

## Borst-Eilers

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 15.30 uur tot 15.40 uur geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van 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).**

(Zie vergadering van 27 september 2001.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Voorzitter. Ik bedank de Kamer voor haar inbreng in eerste termijn en voor het feit dat zij zo vriendelijk is geweest om mij een weekje de tijd te geven om een zorgvuldig antwoord voor te bereiden. Een zorgvuldig antwoord is echt nodig gezien de enorme technische complexiteit van dit op zichzelf niet zo grote wetsvoorstel.

In het begin van het jaar 2000 bracht de werkgroep harmonisatie ondernemers- en zelfstandigenbegrip het rapport Begrip voor ondernemers uit met de volgende twee belangrijke aanbevelingen: het treffen van een regeling waarmee op aanvraag duidelijkheid vooraf kan worden verkregen over ondernemerschap in fiscale zin en over zelfstandigheid voor de socialeverzekeringswetten (SV-wetten) en ervoor zorgen dat er niet langer een verschil kan bestaan tussen de fiscale en de sociale beoordeling van de status van de aanvrager. De werkgroep heeft tevens aanbevolen om de aanvraag en de beoordeling van het fiscale ondernemerschap en de zelfstandigheid voor de socialeverzekeringswetten te laten verzorgen door één loket.

De zojuist genoemde aanbevelingen worden met dit wetsvoorstel gerealiseerd. Personen die dat wensen, kunnen dus vooraf

duidelijkheid verkrijgen over de vraag of zij als zelfstandige voor de SV-wetten kunnen worden beschouwd. Die duidelijkheid wordt versterkt door middel van een zelfstandigheidsverklaring op grond van de WAZ. Het wetsvoorstel voorziet ook in één loket voor de aanvraag van een fiscale beschikking voor ondernemerschap en voor de zelfstandigheidsverklaring voor de SV-wetten, namelijk de belastingdienst. De belastingdienst en het Lisv hebben voor beide beschikkingen één aanvraagformulier ontwikkeld.

Voor de beoordeling van het ondernemerschap en de zelfstandigheid geldt één set van criteria, en wel de fiscale criteria voor het ondernemerschap. Als het inkomen wordt aangemerkt als winst uit onderneming, verstrekt het Lisv een zelfstandigheidsverklaring. Zelfstandigheid voor de sociale verzekeringen is daarmee geharmoniseerd met het fiscale ondernemerschap.

Deze oplossing sluit de houder van de zelfstandigheidsverklaring uit van verzekeringsplichten op grond van de werknemersverzekeringen zo lang hij geen arbeid verricht ingevolge een arbeidsovereenkomst. Die zelfstandigheidsverklaring vermindert de rechtsonzekerheid aanzienlijk. Zo lang de zelfstandige werkt onder de omstandigheden die hij bij zijn aanvraag heeft vermeld, is hij niet verzekerd voor de werknemersverzekering, maar voor de WAZ. De rechtszekerheid voor de opdrachtgever wordt verder vergroot doordat de zelfstandigheidsverklaring niet tussentijds kan worden ingetrokken. Deze variant is volledig toegesneden op overgangen tussen en combinaties van ondernemerschap en werknemerschap. Door de verklaring niet van toepassing te laten zijn op arbeidsovereenkomsten, is er ook een waarborg opgenomen tegen negatieve selectie en oneigenlijk gebruik. Daar kom ik later op terug aan de hand van de amendementen van de heer Hindriks.

Als de feitelijke omstandigheden anders zijn dan bij de aanvraag is aangegeven, is het niet uitgesloten dat achteraf wordt vastgesteld dat er gewerkt is op basis van een dienstbetrekking. Dat is waar. Dat is ook geen probleem in het geval er geprobeerd is om via frauduleuze constructies aan premieheffing te ontkomen. Het is dan zelfs wenselijk, zo zal iedereen van mening zijn. Bezwaarlijk is het echter als partijen

onbewust een dienstbetrekking zijn aangegaan. De heer Stroeken heeft als een van velen daarover gesproken. Met hem ben ik het eens dat een dergelijke situatie voorkomen moet worden. Hoewel ik niet denk dat het veel kan voorkomen, maar voorzover daarop een kans bestaat, moeten wij proberen om dat zoveel mogelijk terug te dringen.

