» hierbij centraal. Als voorbeeld kan dienen de problematiek van zelfstandigen in de vervoerssector. Gelukkig beschouwt de belastingdienst de verklaring arbeidsrelatie (VAR) inmiddels als een afdoende bevestiging van het zelf-

horst (CDA), Luchtenveld (VVD), Mosterd (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Gerkens (SP), Van den Doel (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Ferrier (CDA), Koenders (PvdA), Eber-

hard (LPF), Stuger (LPF), Jense (Leefbaar Nederland), Jan de Vries (CDA), De Graaf (LPF), Mastwijk (CDA), Hoogendijk (LPF), Rambocus (CDA).

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Jorritsma-Lebbink (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), B.M. de Vries (VVD), De Grave (VVD), Hamer (PvdA), voorzitter, Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Halsema (GroenLinks), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Bos (PvdA), Smulders (LPF), ondervoorzitter, Jense (Leefbaar Nederland), Rambocus (CDA), Wiersma (LPF), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), Smolders (LPF), Bruls (CDA), Zeroual (LPF), Eski (CDA), Van Loon-Koomen (CDA). Plv. leden: Tonkens (GroenLinks), Terpstra (VVD), Adelmund (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Geen (D66), Wilders (VVD), Van Hoof (VVD), Tichelaar (PvdA), Koopmans (CDA), Kalsbeek (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Smilde (CDA), Oplaat (VVD), Verbeet (PvdA), Van Ruiten (LPF), Teeven (Leefbaar Nederland), Algra (CDA), Stuger (LPF), De Wit (SP), Vietsch (CDA), De Jong (LPF), Hessels (CDA), Varela (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA).

#### <sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Giskes (D66), Crone (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), Van Oven (PvdA), Hofstra (VVD), Van Hoof (VVD), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Atsma (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Alblas (LPF), Van As (LPF), Teeven (Leefbaar Nederland), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Van der Velden (LPF), Van Loon-Koomen (CDA). Plv. leden: Bakker (D66), Bos (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Blaauw (VVD), Korten-

standig ondernemerschap. Uitvoeringsinstellingen zijn helaas nog niet zover. De Kamer heeft zich in het verleden in dit verband herhaaldelijk voorstander verklaard van de eenloketgedachte. De overheid dient de ondernemer bovendien vóóraf duidelijkheid te verschaffen.

De kritiek van de heer Hofstra op het besluit is mede hierop gebaseerd. Welke rol heeft het ministerie van Economische Zaken hierbij gespeeld? Had dit niet oorspronkelijk het voortouw? Verder is het opvallend dat over het besluit geen overleg met het veld is gevoerd, te meer omdat de Nederlandse zelfstandigen zich in het Platform zelfstandige ondernemers hebben verenigd en dus gemakkelijk aanspreekbaar zijn. De heer Hofstra vreest dat de nieuwe regeling slechts een zeer beperkte verbetering is en op sommige onderdelen zelfs een achteruitgang betekent. Hij verzoekt de minister derhalve de werking van de regeling op te schorten, met het veld en met Economische Zaken te overleggen en zich in te spannen voor een eenloketconstructie.

Ook mevrouw **Van Heteren** (PvdA) heeft haar twijfels. Zij wijst erop dat de minister de Kamer heeft gemeld dat de VAR moet fungeren als algemene zelfstandigheidsverklaring voor sociale wetgeving dat alleen malverserende en nalatige opdrachtgevers nog met premieheffing zullen worden geconfronteerd en dat in twijfelgevallen de afgegeven verklaring doorslaggevend is voor de beoordeling van de arbeidsrelatie. Het lijkt op papier allemaal goed geregeld: de socialezekerheidswetgeving volgt zo de belastingdienst. Mevrouw Van Heteren wijst er echter op dat Sociale Zaken een ruimere invulling geeft aan het begrip «dienstbetrekking» dan gewenst. Ondanks vele toezeggingen blijkt aan de onzekerheid voor eenmansbedrijven geen einde te komen. Hoe denkt de minister meer helderheid te verschaffen?

Voor mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA) is de kern van onderhavige problematiek van semantische aard: welke precieze definities hanteert de belastingwetgeving voor «ondernemer» en voor «zelfstandige»? Zij is tevreden met het antwoord op haar schriftelijke vragen van 18 juni 2002. Het besluit vindt zij evenwel onbevredigend: alleen de harmonisatie van het loonbegrip (dus eenduidige definities) zal volgens haar een oplossing bieden voor onderhavige problematiek – al beseft zij dat dit een streven voor de langere termijn is. Mevrouw Van Vroonhoven-Kok vindt derhalve dat in het vervolg de aandacht moet worden geconcentreerd op de Wet administratieve lastenverlichting en Vereenvoudiging in de sociale verzekeringen (WALVIS). Wat is hieromtrent de stand van zaken?

