

NLF 2022/1327

## Kabinet wil schijnzelfstandigheid in samenhang aanpakken

Ministerie van Sociale Zaken 24 juni 2022, 2022-

0000177660

Belastingtijdvak 2022 e.v.

### TOON BRON

#### SAMENVATTING

Het kabinet wil schijnzelfstandigheid aanpakken. Daarom wil het kabinet zorgen voor een gelijk spelveld in het arbeidsrecht en in de fiscale behandeling, en zorgen voor meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer of als zelfstandige. Daarnaast heeft de ministerraad de ambitie uitgesproken om uiterlijk per 1 januari 2025, of zoveel eerder als mogelijk, het handhavingsmoratorium op te heffen en het toezicht bij de Belastingdienst te versterken.

Het opheffen van het handhavingsmoratorium is een van de stappen om de problemen rond schijnzelfstandigheid aan te pakken en de arbeidsmarkt toekomstbestendig te maken. Andere stappen in relatie tot de arbeidsmarkt zullen op korte termijn worden aangekondigd door de minister van SZW. Dat staat in een Kamerbrief in reactie op rapporten van de Algemene Rekenkamer en Auditdienst Rijk die de minister en de staatssecretaris aan de Tweede Kamer hebben verzonden.

#### NOOT

##### Handhavingsmoratorium eindigt per 2025

Het meest opvallende van deze brief is dat het handhavingsmoratorium van de Wet DBA per 1 januari 2025 zal komen te vervallen, of eerder als dat mogelijk is. Dat zou dan moeten gebeuren door de capaciteit van de Belastingdienst zowel qua mensen (kwantitatief) als qua kennis (kwalitatief) uit te breiden. Dat lijkt mij echter een opportunistisch plan, want de staatssecretaris heeft in andere Kamerbrieven laten weten dat de capaciteit van de Belastingdienst voorlopig nog zal blijven afnemen, onder andere doordat veel oudere medewerkers met pen-

sioen gaan. Ook zijn er grote projecten bij de Belastingdienst, zoals het herstel van box 3 en van de toeslagen, waarvoor veel extra medewerkers nodig zijn. Ik vraag me dan ook af hoe serieus dit voornemen genomen moet worden. Het lijkt er meer op dat opdrachtgevers en zzp'ers een beetje bang gemaakt worden, zodat ze misschien zelf wel besluiten om alvast maar dienstbetrekkingen aan te gaan.

##### Twee kritische rapporten

De Kamerbrief is geïnitieerd door de negatieve rapporten van de Algemene Rekenkamer (ARK) en de Auditdienst Rijk (ADR) over het toezicht op de handhaving bij schijnzelfstandigheid. Dat is ook eigenlijk een soort 'coffeshopbeleid': het mag wettelijk niet, maar er wordt geëigend dat het toch gebeurt. Daarmee zijn er veel meer werkenden die als zelfstandigen worden geaccepteerd door de Belastingdienst, niet verzekerd zijn, ten onrechte beroepskosten aftrekken en de ondernemersfaciliteiten (zelfstandigenaftrek en mkb-winstvrijstelling) toepassen. Sinds de komst van de VAR in 2005 en gesteund door de aanzienlijke verhoging van die ondernemersfaciliteiten in 2007 is het aantal zzp'ers ontembaar gegroeid.

##### Veel te weinig belastingcontroles

Het grootste probleem is: de Belastingdienst controleert nauwelijks aangiften inkomstenbelasting van zelfstandigen. Daarom moest de VAR verdwijnen en de Wet DBA er komen en zijn de ARK en ADR nu zo kritisch op het handhavingsmoratorium. Als vooral zzp'ers meer gecontroleerd zouden worden, zoals ook de bedoeling was bij de invoering van de VAR, wordt er genoeg gecorrigeerd en als dat goed in de publiciteit gebracht wordt, kijken andere schijnzelfstandigen en opdrachtgevers ook wel uit wat ze afspreken.

