

6de vergadering

Donderdag 27 september 2001

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Van Nieuwenhoven

Tegenwoordig zijn 80 leden, te weten:

Van den Akker, Arib, Augusteijn-Esser, Balkenende, Barth, Van Beek, Van den Berg, Biesheuvel, Blaauw, Van Blerck-Woerdman, Van Bommel, Cherribi, De Cloe, Cornielje, Cörüz, Crone, Dijksma, Dijkstal, Dijsselbloem, Dittrich, Van den Doel, Eurlings, Feenstra, Geluk, Van Gent, Giskes, Gortzak, De Graaf, De Haan, Harrewijn, Hessing, Hindriks, Van der Hoek, Hoekema, Hofstra, Ten Hoopen, Karimi, Klein Molekamp, Van der Knaap, Kuijper, Van Lente, Luchtenveld, Middel, Van Middelkoop, Mosterd, Nicolaï, Niederer, Van Nieuwenhoven, Örgü, Van Oven, De Pater-van der Meer, Ravestein, Remak, Ross-van Dorp, Rouvoet, Snijder-Hazelhoff, Van Splunter, Spoelman, Van der Staaij, Van der Steenhoven, Stellingwerf, Stroeken, De Swart, Terpstra, Udo, Te Veldhuis, Verbugt, Verburg, Verhagen, Visser-van Doorn, Van der Vlies, O.P.G. Vos, Waalkens, Wagenaar, Van Walsem, Weisglas, Wijn, Wilders, De Wit en Zijlstra,

en mevrouw Herfkens, minister voor Ontwikkelingssamenwerking, en de heer Hoogervorst, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Van Ardenne-van der Hoeven, Hermann, Hamer, Lambrechts, Rehwinkel en Valk, wegens verblijf buitenslands;

Schreijer-Pierik, Belinfante, Herbrugh, Slob en Wagenaar, wegens bezigheden elders;

Bolhuis en Dijsselbloem, wegens bezigheden elders, alleen voor de middagvergadering;

Albayrak, wegens bezigheden elders, alleen voor de middag- en avondvergadering;

Gortzak en Waalkens, wegens bezigheden elders, alleen voor de avondvergadering;

De Boer en Van Wijmen, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels inzake de vervanging van verloren of verminkte akten van de burgerlijke stand (27733);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Warenwet met het oog op de incorporatie van productveiligheidsvoorschriften uit de Wet op de gevaarlijke werktuigen, zulks onder intrekking van deze wet en de Stoomwet (27651);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer (uitbreiding taak Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening) (27791).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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 (27686).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Stroeken** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Dit is een onderwerp dat redelijk wat voorbereiding vergt. Hoe voorkom je dat zelfstandige ondernemers zonder personeel in grote onzekerheid raken en de opdrachtgever eveneens? Hoe voorkom je ook dat je ten onrechte het draagvlak van sociale zekerheid ondermijnt? Hoe speel je in op nieuwe vormen van bedrijven? Kortom, het zijn talloze vragen die bij dit wetsvoorstel leven. Dit lijkt een onderwerp waarbij heel veel zorgvuldigheid geboden is om in elk geval de economische ontwikkeling niet af te remmen in plaats van te stimuleren, waar dat mogelijk is.

Na langdurige discussies ligt nu wetsvoorstel voor dat een oplossing zou moeten bieden voor de problemen van ruim 100.000 van de circa 500.000 zelfstandige ondernemers zonder personeel, de ZZP'ers. Vaak betreft dit starters op de arbeidsmarkt. De leden van de CDA-fractie hebben grote twijfels of dit uiteindelijk bij dit voorstel gelukt is. De doelstelling om duidelijkheid te geven over hun zelfstandigheid

Stroeken

voor de socialeverzekeringswetten en voorts de verschillende zelfstandigheidsbegrippen in de socialeverzekeringswetten WAZ en werknemersverzekeringen te uniformeren en af te stemmen op het fiscale ondernemersbegrip lijkt nog met vraagtekens omgeven.

Voor de opdrachtgever lijkt de onzekerheid verdwenen doordat de zelfstandigheidsverklaring door de fiscus niet tussentijds ingetrokken kan worden. Dat zou positief zijn. Dat schept meer ruimte voor zelfstandig ondernemerschap. Ook is positief dat voor de hybride situatie, dus deels zelfstandig ondernemer en deels werknemer, een oplossing bereikt lijkt te zijn. Uit nieuwe brieven die wij daarover ontvangen hebben, blijkt echter dat er over beide onderwerpen nog twijfels zijn. Zijn deze veronderstellingen juist? Ik krijg daarop graag een antwoord van de staatssecretaris.

De onrust bij de ZZP'ers en de organisaties is gebleven. Het LISV is kennelijk van mening dat het beoogde doel niet gehaald wordt. Zijn voorstel om de verklaring van de belastingdienst tevens te laten gelden als criterium voor de verzekering voor werknemersverzekeringen, is in de wet niet opgenomen. Sommige groepen van zelfstandigen die voorheen voor de werknemersverzekeringen als zelfstandigen werden aangemerkt, lijken dat nu ineens niet meer te zijn. Ondanks een zelfstandigheidsverklaring van de fiscus lijkt niet uit te sluiten dat er toch sprake is van een dienstbetrekking. Een medewerker van het LISV stelt in de Staatscourant uiteindelijk zelfs vast, dat "de maatschappelijke verhoudingen een andere kant op lijken te gaan en dat de wetgever daar onvoldoende of inspeelt". Dit na forse kritiek op het wetsvoorstel en het LISV. Met die opmerkingen kan de regering het doen.