Dat vereist dan ook een meer inzichtelijke invulling van de criteria voor de dienstbetrekking. Dit betreft ten eerste de verplichting voor de werknemer om de arbeid in persoon te verrichten, ten tweede het recht op loon als tegenprestatie voor de arbeid en ten derde de aanwezigheid van een gezagsverhouding tussen werkgever en werknemer. Ik verklaar mij hierbij bereid om met het Lisv te zoeken naar een nadere afbakening van het begrip dienstbetrekking. Het doel daarvan is, ertoe bij te dragen dat er voor de bij een arbeidsrelatie betrokken partijen op voorhand nog meer duidelijkheid ontstaat over de aanwezigheid van een dienstbetrekking. Dat vereist eveneens dat bij de voorlichting over de zelfstandigheidsverklaring ruim aandacht wordt besteed aan de criteria voor de dienstbetrekking. Ik zeg u daarom toe dit aspect bij de voorlichting over het wetsvoorstel te betrekken.

De heer Stroeken heeft in het amendement op stuk nr. 7 voorgesteld om de duidelijkheid voor zelfstandigen en hun opdrachtgevers verder te vergroten. Hij wil dit doen door de beschikking van de belastingdienst, waarin het inkomen van de aanvrager wordt aangemerkt als winst uit onderneming, rechtstreeks door te laten werken in de sociale verzekeringen. De Raad van State had hier ook op aangedrongen. Ik heb in het nader rapport al aangegeven de voordelen te zien van het advies van de Raad van State om de beschikking van de belastingdienst van rechtswege te doen gelden als een zelfstandigheidsverklaring. Desondanks heb ik het advies niet overgenomen, omdat er twee praktische bezwaren aan kleven. Het eerste had te maken met de wettelijke beslistermijn van een jaar, die geldt voor fiscale beschikkingen. Dit zou de processuele positie van de aanvrager kunnen schaden, want bij het uitblijven van een beschikking van de belastingdienst, de verklaring arbeidsrelatie, kan de aanvrager dan immers pas na een jaar rechtsmiddelen aanwenden. Uit

## Hoogervorst

een interne terugblik van de belastingdienst van de uitvoering van artikel 3.156 van de Wet IB, blijkt echter dat nagenoeg alle verklaringen arbeidsrelatie binnen acht weken worden afgegeven. Het overgrote deel gebeurt zelfs binnen twee weken. Feitelijk handelt de belastingdienst daarmee conform de termijnen van de Algemene wet bestuursrecht. In de praktijk is hier dus eigenlijk geen probleem aan de orde.

Het tweede bezwaar had te maken met de vraag wat er met de zelfstandigheidsverklaring gebeurt, indien deze berust op een door de belastingdienst nadien ingetrokken beschikking. Juist vanwege de rechtszekerheid voor de opdrachtgevers van de zelfstandigen, is er in het wetsvoorstel gekozen voor een zelfstandigheidsverklaring die niet kan worden ingetrokken. De intrekking van de fiscale beschikking zou het toch mogelijk maken dat de zelfstandigheidsverklaring niet gedurende de gehele looptijd van kracht is. In het amendement van de heer Stroeken is hiervoor een voorziening getroffen. Geregeld is dat herziening of intrekking van de fiscale beschikking niet van invloed is op de status voor de sociale-verzekeringswetten. Dat betekent dat van de twee eerder door mij onderkende bezwaren er één in de praktijk geen opgeld doet, en het ander door het amendement van de heer Stroeken wordt opgeheven. Ik kan mij derhalve per saldo positief opstellen ten opzichte van dat amendement.

