

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2688

Vragen van het lid **Van Weyenberg** (D66) aan de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën over *de gevolgen van de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) voor werknemers die gevraagd worden om als zzp'er verder te werken* (ingezonden 21 januari 2020).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Staatssecretaris van Financiën (ontvangen 6 mei 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1753.

Vraag 1, 2

Bent u bekend met de signalen dat bij de invoering van de WAB een aantal werknemers is gevraagd om verder te werken als zzp'er met dezelfde werkzaamheden?

Kunt u een inschatting geven van de schaal waarop dit gebeurt?

Antwoord 1, 2

Ja, mij zijn ook enkele signalen bekend^{1 2}. Het is niet mogelijk cijfermatig nu al iets te zeggen over trends op de arbeidsmarkt sinds de inwerkingtreding van de WAB. De cijfers van het eerste kwartaal van 2020 zijn nog niet beschikbaar (deze worden verwacht in mei), en daarmee zijn er dus ook nog geen cijfers van na de inwerkingtreding van de WAB. Tevens geldt in algemene zin dat er een langere periode nodig is om goed onderbouwde uitspraken te kunnen doen over trendmatige ontwikkelingen. Naar aanleiding van de motie Palland/Tielen³ voer ik op dit moment wel een «quick scan» uit naar de gevolgen van de WAB. Ik verwacht uw Kamer hierover in mei of juni te kunnen informeren.

Vraag 3

Kunt u bevestigen dat dit een keuze is van de werkgever/opdrachtgever en niet een direct gevolg van de WAB?

¹ <https://nos.nl/artikel/2316624-de-nieuwe-arbeidsmarkt-wet-voor-de-een-een-vast-contract-de-ander-verplicht-zzp-er.html>

² <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/algemeen-nieuws/2020/01/werkgevers-omzeilen-wet-arbeidsmarkt-in-balans-doo>

³ Kamerstuk 35 300 X, nr. 37.

Antwoord 3

Het antwoord op deze vraag kan niet eenduidig worden beantwoord. Het staat opdrachtgevers en werkgevers namelijk vrij hun arbeidsrelaties vorm te geven binnen de geldende wet- en regelgeving. Die wet- en regelgeving legt daarbij wel beperkingen op. Zo is er geen sprake van een redelijke grond voor ontslag wanneer een werkgever de arbeidsovereenkomsten van werknemers wil beëindigen en daarvoor in de plaats dezelfde persoon (of een ander) als zzp'er dezelfde werkzaamheden wil laten verrichten met als uitsluitend doel werknemerschap te vermijden. Het UWV zal een dergelijk verzoek weigeren.⁴ Een kantonrechter zal ook moeten beoordelen of een dergelijke situatie een redelijke grond voor ontslag is.

Wanneer die keuzeruimte er is, kunnen beleid en wetgeving, zoals de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab), wel een rol spelen bij overwegingen van werkgevers en opdrachtgevers om de arbeidsrelatie op een bepaalde manier in te richten. Daarom werkt het kabinet aan een totaalpakket aan maatregelen om de arbeidsmarkt weer in balans te brengen, die in de brief van december 2017⁵ aan uw Kamer langs vijf sporen is toegelicht. Dit betreft een samenhangend pakket. De zzp-maatregelen zijn daar onderdeel van. Het is van belang dat zzp'ers om de juiste redenen kiezen voor het zzp-schap en dat er niet eigenlijk sprake is van een arbeidsovereenkomst. Aan deze maatregelen wordt hard gewerkt zoals ook beschreven in de voortgangsbrief «Werken als zelfstandige» van 22 november jl.⁶

Vraag 4

Klopt het dat het omzetten van een bestaande arbeidsovereenkomst naar een zzp-overeenkomst met dezelfde werkzaamheden een belangrijke indicatie is voor schijnzelfstandigheid?

Antwoord 4

In het geval dat de arbeidsrelatie op exact dezelfde wijze wordt voortgezet en alleen de overeenkomst op papier wordt aangepast, kan dat een indicatie zijn voor schijnzelfstandigheid.

Vraag 5

Valt dit wat u betreft onder kwaadwillendheid?

Antwoord 5

Om kwaadwillendheid aan te tonen, dient de Belastingdienst te bewijzen dat er allereerst sprake is van een (fictieve) dienstbetrekking én daarnaast van opzettelijke en evidente schijnzelfstandigheid. Het omzetten van een bestaande arbeidsovereenkomst naar een overeenkomst van opdracht kan in zijn algemeenheid niet zomaar gelijk worden gesteld aan kwaadwillendheid. De kwalificatie als kwaadwillende dient aan de hand van alle relevante feiten en omstandigheden van het individuele geval te worden beoordeeld.

Vraag 6

Hoeveel bedrijfsbezoeken staan er nu nog ingepland in het kader van het Toezichtsplan Arbeidsrelaties?

Antwoord 6

Vanaf het vierde kwartaal 2019 is de opbouw gestart van extra capaciteit bij de Belastingdienst voor het toezicht op arbeidsrelaties. Dit toezicht bestaat uit een mix aan instrumenten zoals aangegeven in de brief van de Minister van SZW en Staatssecretaris van Financiën van 24 juni 2019⁷ en de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 4 februari 2020⁸, waarvan de bedrijfsbezoeken onderdeel zijn. Het aantal bedrijfsbezoeken hangt (mede) af van de risicoselectie door de Belastingdienst. De motie-Palland⁹ verzoekt het kabinet de Tweede Kamer halfjaarlijks te informeren over de uitvoering van het toezicht op arbeidsrelaties. Per 1 januari 2020 is het toezicht aangescherpt in

⁴ Toelichting bij artikel 6 van de Ontslagregeling.

⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 813.

⁶ Kamerstuk 31 311, nr. 220.

⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 515.

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 595.

⁹ Kamerstuk 29 544, nr. 935.

de zin dat niet alleen bij kwaadwillendheid, maar ook bij het niet opvolgen van aanwijzingen kan worden gehandhaafd. Vanwege deze aanscherping is bij behandeling van de motie door de Minister van SZW aangegeven de eerste rapportage in de eerste helft van 2020 te kunnen doen. Verwacht wordt u deze voor de zomer van 2020 aan te kunnen bieden. Met deze rapportage wordt u geïnformeerd over de activiteiten ondernomen door de Belastingdienst in het kader van het toezicht op arbeidsrelaties in het kader van de juiste kwalificatie van de arbeidsrelatie ten behoeve van de loonheffingen.

Vraag 7

Is het mogelijk om deze signalen mee te nemen bij het Toezichtsplan Arbeidsrelaties bij de Belastingdienst?

Antwoord 7

De Belastingdienst betreft bij de uitvoering van zijn toezicht alle relevante signalen waarover hij beschikt. Het omzetten van een bestaande arbeidsovereenkomst naar een overeenkomst van opdracht kan een signaal zijn om de kwalificatie van de arbeidsrelatie nader te onderzoeken.

Vraag 8, 9

Waar kunnen mensen die nu zijn gevraagd om als zzp'er verder te werken terecht om dit te melden?

Wat kunnen deze mensen het beste doen om te voorkomen dat zij vanaf nu als zzp'er worden ingezet?

Antwoord 8, 9

Het staat contractpartijen – werkgevers en werknemers, en opdrachtgevers en opdrachtnemers – in beginsel vrij hun arbeidsrelatie vorm te geven, binnen de geldende wet- en regelgeving. Zoals in het antwoord op vraag 3 is aangegeven, is er voor het UWV geen redelijke grond voor ontslag wanneer een werkgever de arbeidsovereenkomst van een werknemer wil beëindigen en daarvoor in de plaats dezelfde persoon (of een ander) als zzp'er dezelfde werkzaamheden wil laten verrichten met als uitsluitend doel werknemerschap te vermijden. Ook een kantonrechter zal moeten toetsen of er een redelijke grond voor ontslag aanwezig is. Wanneer de werknemer dus niet instemt met ontslag, zal de werkgever hem niet tot zzp-schap kunnen dwingen. Wanneer geen toestemming voor ontslag nodig is, bepalen feiten en omstandigheden of er sprake is van een arbeidsovereenkomst of een overeenkomst van opdracht. Bij een verschil van inzicht kunnen contractpartijen (en hun vertegenwoordigers) naar de civiele rechter stappen teneinde arbeidsrechtelijke bescherming af te dwingen.

Voorkomen is uiteraard beter dan genezen. Het kabinet maakt zich zorgen over de groep kwetsbare werkenden. Het beschermen van deze groep staat hoog op de agenda. Bovendien wordt de concurrentie tussen werknemers en zzp'ers, waar het gaat om dezelfde werkzaamheden onder dezelfde omstandigheden, onwenselijk geacht. Daarnaast ervaren opdrachtgevers en opdrachtnemers op dit moment onvoldoende duidelijkheid in welke gevallen er geen sprake is van een dienstbetrekking. Dit draagt niet bij aan een goede naleving. Het kabinet vindt dan ook dat er meer helderheid moet komen over de kwalificatie van de arbeidsrelatie. Daarom is per januari 2019 het gezagscriterium verduidelijkt in het handboek loonheffingen. We begrijpen dat de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie als complex kan worden ervaren. Daarom wordt gewerkt aan een webmodule als hulpmiddel waarmee opdrachtgevers vooraf zekerheid kunnen krijgen of een bepaalde opdracht buiten dienstbetrekking kan worden uitgevoerd. Deze zekerheid geldt voor zover de vragen in de webmodule naar waarheid zijn ingevuld en er in de praktijk dienovereenkomstig wordt gewerkt. Voor een verdere toelichting hierop verwijst ik u naar de voortgangsbrief «Werken als zelfstandige» van 22 november jl.

Zoals ook in de brief aan uw Kamer van 21 juni 2019¹⁰ staat beschreven, houdt de Inspectie SZW toezicht op de naleving van de publiekrechtelijke arbeidswetgeving. De Inspectie SZW heeft in dat kader een centraal meldpunt waar elke burger, werknemer, werkgever of instantie klachten en signalen kan

¹⁰ Kamerstuk 31 311, nr. 217.

melden over arbeidsomstandigheden, arbeidstijden, onderbetaling, illegale arbeid, arbeidsongevallen en andere vormen van regelovertreding. Schijnzelfstandigheid is geen zelfstandig beboetbaar feit, maar kan – als onderdeel van de kwalificatie van de arbeidsrelatie – wel deel uitmaken van de overtreding van arbeidswetgeving. Misstanden en ernstige overtredingen worden met voorrang opgepakt. De Belastingdienst heeft meerdere meldpunten waar misdaad, fraude en misstanden gemeld kunnen worden. Afhankelijk van de aard van de melding kan een meldpunt gekozen worden. Een overzicht van deze meldpunten is te vinden op de website van de Belastingdienst.