Het CDA betreurt het dat er nu onvoldoende sprake is van de beoogde duidelijkheid. Wat vinden beide staatssecretarissen van de fundamentele kritiek door het LISV? Ik zie overigens dat hier nu één staatssecretaris aanwezig is. Had het voorstel van de CDA-fractie over één verklaring die beide terreinen afdekt, uiteindelijk niet heel wat ellende kunnen voorkomen? Wij denken nog steeds van wel. Daarom stellen wij voor om één verklaring af te geven over zelfstandigheid, dus zowel van

de belastingdienst als van het LISV of zijn rechtsopvolger. Namens mijn fractie heb ik een amendement van die strekking ingediend.

Is het voorts mogelijk om op korte termijn in de belastingwetgeving een eenduidige definitie van het ondernemersbegrip op te nemen? Het wetsvoorstel laat namelijk de bestaande regeling van de verzekeringsplicht voor de sociale verzekeringen op hoofdlijnen ongewijzigd. Wijziging hiervan wil het kabinet bezien buiten het kader van dit wetsvoorstel. Kan dat niet tegelijkertijd? Als dat niet kan, is onze vraag om dit punt zo spoedig mogelijk op te pakken.

Het LISV vermeldt dat met de inwerkingtreding van de nieuwe wet WAZ alle bestaande besluiten en regelingen komen te vervallen. Is die stelling juist? De criteria voor zelfstandigheid worden immers niet gewijzigd. In de nota stelt de regering dat oude besluiten niet teruggedraaid worden. Ik denk hierbij aan het besluit inzake verzekeringsplicht automatiseringsdeskundigen, dat door betrokkenen gewaardeerd wordt. Wat is de waarheid?

Ook de beslistermijn en de bezwaar- en beroepsprocedure zijn gecompliceerd. De met mijn amendement gevraagde één beschikking kan hiervoor wellicht een oplossing bieden. Is deze stelling juist? Hoeveel onzekerheid resteert er nog?

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Als uw amendement wordt aangenomen, vervalt daarmee de bepaling van de termijn van 24 maanden uit het voorstel van de regering. Wilt u bewust geen termijn stellen of is dit een ommissie?

De heer **Stroeken** (CDA): Ik weet niet zeker of het juist is wat u zegt, maar het is niet mijn bedoeling om de termijn volledig open te laten. Ik zal daar in ieder geval nog naar kijken. Het lijkt mij namelijk noodzakelijk dat er een termijn gehandhaafd wordt. Overigens is er wel gediscussieerd over de vraag of de termijn twee jaar of iets langer moet zijn.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Uw amendement zou komen in plaats van het complete artikel 4a. In het vierde lid van het wetsvoorstel is de termijn geregeld. Misschien kunt u uw amendement nog aanpassen,

want het lijkt mij belangrijk dat daarover geen discussie ontstaat.

De heer **Stroeken** (CDA): Daarom zal ik er in ieder geval vandaag nog aandacht aan besteden.

Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie vroeg eerder naar de criteria voor de zelfstandigheidsverklaring door de fiscus. In een lang verhaal noemt de regering die niet en evenmin is zij bereid om die aan het parlement voor te leggen. Waarom niet? De criteria zouden in het aanvraagformulier verwerkt zijn, zo zegt de regering. Op die wijze zou de aanvrager vooraf zelf de mogelijke zelfstandigheid kunnen beoordelen. Nou, is dat wel zo? Op onze vragen om ze te noemen, komt echter geen antwoord. Kan de staatssecretaris over deze criteria dan ook wat meer duidelijkheid verschaffen? Als dat niet gebeurt, overweeg ik om hierover een Kameruitspraak te vragen.

Wat de terugvordering betreft, kan na verstrekking van de ene verklaring van zelfstandigheid betrokkene toch nog door het LISV teruggefloten worden. In geval van fraude is dat uiteraard terecht. Het eten van twee walletjes moet namelijk worden uitgesloten. Het draagvlak van de sociale verzekeringen moet ook niet onnodig aangetast worden. Het is echter uiterst pijnlijk, indien iemand die te goeder trouw is met een navordering wordt geconfronteerd. Dat wil dit wetsvoorstel eigenlijk voorkomen en dat hadden wij ook zo afgesproken. Doet dit wetsvoorstel dat ook? Hoe zijn dit soort situaties uit te sluiten? Hoe is de voorlichting geregeld? Wordt ook duidelijk omschreven wanneer zulks het geval kan zijn, met opsomming van bekende criteria voor de arbeidsovereenkomst, namelijk gezag, arbeid en loon, en met voorbeelden? Of is een verdergaand amendement, zoals is voorgelegd, noodzakelijk om te voorkomen dat er alsnog grote problemen ontstaan? Als ik geen duidelijk antwoord krijg, zal ik uiteraard een verdergaand amendement steunen of zelf indienen.

De toelichting op de uitzonderingspositie voor de directeur-grootaandeelhouder geeft geen uitsluitel. Waarom is er wel bij andere vormen van zelfstandigheid een verklaring nodig en niet voor de DGA? De diversiteit van arbeidsvormen wordt op deze manier geen recht gedaan. Kan de zelfstandige DGA in een BV

Stroeken

onder IB3156 gebracht worden? Ook voor de interim-manager lijkt er niets geregeld. Kan hierover wat meer duidelijkheid gegeven worden en is een aanvullend voorstel hieromtrent op korte termijn mogelijk? Ook hierover heeft een collega een voorstel gedaan. Als mijn vraag niet sluitend beantwoord wordt, overweeg ik dat te steunen.