De heren Wilders en Hindriks hebben een amendement ingediend dat oorspronkelijk nummer 10 had. Ik weet niet of dat nog steeds zo is, aangezien het amendement licht is aangepast. Daarin wordt voorgesteld, ook zelfstandigen die werkzaam zijn als directeur-groootaandeelhouder van een vennootschap – verder DGA te noemen – in staat te stellen om een zelfstandigheidsverklaring te verkrijgen. Ik geloof dat zij erin geslaagd zijn om alle fracties achter dit voorstel te krijgen. Ik heb ook voor dit amendement veel begrip, want er lag een probleem waarvoor een oplossing gevonden moest worden. We troffen een complexe en weerbarstige materie aan. De ambtenaren die de totstandkoming van dit amendement hebben begeleid, hebben er veel werk aan moeten verrichten. Maar ik geloof

dat er nu toch echt een goede oplossing is gevonden. Het probleem lag in de fiscale wetgeving. DGA's worden immers fiscaal niet als ondernemers beschouwd, en zij genieten loon uit de dienstbetrekking met hun eigen vennootschap. De afstemming van het zelfstandigenbegrip in de sociale wetten op het fiscale ondernemersbegrip heeft daarbij als neveneffect dat DGA's niet als zelfstandigen zouden kunnen worden beschouwd, en dus geen zelfstandigheidsverklaring kunnen krijgen. In hun amendement zijn de heren Wilders en Hindriks erin geslaagd, een technische oplossing voor dit probleem te vinden. Door het amendement wordt in de Wet IB 2001 een mogelijkheid gecreëerd om de fiscale posities van DGA's te beoordelen alsof zij de onderneming voor eigen rekening en risico drijven. De fiscale positie van de DGA's wordt dus aan de hand van het ondernemingsbegrip beoordeeld. Als uit deze beoordeling komt dat ze voldoen aan de criteria voor ondernemerschap worden zij voor de werknemersverzekeringen aangemerkt als zelfstandige. Het amendement brengt deze DGA's daarmee in dezelfde positie als ZZP'ers met een zelfstandigheidsverklaring. Ook hierin kan ik mij dus goed vinden.

De heer Hindriks heeft met anderen in het amendement op stuk nr. 13 gevraagd meer duidelijkheid te verstrekken over de criteria die de belastingdienst hanteert bij de toetsing van ondernemerschap. Met het amendement wordt beoogd om die criteria in een AMvB vast te leggen. Vooral namens mijn collega van Financiën hecht ik eraan de feiten nog eens duidelijk op een rij te zetten. De problemen zijn namelijk veel minder groot dan ze aanvankelijk kunnen lijken. Het wetsvoorstel regelt dat voor de verklaring van zelfstandigheid aangesloten wordt bij het begrip "zelfstandig" in de WAZ. Zelfstandigheid in de WAZ wordt getoetst aan het fiscale ondernemingsbegrip uit de Wet IB 2001. Er wordt dus geen begrip geïntroduceerd, er wordt gebruikgemaakt van een nu al gehanteerd begrip. Wel is nieuw dat de toetsing vooraf in plaats van achteraf plaatsvindt. Voor de inkomstenbelasting kan dit al sinds 1 januari jongstleden en toetsing aan het ondernemingsbegrip is uitsluitend een taak voor de belastingdienst. Het Livs komt er niet meer aan te pas.

Natuurlijk wordt het belang van transparante besluitvorming – waaraan de heer Hindriks hecht – ook door ons onderschreven. Wij denken echter dat het vastleggen in een AMvB niet de juiste weg is. Het fiscale ondernemingsbegrip is een open en dynamisch begrip. De criteria voor de toetsing zijn dus niet strak in regelgeving vastgelegd, maar hebben in de loop der jaren inhoud gekregen door uitvoeringspraktijk en jurisprudentie. Het gaat dan om een vijftal hoofdvragen: de duurzaamheid van de onderneming, de winstverwachting, de mate van zelfstandigheid van de ondernemer, de risico's die de ondernemer loopt en de mate waarin hij aansprakelijk is voor zijn handelen. Als ik dit zo opsom, zult u wel beseffen dat het niet zo eenvoudig in nadere regelgeving is vast te leggen. De onderwerpen moeten ook altijd in hun samenhang worden beoordeeld. Voor de beoordeling of er sprake is van ondernemerschap maakt de inspecteur dus een afweging van de mate waarin wordt voldaan aan de onderscheiden criteria. Dat gebeurt aan de hand van de feiten en omstandigheden die bij de aanvraag vaak enorm uiteen kunnen lopen en bovendien in de loop der tijd in beweging zijn. Dat betekent echter niet dat het toetsingsproces een soort black box is waarbij de werknemer de beslissing van de belastingdienst maar moet afwachten. In het voorlichtingsmateriaal van de belastingdienst voor ondernemers wordt al uitgebreid aandacht besteed aan de criteria waaraan de belastingdienst het ondernemerschap toetst.