##### Onduidelijkheid over begrip 'gezag'

Verder benoemt de staatssecretaris in deze Kamerbrief ook het andere kernprobleem, namelijk dat het moeilijk te beoordelen is of sprake is van een arbeidsovereenkomst/dienstbetrekking. Er staat ook in de brief dat het daarop misging in 2016 bij de invoering van de Wet DBA, want de Belastingdienst kreeg heel veel modelovereenkomsten ter goedkeuring voorgelegd, maar wist vaak zelf ook niet of er sprake was van 'werkgeversgezag' of de 'verplichting om de arbeid persoonlijk te verrichten'. Bij de nieuwe webmodule gebeurt hetzelfde, want ook die geeft in een derde van de situaties de uitkomst dat

het onduidelijk is of in of buiten dienstbetrekking wordt gewerkt. Volgens de Kamerbrief klaagt de Belastingdienst zelf ook over onduidelijke wet- en regelgeving in de situaties dat er nu gehandhaafd wordt.

Maar de staatssecretaris gaat er niet op in hoe dit opgelost moet worden. Hij verwijst wel naar de Kamerbrief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de Hoofdlijnen van de Arbeidsmarkt en schrijft dat er in het najaar een stappenplan zal komen, maar je moet toch concluderen dat hij om de hete brij heen draait. Dat voorspelt weinig goeds voor zijn plannen om weer volledig te gaan handhaven.

### Fiscale verschillen verkleinen

Ook bespreekt de brief dat een belangrijke trigger voor de groei van het aantal zzp'ers is dat zij fiscaal veel voordeliger uit zijn dan werknemers (en hun werkgevers). Dat is helemaal waar en het verlagen van de zelfstandigenaftrek van € 7.260 naar € 1.200 (in 2030) is een goede stap. Maar dat lagere belastingvoordeel merkt een zzp'er pas achteraf bij de aangifte inkomstenbelasting, als hij het al doorheeft. Op de keuze om te willen werken als zzp'er heeft het daarom maar weinig invloed.

Een echte gamechanger zou naar mijn mening de AOV voor zelfstandigen zijn, want die heffing zou iedereen direct merken. Stel dat het een premie van 7% van de winst zou zijn, zoals de WIA-premie, waarvoor na twee jaar ziekte een uitkering van 70% van die winst zou worden verkregen, dan zou zo'n nieuwe en afzonderlijke heffing direct indruk maken op zzp'ers. Want in dienstbetrekking wordt de WIA-premie door de werkgever bovenop het brutosalaris betaald, dus dat is een voordeel. Maar helaas, helaas, de AOV voor zelfstandigen kan niet voor 2027-2029 ingevoerd worden, zo staat in de andere Kamerbrief over de Hoofdlijnen van de Arbeidsmarkt. Daar hebben we dus momenteel nog niets aan. Ik begrijp eerlijk gezegd niet waarom het zo lang moet duren, want breng alle zzp'ers (en dga's) gewoon onder de WIA van de werknemers, dan kunnen ze vervolgens zelf beslissen of ze zich willen bijverzekeren.

Verder zou het helpen als er een pensioenverplichting zou komen voor zzp'ers in sectoren met een CAO met een pensioenregeling, als er een soepeler ontslagrecht zou komen, werknemers weer beroepskostenaftrek zouden krijgen en de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte zou teruggaan naar maximaal één jaar. Daarmee zouden de verschillen tussen zelfstandigen en werknemers pas echt verkleind worden.

### Modelovereenkomsten

Wat mij verbaast, is dat deze Kamerbrief niets zegt over het goedkeuren van modelovereenkomsten. Dat was een belangrijk onderdeel van de Wet DBA, want daarmee konden opdrachtgevers en zzp'ers zekerheid krijgen over hun fiscale status. Die goedkeuring had in 2015/2016 echter slechts een geldigheid van vijf jaar, dus de modelovereenkomsten zouden nu allemaal verlopen zijn. Hoe gaat dat: heeft de Belastingdienst nu wel de mankracht om verzoeken om verlenging te behandelen? En zijn de eigen algemene modelovereenkomsten van de Belastingdienst, zoals 'geen werkgeversgezag' en 'vrije vervanging' inmiddels al verlengd? Ik mis dit in deze Kamerbrief, maar misschien komt dat in latere brieven, die de staatssecretaris heeft aangekondigd.

**Dick Molenaar**

*All Arts Belastingadviseurs / Erasmus Universiteit*