Ik kom bij enkele specifieke situaties. Van musici en artiesten hebben ons geluiden bereikt dat de nieuwe regeling zeer nadelig werkt op de huidige artiestenregeling bij de wet op de loonbelasting. Fors inkomensverlies van, naar verluidt, f 4500 per jaar zou het gevolg kunnen zijn. Onderkent de regering deze problemen en kunnen zij worden opgelost? Of is er ten minste een overgangsregeling wenselijk?

Verder bestaan er zorgen over het mogelijke zelfstandige ondernemerschap bij tijdelijke dienstverlening op een binnenvaartschip door het zogenaamde aflossen. Worden de betrokkenen met deze wetswijziging uitgesloten van zelfstandigheid? Is er nu plotseling sprake van een dienstbetrekking?

De toepassing van de fiscale zelfstandigheidsverklaring van een persoon die arbeid verricht op grond van een overeenkomst met een opdracht die via een intermediair loopt, geeft aanleiding tot vraagtekens. Hier zou ondanks de zelfstandigheidsverklaring een arbeidsrelatie ontstaan, met alle consequenties van dien, behalve als de zelfstandige als zodanig zijn arbeid verricht. Is hier sprake van ingebakken onzekerheid, alweer?

Al met al heeft de regering een heleboel uit te leggen. Ondanks alle goede bedoelingen en een unanieme Kamer tijdens een algemeen overleg over de te verschaffen helderheid blijft er onzekerheid bestaan. Als dit de praktijk blijft bij nieuwe vormen van arbeid en van ondernemingen in de toekomst, zal van het regeringsbeleid onvoldoende stimulans uitgaan. Het voorstel lijkt een compromis tussen twee werelden en staat garant voor blijvende problemen, stelt de Raad voor het zelfstandig ondernemerschap. Wat vindt de staatssecretaris hiervan? Een vitale, flexibele economie vraagt om een duidelijke, maar flexibele overheid. De fractie van het CDA zal de regering hieraan houden.

□

De heer **Hindriks** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Acht jaar paars heeft niet alleen geleid tot een geweldige groei van de werkgelegenheid, maar ook tot een geweldige groei van het aantal ondernemers in dit land, van ruim 500.000 naar meer dan 700.000, waaronder ongeveer 100.000 ZZP'ers en, zoals de heer Stroeken al zei, enkele honderdduizenden zelfstandigen. Dit is goed voor de economie en het is nodig om voldoende geschoolde vaklieden flexibel in te zetten op alle projecten die gaande zijn. Daarom is het wenselijk, zelfstandigheid te bevorderen. Dit past trouwens binnen het kabinetsbeleid waarin bevordering van het ondernemerschap hoog in het vaandel staat. Verder willen wij via de Lissabonagenda de kwaliteit van onze economie verbeteren.

Zelfstandigheid is voor mij de ultieme vorm van emancipatie. Wat is er immers mooier dan zelf te bepalen wat je van dag tot dag doet en op deze manier je eigen inkomen te verwerven? Om die reden vinden wij het zeer wenselijk om de groei van het aantal zelfstandigen verder te bevorderen. Ik voorspel dat het aantal zelfstandigen wel eens zou kunnen groeien van de huidige 100.000 – ik heb het dan over de ZZP'ers – naar zo'n 500.000. Daarvoor moeten wij natuurlijk de juiste omstandigheden creëren. Het is de vraag of dit wetsvoorstel dat ook daadwerkelijk doet.

Er doet zich een vreemde situatie voor. Er zijn nog heel veel belemmeringen. Een belangrijke belemmering is de verschillende interpretatie van het ondernemersbegrip. Daarbij speelt in het bijzonder de verouderde opstelling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de uitvoeringsorganisaties, die de groei van zelfstandige ondernemers belemmert. Het is de bedoeling om zelfstandige ondernemers en hun opdrachtgevers meer rechtszekerheid te bieden, maar helaas wordt met name door de uitvoeringsorganisaties een verouderd begrip "gezagsverhouding" gehanteerd.

Men duidt elke vorm van wijzigingsbevoegdheid als een gezagsverhouding. Dat klopte in de tijd dat de relaties tussen klanten en leveranciers vooral gingen over de levering van fysieke goederen, maar in een diensteneconomie is dat niet meer van toepassing. Een klant heeft

altijd het recht aanwijzingen te geven. Het kwaliteitssysteem van de klant bepaalt vaak in detail hoe de dienst tot stand moet komen. Datzelfde kwaliteitssysteem geeft in veel gevallen het recht om in te grijpen in de werkprocessen van leveranciers, bijvoorbeeld wanneer een automatiseringsproject wordt uitgevoerd. Toch is er niemand die het verzint om de uitvoering van een project door medewerkers van Cap Gemini te bestempelen als een gezagsverhouding; iedereen vindt dat een normale leverancier-klantrelatie.

Daarom vind ik het tijd om het begrip "gezagsverhouding" aan te passen. Wat mij betreft is de enig relevante vraag of sprake is van het zelfstandig dragen van risico voor het werkproces en de geleverde dienst. Dat laatste is vooraf toetsbaar en daarmee vervalt de noodzaak om achteraf te kunnen ingrijpen. Dat is in bedrijven heel normaal, maar voor het ministerie wellicht een revolutie. Wat ons betreft is het tijd om de dagelijkse praktijk in de wetgeving vast te leggen.