De belastingdienst heeft belang bij een goede voorlichting om allerlei ongerichte aanvragen te voorkomen. Namens mijn collega kan ik toezeggen dat met het oog op de afgifte van de zelfstandigheidsverklaring op grond van dit wetsvoorstel, de voorlichting terzake verder zal worden geïntensiveerd. Daarbij zal gebruikgemaakt worden van de ervaringen die inmiddels zijn opgedaan met de afgifte van de verklaring arbeidsrelatie die de belastingdienst reeds sinds 1 januari 2001 afgeeft. De cijfers zijn opmerkelijk. Sinds die datum heeft de belasting tussen de 15.000 en 20.000 verklaringen afgegeven en het aantal bezwaarschriften is minimaal. Er is in ieder geval geen sprake van een groot praktisch probleem. Ik zeg nogmaals graag toe dat dit wets-

## Hoogervorst

voorstel aangegrepen wordt om de voorlichting te intensiveren.

De heer **Hindriks** (PvdA): Om te verifiëren of ik de staatssecretaris goed begrijp, wil ik een en ander nog eens op een rijtje zetten. In de eerste plaats zegt hij dat, door die ene beslissing, wat er door de belastingdienst gezegd wordt ook geldt voor de sociale zekerheidswetten en dat dit in afwijking is van het gestelde over die 15.000 afgegeven verklaringen. Ten tweede zegt de staatssecretaris dat uitsluitend de door de belastingdienst gehanteerde fiscale criteria voortaan gebruikt worden. Hij heeft daarvan een uitputtende opsomming gegeven en er zullen dus ook geen nieuwe criteria aan toegevoegd worden. Ten derde gaat hij zich houden aan de jurisprudentie zoals die tot nu toe tot stand is gekomen op het gebied van het fiscale ondernemersbegrip. Ten slotte begrijp ik dat hij dat heel nadrukkelijk en expliciet in het voorlichtingsmateriaal opneemt en dat aanvragers daardoor meer duidelijkheid zullen krijgen.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ja.

De heer **Hindriks** (PvdA): Dan heb ik het goed begrepen.

Mijn collega wijst mij erop dat het, gegeven dit antwoord, wellicht verstandig is om het amendement in te trekken.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Hindriks (stuk nr. 13) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: De heer Hindriks heeft een sub-amendement ingediend op stuk nr. 14 tot invoeging van een nieuw lid in de Wet inkomstenbelasting. Het komt erop neer dat, indien binnen acht weken na een verzoek om een beschikking zelfstandigheid geen gehoor is gegeven door de belastingdienst, de beschikking geacht wordt in te houden dat de voordelen als winst uit de onderneming worden aangeduid.

De heer **Hindriks** (PvdA): Dat is een misverstand. Het houdt in dat na acht weken een verlenging mogelijk is van vijf weken en dat pas na dertien weken er van rechtswege een beschikking zou zijn afgegeven.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: In dat geval loop ik waarschijnlijk een versie van het amendement achter.