### **Het antwoord van de minister**

De **minister** betreurt de onvrede van de Kamer met de procedurele gang van zaken. Naar zijn weten is de Kamer bij voortduring op de hoogte gehouden van de voortgang op het dossier; zo is zij naar zijn weten een à twee maanden van tevoren op de hoogte gebracht van de uniformering van het beoordelingskader door het UWV en de belastingdienst in december. Ook met het veld is verschillende malen overleg gevoerd. Inderdaad bleek een aantal organisaties toen veel kritiek op het besluit te hebben: zo laat het besluit het probleem bestaan dat het bezit van een VAR geen ondubbelzinnige garantie is voor een dienstbetrekking en als zodanig een uitsluitingsgrond voor premieheffing; de toetsing vooraf van de «dienstbetrekking» blijft derhalve van belang. Wel maakt het besluit mogelijk dat in gevallen van gerechtvaardigde twijfel bij voorbaat van de VAR kan worden uitgegaan. De toetsing achteraf blijft van belang omdat voor de socialezekerheidswetgeving niet de verwachting, maar het feitelijke resultaat van de arbeidsrelatie doorslaggevend is; en een dienstbetrekking impliceert premieplicht. De belastingdienst bevindt zich in dezen in een gemakkelijker positie dan de premieheffende instelling: de laatste

int immers nooit bij zelfstandige ondernemers en ontkomt derhalve niet aan een beoordeling achteraf, terwijl de fiscus altijd een heffing oplegt, zowel aan zelfstandige ondernemers als aan mensen in een dienstbetrekking. De minister had nooit de ambitie om met het besluit het probleem van het gebrek aan duidelijkheid vooraf op te lossen. Zolang de premieheffing wel geldt voor werknemers en niet voor zelfstandige ondernemers, zal dit onderscheid tussen fiscus en uitvoeringsinstellingen blijven bestaan, zelfs na de invoering van WALVIS. De minister begrijpt de behoefte van het bedrijfsleven aan zekerheid vooraf, maar volgens hem kan hieraan eigenlijk alleen tegemoet worden gekomen door een zeer rigoureuze en vrij fundamentele herziening van het huidige stelsel: de creatie van de mogelijkheid tot «opting out», door bedrijven de mogelijkheid te bieden om op vrijwillige basis uit het wettelijke stelsel van verplichte werknemersverzekeringen te treden. Dat ondermijnt evenwel het principe van solidariteit en brengt het gevaar van risicoselectie met zich; een dergelijke ontwikkeling is derhalve ongewenst. Ook is een dergelijke opting-outvariant geen oplossing voor de korte termijn. In een aantal sectoren zoals de IT is de praktijk gegroeid dat het UWV bepaalde werkzaamheden niet als dienstbetrekking aanmerkt. Het besluit van 4 december heeft deze vorm van vrijstelling inderdaad onmogelijk gemaakt. Dat is wellicht een nadeel voor bepaalde sectoren, omdat hun de relatieve zekerheid vooraf van een feitelijke vrijstelling is ontnomen. Het besluit biedt een sectoronafhankelijke regeling; het stelt dat men in het algemeen op de VAR mag afgaan, behalve als er sprake is van een arbeidsovereenkomst. De minister vindt dit verre te prefereren boven de voorgaande regeling. Hij staat dus pal achter het besluit, is zeer bereid om zich erover met alle betrokkenen nader te verstaan en zal binnenkort de betrokken organisaties uitnodigen voor een gesprek in januari. Daarin zullen mogelijke inhoudelijke verbeteringen aan de orde kunnen komen. Ook zullen de organisaties worden ingelicht over de strekking van het besluit en de wijze waarop ermee in de praktijk moet worden omgegaan. De Kamer zal over de resultaten hiervan worden geïnformeerd.

De minister zal de Kamer tevens een kernpuntennotitie zenden over alle gevolgen van de invoering van een opting-outvariant. De minister bestrijdt dat de door UWV en belastingdienst gehanteerde definities van loonbegrip of dienstbetrekking in grote mate verschillen. De kern van de zaak is dat voor de socialezekerheidswetgeving de vaststelling van het feitelijke bestaan van een dienstbetrekking en daarom de toetsing achteraf wezenlijk is. Voor de fiscus is dit minder relevant, omdat deze beschikt over verschillende mogelijke heffingsgronden. Hoe dan ook, met een harmonisering van de begrippen is op korte termijn winst te behalen. Winst op de langere termijn komt uit het onderbrengen van de premie-inning bij één instantie, in het SUB-project (samenwerking uitvoeringsorganen belastingdienst). De operatie-WALVIS is hieraan gerelateerd. Hoe dan ook, de beoordeling van premieplicht zal altijd achteraf moeten plaatsvinden. Over het tijdpad van deze operaties wordt de Kamer geïnformeerd.

De minister acht het voorstel voor opschorting van het besluit prematuur. Het besluit levert voor vele betrokkenen bepaalde zekerheden. De minister zal met het veld overleggen over een mogelijke verbetering. Het ministerie van Economische Zaken is in de afgelopen jaren als katalysator nauw bij dit dossier betrokken geweest, niet zozeer bij de praktische vertaling van de beleidslijn. De in de praktijk bij dit dossier betrokken diensten, het UWV en de belastingdienst, maken bemoeienis van de minister van

Economische Zaken niet noodzakelijk. De staatssecretaris van Financiën en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn de politiek verantwoordelijke bewindspersonen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Hamer

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tichelaar

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Nava