Wij hebben vorig jaar een voorstel voor verbetering besproken. Een kamerbrede meerderheid wenste rechtszekerheid, transparantie en duidelijkheid vooraf voor opdrachtgevers en zelfstandigen. Door de staatssecretaris van Financiën is dit voortvarend in wetgeving vastgelegd. Per 1 januari dit jaar, binnen enkele maanden, was het zover en leverde de fiscus een zelfstandigheidsverklaring af. Ik heb staatssecretaris Hoogervorst daarop gevraagd of hij dacht dat hij 1 april zou redden en dat beloofde hij. Deze wet is er dus zes maanden later dan beloofd. Maar beter laat dan nooit, want het is een complex probleem en er zijn kennelijk nogal wat weerstanden te overwinnen, vooral bij degenen die zich druk maken over het begrip "gezagsverhouding". Wij gaan ervan uit dat deze staatssecretaris ook de laatste restjes weerstand zal weten te overwinnen.

De huidige situatie leidt tot onzekerheid bij opdrachtgevers, onnodige inhoudingen en claims achteraf. Ik heb er stapels brieven over ontvangen. Indertijd heb ik de staatssecretaris vijftien à twintig dossiers overhandigd, waarin in mijn ogen sprake is van een normale klant-leveranciersrelatie, maar ik heb helaas moeten vaststellen dat de uitvoeringsorganisaties op grond van

Hindriks

het begrip "gezagverhouding" nog steeds vinden dat sprake is van een arbeidsovereenkomst, al of niet fictief. Het wordt tijd om goed in de wet vast te leggen dat dit soort relaties niet-fictieve arbeidsrelaties noch arbeidsovereenkomsten zijn. Zelfstandigen krijgen op grond van futiliteiten een naheffing voor de premies van het LISV en hun opdrachtgever. Mij is een geval bekend van een zelfstandige die daar failliet aan is gegaan. Teruggave van betaalde WAZ- en Ziekenfondspremie blijft vervolgens achterwege. Daar moet wat ons betreft een einde aan komen. De Kamer heeft uitgesproken dat zelfstandigen het recht moeten krijgen op zekerheid vooraf via een zelfstandigheidsverklaring. Op grond daarvan zullen opdrachtgevers zeker kunnen stellen dat ze met een erkende zelfstandige te maken hebben. De belastingdienst krijgt het voortouw bij het beoordelen van de aanvragen en zal de verklaringen verstrekken. Wij toetsen dit wetsontwerp op een aantal punten: rechtszekerheid vooraf, minimale administratieve lasten, heldere en transparante procedures, een loket bij de belastingdienst, afstemming tussen de instellingen maar niet ten koste van onzekerheid voor zelfstandigen, maatwerk voor de branches, wat ons betreft een keuzemodel voor hybride ondernemers – de heer Stroeken refereerde hieraan –, geen negatieve selectie en geen concurrentievervalsing op basis van premievermijding. Wij hebben helaas moeten vaststellen dat de wetgeving nog onvoldoende is om de gewenste rechtszekerheid tot stand te brengen. Toetsing achteraf blijft bestaan, hybride ondernemers lopen het risico dubbele premie te betalen – zoals blijkt uit de brieven van de kunstenaars die getuigen van zeer negatieve inkomensgevolgen –, toetsingscriteria zijn onduidelijk, beslistermijnen zijn niet geregeld en er blijven twee verklaringen bestaan met het risico dat zelfstandigen vermalen worden in een conflict tussen ministeries.

Het wetsontwerp regelt de rechtszekerheid van zelfstandigen die vanuit een vennootschap ondernemen, niet. Het is dus verstandig om zekerheid te verschaffen middels een beschikking in plaats van met twee documenten. Ik wacht de antwoorden van de staatssecretaris af, maar ik sta positief tegenover het amendement-Stroeken. Wat ons

betreft zou het opleggen van premieplicht alleen mogelijk moeten zijn, wanneer de aanvraag op onjuiste gegevens is gebaseerd. Inning moet alleen geschieden bij de zelfstandige zelf en niet bij de opdrachtgever.

Het wetsontwerp voldoet nog niet geheel aan de gemaakte afspraken met de Kamer. Wij willen de zelfstandigen en de opdrachtgever zekerheid vooraf bieden. Het draait om de vraag of een contractrelatie achteraf per keer beoordeeld kan worden of niet. Wat mij betreft dienen alle relaties als zelfstandig te worden beschouwd. Wanneer een zelfstandige over een verklaring beschikt, dient de opdrachtgever van claims te worden gevrijwaard als er een zelfstandigheidsverklaring bestaat. De zelfstandige dient gevrijwaard te worden van claims, tenzij bewezen wordt – met de bewijslast bij degene die opmerkingen heeft – dat de verstrekte informatie onjuist was. Anders gezegd, ik heb geen bezwaar tegen het achteraf innen van premies, als zou blijken dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst op grond van bewijslast, aan te dragen door het ministerie van Sociale Zaken c.q. de uitvoeringsinstellingen. Geef de zelfstandige het recht om voor specifieke activiteiten te kiezen voor de werknemersstatus door dat expliciet in een arbeidsovereenkomst vast te leggen. Dat is het recht op keuzevrijheid. Daar kan een VVD-staatssecretaris toch niet serieus bezwaar tegen hebben?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Voorzitter. Er bestaat geen VVD-staatssecretaris.

De heer **Hindriks** (PvdA): Maar uw achtergrond is mij bekend.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Die is mij ook bekend, maar er bestaat geen VVD-staatssecretaris.

De heer **Hindriks** (PvdA): Ik zal het veranderen. Daar kan deze staatssecretaris toch niet serieus bezwaar tegen hebben?

De **voorzitter**: Dit wordt allemaal in de Handelingen opgenomen, dus het staat nu vast.

De heer **Hindriks** (PvdA): Het wetsvoorstel maakt nog geen einde aan de onduidelijkheid waar mensen

mee te maken krijgen die als zelfstandige erkend willen worden. De wet biedt alle ruimte om elk geval als op zichzelf staand te beoordelen. Wij willen daarom de criteria voor zelfstandigheid in de uitwerking beter vastleggen – de heer Stroeken had het hier ook al over – en de mogelijkheid realiseren om daar in de Kamer het debat over te voeren. Wij zullen daarom met een sub-amendement komen op het amendement-Stroeken dat dit regelt door er een algemene maatregel van bestuur in op te nemen. In het wetsvoorstel wordt wel de positie van de zelfstandige in een eenmanszaak geregeld. Maar de positie van de DGA blijft onduidelijk. Dat dwingt zelfstandigen in een juridisch keurslijf dat wellicht niet bij hun situatie past. Wij vinden dat ondernemers de keuze van een juridische structuur niet op fiscale of wetstechnische gronden moeten nemen. De gekozen juridische omhulling dient primair bepaald te worden op economische gronden. Daarom hebben wij het amendement-Wilders dat een adequate oplossing voor DGA's biedt, mee ondertekend. Wij vinden het bovendien wenselijk om ter wille van de rechtszekerheid fatale termijnen in de wet op te nemen. Dat zorgt voor transparantie. Dit werkt bij het Bouwbesluit uitstekend. Het besluit dient wat ons betreft afgegeven te worden binnen acht weken, maar ik kan mij voorstellen dat er bij een ingewikkeld probleem een verlenging plaatsvindt van vijf weken, maar dan wel met redenen omkleed. Als na dertien weken nog geen besluit is genomen, zal wat ons betreft de verklaring van rechtswege worden verstrekt. Dat is de kern van een fatale termijn. Daardoor krijgt de zelfstandige in ieder geval de kans om tegen een afwijzing in beroep te gaan. Dit roept overigens ook een vraag op, want na twaalf en 24 maanden moet de beschikking worden verlengd. Kan de staatssecretaris ons informeren over de dan te volgen procedures en de te hanteren criteria?

Voorzitter. Door de nieuwe wetgeving dreigt een toch al kwetsbare groep in de knel te komen. Het gaat om mensen met een laag inkomen en veel onzekerheid. Het gaat om mensen die veelal het verschil uitmaken tussen een creatieve, aantrekkelijke samenleving en een saaie, dorre samenleving. Wij

Hindriks

betalen deze mensen te slecht en dan heb ik het over kunstenaars en artiesten, die het zout in de pap zijn. Sommige artiesten hebben een hoog inkomen, maar zij worden niet geraakt. Voor kunstenaars en artiesten met een laag inkomen kan een nieuwe wetgeving tot een netto inkomensderving leiden van ruim f 4000. Dat vinden wij een ongewenst neveneffect, los van de vraag waardoor dat is veroorzaakt. Wij waren het immers zelf die het mogelijk maakten om van deze twee begrippen gebruik te maken. Wij willen graag kijken naar de manieren die er zijn om dit probleem op te lossen. De vraag is of het te repareren is en zo ja, hoe dan wel. Daar heb ik vandaag geen antwoord op, maar ik wil wel graag deze vraag aan de staatssecretaris voorleggen en hem verzoeken om hier ook over na te denken. Wij willen in elk geval dat er een overgangsregeling wordt getroffen en wij zullen daar een Kameruitspraak over vragen.

Het is de tijd van de zelfstandigen. Laten wij daar ruimte voor maken met minder, maar betere regels.

De heer **Wilders** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Na de gedegen inbreng van mijn collega's kan ik relatief kort zijn, want ik ben het eens met veel van wat zij hebben gezegd. Voorts had ik vragen aan de regering te stellen waarvan de vorige sprekers er al enkele hebben gesteld, dus die zal ik niet herhalen.

Vanaf 1 januari van dit jaar kunnen zelfstandigen en hun opdrachtgevers reeds vooraf duidelijkheid krijgen over de fiscale status van zelfstandigen zonder personeel, de zogenaamde ZZP'ers, waardoor inderdaad meer rechtszekerheid zou ontstaan. Dat is ook zeer nodig als het gaat om de sociale verzekeringen. Dit wetsvoorstel beoogt dat en dat is natuurlijk prima. Daarnaast is dit doel van groot belang, omdat volgens berekeningen van het Economisch instituut voor het midden- en kleinbedrijf maar liefst zo'n 100.000 ZZP'ers werken in sectoren waarin de afbakening tussen zelfstandigen en werknemers in de praktijk tot problemen leidt. Meer rechtszekerheid, ook op het terrein van sociale verzekeringen, is dus hard nodig omdat de huidige situatie kan leiden en leidt tot terughoudendheid bij het verstrekken

van opdrachten aan ZZP'ers. Daardoor wordt ondernemerschap onnodig gemist en dat wil natuurlijk niemand.

Het wetsvoorstel beoogt aanvragers van een zogenaamde zelfstandigheidsverklaring vooraf uitsluitsel te geven over de vraag of men als zelfstandige is uitgezonderd van een verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen. Met een zelfstandigheidsverklaring in de hand is men dus niet alleen niet verzekerd voor de werknemersverzekeringen – men krijgt dus ook geen uitkering op grond van de WAO of WW – maar daarnaast hoeft de opdrachtgever geen sociale premies af te dragen. Hoewel mijn fractie het met deze doelstelling van het wetsvoorstel zeer eens is, heeft zij op belangrijke punten toch de nodige vragen en opmerkingen. Zo is het de vraag of het wetsvoorstel in twee gevallen wel altijd voldoende rechtszekerheid biedt. In de eerste plaats vervult, naast de fiscus, ook het LISV een rol bij zowel de afgifte van de zelfstandigheidsverklaring als de toets daarop. Als ik het goed heb gelezen, spreekt het kabinet zelfs van een "finale bevoegdheid" van het LISV. In de tweede plaats stelt het kabinet dat het oordeel van de belastingdienst toch wel doorslaggevend is. Ook de Raad van State is van mening dat het LISV hier nauwelijks een toegevoegde waarde heeft, omdat het oordeel van de belastingdienst over het fiscale ondernemerschap immers doorslaggevend is. Ook het LISV zelf heeft, zo blijkt uit zijn reactie op het wetsvoorstel, liever niet de rol die hem wordt toebedeeld.

Verschillende fracties hebben bij de schriftelijke voorbereiding aan de regering gevraagd wat er tegen de door de Raad van State geopperde constructie is om de door de belastingdienst afgegeven zelfstandigheidsverklaring meteen duidelijkheid te laten verschaffen over de sociale status. Het kabinet gaf aan, een aantal bezwaren te zien zoals de beslistermijnen en de gevolgen van een herziening van een beschikking. Inmiddels ligt een amendement van collega Stroeken voor – naar ik meen is dit het amendement op stuk nr. 7 – dat ons inziens de belangrijkste bezwaren van de regering op een goede manier ondervangt. Ik verneem graag of de regering ook deze mening is toegedaan, want het

amendement van collega Stroeken komt ons sympathiek voor.

De DGA's moeten naar onze mening in aanmerking komen voor een zelfstandigheidsverklaring, opdat zij hetzelfde worden behandeld als de ZZP'ers en dezelfde rechtszekerheid genieten. Om dit te bereiken zal ik samen met collega Hindriks een amendement, waarschijnlijk op stuk nr. 10, indienen. Dit amendement strekt ertoe de DGA's de genoemde positie en rechtszekerheid te bieden. Van de ambtenaren van Sociale Zaken heb ik begrepen dat het amendement wellicht moet worden aangepast als het amendement-Stroeken wordt aangenomen, en wel vanwege een wijziging van de Wet IB. Als dat het geval is, zullen wij een gewijzigd amendement indienen.

Bij de schriftelijke voorbereiding hebben wij de staatssecretaris om een nadere motivering gevraagd van de termijn van twee jaar waarvoor de zelfstandigheidsverklaring wordt afgegeven. Wij hebben ook gevraagd of en onder welke voorwaarde na die periode van twee jaar een nieuwe verklaring kan worden verstrekt. Bij de schriftelijke voorbereiding hebben wij hierop geen antwoord gekregen. Ik vraag de staatssecretaris daar alsnog op in te gaan.

Gelet op de complexiteit en de doeltreffendheid van het wetsvoorstel en op het feit dat een herziening van de verzekeringsplicht wordt onderzocht en nieuwe ondernemersvormen ontstaan, lijkt het ons zinvol om een goede evaluatie van deze wet binnen de niet al te lange termijn van twee jaar te laten plaatsvinden. Ik heb daartoe samen met collega Hindriks het amendement op stuk nr. 9 ingediend.

De **voorzitter**: Mijnheer Wilders, zijn de amendementen al ingediend?

De heer **Wilders** (VVD): Zij liggen nu voor bij het Bureau wetgeving. Als het goed is, worden ze zo ingediend.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik kan mij bij heel veel opmerkingen en vragen aansluiten. Om een aantal zaken scherper te krijgen, wil ik daaraan toch het een en ander toevoegen. Over het amendement van de heer Stroeken, dat mij zeer waardevol lijkt, heb ik nog een paar vragen, maar die stel ik aan de regering.

Harrewijn

Mijn fractie vindt het ontzettend belangrijk dat de positie van zowel de zelfstandige als de opdrachtgever vooraf duidelijk is. Nu zijn er soms eindeloze processen over bijvoorbeeld nader te betalen premies. Daardoor wordt prettig werken niet bevorderd. Het leidt tot onzekerheid. Als je overweegt mensen in te huren, weet je niet of je het wel of niet moet doen.

Het lastige van dit dossier is dat de wereld heel moeilijk in zwart en wit is in te delen. Er doen zich geen probleem voor bij zelfstandigen die volledig als zelfstandige werken. Dat functioneert meestal wel. Ook met het voorliggende wetsontwerp zal dat wel functioneren. Problemen ontstaan vooral in hybride situaties. Mensen werken bijvoorbeeld voor een deel als zelfstandige en voor een deel in loondienst, of zij werken in een bepaalde periode als zelfstandige en in een andere periode, waarin zij wel beschikken over een zelfstandigheidsverklaring, in loondienst. Mijn vraag richt zich dan ook op de zelfstandigheidsverklaring van de belastingdienst en van het LISV. Uit de memorie van toelichting blijkt overduidelijk dat het LISV de belastingdienst volgt. Het LISV mag de verklaring niet intrekken of tussentijds wijzigen. In feite is er dus niets aan de hand: het LISV moet de beslissing van de belastingdienst volgen. De zelfstandigheidsverklaring van de belastingdienst is automatisch die van het LISV. Volgens de memorie van toelichting is er dus 0,0 beoordelingsruimte. In het verslag heb ik hierover vragen gesteld en in de nota naar aanleiding van het verslag wordt hierop antwoord gegeven. Stel iemand wil als zelfstandige beginnen, maar het lukt niet om meer dan één opdrachtgever te krijgen. Dat is bijvoorbeeld zijn oude baas. Dat leidt nu vaak tot conflicten, omdat er gezegd wordt dat het geen zelfstandige is maar dat er eigenlijk gewoon sprake is van een voortzetting van de arbeidsovereenkomst, alleen onder een andere noemer. De regering merkt hierover in de nota naar aanleiding van het verslag op dat een starter meestal maar een jaar een zelfstandigheidsverklaring krijgt. In zo'n geval zal de verklaring na een jaar worden ingetrokken. Er zal echter ondertussen niet getornd worden aan de zelfstandigheidsverklaring. Er is dus geen eigen ruimte voor het LISV. Die antwoorden lijken mij duidelijk, maar

is dat ook 100% duidelijk in de wet geregeld. Er wordt alom getwijfeld. Dat blijkt ook uit het amendement van de heer Stroeken.

Omgekeerd kun je je wel iets anders voorstellen. Het LISV mag de zelfstandigheidsverklaring niet intrekken, maar is het nu wel wenselijk dat de zelfstandigheidsverklaring altijd bij de fiscus doorloopt? Die wordt afgegeven voor twee jaar. Ik ben geen fiscalist, dus ik weet niet precies wat de consequenties zijn. Als iemand een zelfstandigheidsverklaring heeft, geeft dat dan automatisch recht op de zelfstandigenaftrek, ook al blijkt iemand na een halfjaar gestopt te zijn met het uitvoeren van zijn werkzaamheden als zelfstandige en gewoon weer in loondienst te werken? Als het amendement van de heer Stroeken wordt aangenomen en ook de fiscus de verklaring niet mag intrekken, betekent dit dan dat iemand die in loondienst werkt toch een zelfstandigenaftrek kan krijgen? Dat zijn vragen die opgehelderd moeten worden, willen wij voluit kunnen gaan voor een verklaring. Dat soort automatisen lijkt mij immers ook niet gewenst. Ik heb dus voorname-lijk vragen over de systematiek. Ik verbind er geen oordeel aan, want ik zou het amendement van de heer Stroeken graag steunen.

Ik begrijp niet goed waarom er in de nota naar aanleiding van het verslag wordt gegoed met de hybride situaties. De Partij van de Arbeid heeft voorgesteld om mensen zelf te laten kiezen. Als mensen een arbeidsovereenkomst op schrift hebben, zijn zij in loondienst. Zo niet, dan werken zij als zelfstandigen. Dat kan ook gebeuren op het gebied waarvoor men die zelfstandigheidsverklaring heeft. De regering heeft aangegeven, de daarmee ontstane keuzevrijheden onwenselijk te achten. Verderop in de nota naar aanleiding van het verslag staat echter gewoon dat het mogelijk is om met een zelfstandigheidsverklaring ook in loondienst te werken. Ik kan daar dus echt geen chocola van maken. Waarom geeft de regering in de ene passage naar aanleiding van een expliciete vraag aan dat het niet mag, terwijl zij het in een andere passage wel toestaat? Volgens mij gaat het dan inderdaad ook over werkzaamheden die binnen de zelfstandigheidsverklaring vallen.

Iets anders is het als iemand werkzaamheden verricht die er

volledig buiten vallen. Daar is de regering duidelijk over. Als je als interim-manager een zelfstandigheidsverklaring hebt en je gaat een huis schilderen, dan geldt die zelfstandigheidsverklaring daar niet voor. Dan is er sprake van verschillende situaties. Ik wil ook op dit punt helderheid van de regering. Is het mogelijk om op het gebied van je zelfstandigheidsverklaring ook in loondienst een relatie aan te gaan? Welke condities gelden daarvoor? Moet dat dan wel of niet op schrift worden gesteld? Is dat niet de afweging die ook het LISV moet maken? Moet het niet bekijken of het werk binnen het bereik van de zelfstandigheidsverklaring valt of dat een zelfstandigheidsverklaring op het gebied van werkzaamheden A eigenlijk misbruikt wordt voor premieontduiking op werkzaamheden B? Daar wil ik ook helderheid over hebben.

Met alle respect voor zelfstandigen, ik wil vermijden dat een soort zelfstandig lompoproletariaat ontstaat dat slecht verzekerd ingehuurd wordt. Zij werken eigenlijk te weinig voor een te lage prijs. Als zij ziek zijn, moeten zij het zelf maar uitzoeken. Als zij een tijdje geen werk hebben, moeten zij het zelf maar uitzoeken. Nu de recessie er lijkt aan te komen, hoor ik alweer geluiden van SP'ers die bij hun vroegere baas aankloppen. Ik heb een ondernemer in de bouw al horen zijn dat nu zijn tijd gekomen is. Die ondernemer zegt: ik moest in een paar jaar tijd twee tientjes per uur meer betalen voor die SP'ers, maar nu zal ik de prijs weer vaststellen. Dat klinkt wat rancuneus, maar ik houd mijn hart vast voor de SP'ers die eventueel tegen lagere tarieven daar aan het werk gaan. Zijn zij dan wel verzekerd? Ik hoor graag van de regering hoe dit soort misstanden kunnen worden afgegrensd. Ik onderken het belang van het zelfstandig zijn, maar het moet niet leiden tot ongewenste uitwassen.

De heer **Hindriks** (PvdA): Ik snap die zorg. Zou dat niet primair moeten leiden tot een beter sociaal-zekerheidsstelsel voor zelfstandigen, zodat zij ook in die zin vergeleken kunnen worden met werknemers? Wellicht moeten wij eens op een rijtje zetten wat de verschillen zijn tussen zelfstandigen en werknemers, zodat wij aan de hand daarvan kunnen handelen. Er is toch geen

Harrewijn

reden om iets met de zelfstandigen zelf te doen?

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Daar heeft de heer Hindriks een punt. Ik ben altijd een voorstander geweest van betere sociale zekerheid voor zelfstandigen. Via de WAZ is men nu op een basaal niveau verzekerd tegen werkloosheid. Tegen ziekte is men dat doorgaans helemaal niet. Er kan gezegd worden dat dit het risico is van een zelfstandige, maar soms zit het echt op het randje. Ik ben het ermee eens dat er regelingen moeten komen. Die zijn er echter nog niet. Men kan stellen dat die regelingen er voor de toekomst zullen komen en dat de zelfstandigen ondertussen zo'n beetje overgeleverd zullen worden aan de markt. Voor mij is dat echter geen doorslaggevend argument. Mensen kunnen immers ook opteren om in loondienst te gaan, als dat is te vinden. De regeling moet ook crisisbestendig zijn. Als het een zelfstandige tegenzit, niemand hem inhuurt en hij verder moet met te weinig opdrachten, kan deze keuze zich wel eens tegen hem keren. De vraag is duidelijk. Ik laat van het antwoord van de staatssecretaris afhangen hoe wij een en ander kunnen garanderen bij behandeling van deze wet. Dit was een poging van mij om wat te wroeten in de verklaringen. Ik hoop dat de regering hierover duidelijkheid kan bieden. Vervolgens kunnen wij er dan over stemmen.

Ik deel de zorgen van de kunstenaars, artiesten en musici. Er ligt een idee om tot een overgangsregeling te komen. Kunnen de zaken echter niet wat meer definitief geregeld worden? Het gaat doorgaans om mensen die in een wat hybride situatie zitten. Zij werken aan sommige projecten als zelfstandige en geven, bijvoorbeeld, daarnaast een of twee dagen les in loondienst. Dat is reden voor het afgeven van een zelfstandigheidsverklaring. Voor deze en andere groepen in hybride situaties moet echter bekeken worden of bij de fiscale wetten geen ruimte gecreëerd kan worden, zodat men minder uren als zelfstandige hoeft te werken om voor de fiscus als zelfstandige aangemerkt te worden en daarmee in aanmerking te komen voor de zelfstandigenaftrek. Dit hoeft geen groot gevolg te hebben voor de WAZ. Het kan misschien in deze wet worden geregeld. Ik ben echter geen fiscalist

en hoor hierop dus graag een antwoord van de staatssecretaris. Anders komen wij hier niet verder dan een overgangsregeling. De situatie is echter niet alleen van nu. Die zal de komende jaren blijven bestaan. Ook voor mij zijn deze creatievelingen echter het zout in de pap van de samenleving.

De heer **Hindriks** (PvdA): De heer Harrewijn heeft mij horen pleiten voor een definitieve regeling. Dat heeft ook mijn voorkeur. Ik vind echter dat wij niet vandaag, hier en nu, kunnen bepalen hoe wij dat moeten doen. Wij zullen daarop later terug moeten komen. Wij gaan nadenken en wij dagen het kabinet uit om dat ook te doen. Ik hoop dat de heer Harrewijn ook met ons nadentk.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Ik was al begonnen! Ik doe een poging om een vingerwijzing te geven bij de vraag in welk dossier een en ander opgelost kan worden. Ik zal in ieder geval sowieso een overgangsregeling steunen, maar dan wel met het oog op een wat vastere regeling.

Wat betreft de directeur-groootaandeelhouders sluit ik mij bij het amendement van de heren Wilders en Hindriks aan. Als er ergens sprake is van zelfstandigen, dan is het immers hier wel, zeker als men kijkt hoe deze mensen opereren op de markt. Dat moet dan ook goed geregeld worden.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen van de staatssecretaris dat hij graag enige tijd wil hebben om te antwoorden. Dat "enige" moet zelfs omschreven worden als: tot volgende week. Wij zullen dit wetsvoorstel volgende week verder behandelen. Over het tijdstip zal ik later een voorstel doen.

De vergadering wordt van 11.05 uur tot 13.00 uur geschorst.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de

Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, dinsdag aanstaande bij het begin van de vergadering te behandelen:
- Voordrachten ter vervulling van twee vacatures in de Hoge Raad (28019).

Ik stel voor, het wetsvoorstel BTW-compensatiefonds (27293) van de agenda af te voeren.

Ik stel voor, te behandelen donderdag 4 oktober bij het begin van de vergadering:
- Verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften (27464, nrs. 87 t/m 101);
- Partiële herziening Tweede Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (Locatiekeuze Demonstratieproject Near Shore Windpark) (27041);
- Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met uitkeringen wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid van gewezen personeel anders dan op grond van de Ziektewet (27697).

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

Aan de orde is het **debat** naar aanleiding van een algemeen overleg op 13 september 2001 over **duurzame ontwikkelingsverdragen**.

Mevrouw **Verburg** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Tijdens het algemeen overleg over de evaluatie van de duurzame ontwikkelingsverdragen hebben wij met elkaar vastgesteld dat die duurzame ontwikkelingsverdragen niet functioneren zoals gehoopt en verwacht werd. Uit de evaluatie bleek bijvoorbeeld dat er onvoldoende zaken van de grond komen en dat er te veel bureaucratie is. De vooraf gestelde doelen en de verwachtingen zijn dus niet bewaarheid. Er was afgesproken om na de evaluatie te bezien hoe verder te gaan met de verdragen en hoe