Nadat er een verlenging van vijf weken heeft plaatsgevonden, blijft er echter een moment waarop de beschikking geacht wordt te zijn afgegeven. Er verandert dus principieel niets aan het verhaal dat ik wilde houden. Het is natuurlijk sterk de vraag wat de betrokkene hiermee in de praktijk opschiet. Het wordt een fictieve beschikking; betrokkene heeft geen stukje papier in handen en hij kan derhalve zijn potentiële opdrachtgever niets anders melden dan dat hij – hoewel hij geacht wordt haar in zijn bezit te hebben – de beschikking nog niet heeft. De heer Hindriks heeft sterk aangedrongen op de noodzaak tot het terugdringen van de onzekerheid van de opdrachtgever, maar ik vermoed dat de opdrachtgever hiermee geen genoegen zal nemen. Die zal zeggen dat hij daar helemaal niets aan heeft, want die weet ook dat als de belastingdienst na veertien à vijftien weken tot beslissing komt, het heel goed mogelijk is dat die beslissing negatief uitvalt, waardoor die fictieve beschikking weer wordt opgeheven. In de praktijk wordt er in het grootste gedeelte van de gevallen binnen twee weken een beslissing genomen en in ieder geval binnen acht weken. De overschrijding van zo'n termijn gebeurt meestal als er sprake is van twijfelgevallen. Dan gaat de belastingdienst heel voorspelbaar reageren door het afgeven van negatieve beschikkingen. Dus ik denk niet dat dit amendement tot veel veranderingen in die praktijk zal leiden. Ik stel de heer Hindriks voor, het amendement op zodanige wijze aan te passen dat de redelijke termijn van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing wordt op deze beslissing. Dat levert de belastingplichtige meer rechtszekerheid op. Het betekent namelijk dat, als er na acht weken niet beschikt is, de aanvrager bezwaar kan aantekenen tegen die vertraging. Dat is heel gebruikelijk op het terrein van de sociale verzekeringen. Ik moet er bijvoorbeeld niet aan denken dat mensen automatisch een WAO-uitkering zouden krijgen als er na dertien weken niet beschikt is. Ik wil in overweging geven, de wens wat meer druk op de belastingdienst te leggen om tijdig met beschikkingen te komen, op deze manier vorm te

geven. Dat levert meer op en daar kunnen wij ook wel mee leven.

De heer **Hindriks** (PvdA): Ik zie wel iets in het argument dat de man geen stukje papier heeft, maar dat hij naar de rechter kan gaan, zodat hij dat papier binnen een week heeft, omdat hij daar op grond van de wet recht op heeft. Een uitspraak van de rechter is in zo'n geval vrij snel te krijgen. De belastingdienst zal in veel gevallen negatief beschikken, als de vergunning niet op tijd afgegeven kan worden, net als bij bouwvergunningen. De afwijzing en de gronden die daarvoor worden gegeven, geven de rechtszekerheid. Daartegen kan men in beroep en bezwaar gaan. Als de gronden onvoldoende zijn, komt er vrij snel een bouwvergunning of in deze situatie een beschikking. Dat is het doel dat ik ermee heb. Ik heb geen bezwaar tegen een fictieve weigering in plaats van fictief afgeven, maar het gaat erom welke gronden bij die weigering horen. Hoe denkt u dat op te lossen?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Met dit voorstel kom je heel snel in heel zware procedures van naar de rechter gaan en dergelijke. Ik denk dat de aanvrager meer is gediend bij de wetenschap dat hij in bezwaar kan gaan, als de normstelling van acht weken, de redelijke termijn van de Algemene wet bestuursrecht, niet wordt gehaald. Dat kan later weer de basis zijn om naar de rechter te stappen. Ik denk niet dat deze mensen over de middelen beschikken of het aan willen om in zo'n vroeg stadium naar de rechter te stappen. Ik denk dat de Algemene wet bestuursrecht veel praktischer is om hetzelfde te bereiken.

De heer **Hindriks** (PvdA): Na acht weken zou er sprake zijn van een fictieve weigering?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Volgens de Algemene wet bestuursrecht kan de aanvrager in bezwaar gaan tegen de vertraging die is opgetreden, als de redelijke termijn van acht weken niet is gehaald. Als dat niets oplevert, kan hij in beroep gaan bij de rechter.

De heer **Hindriks** (PvdA): Daar zal ik over nadenken.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: De heren Hindriks en Wilders hebben

## Hoogervorst

een amendement ingediend dat ertoe strekt om op niet al te lange termijn een evaluatie te laten plaatsvinden. Het kabinet heeft al besloten tot evaluatie van de maatregelen die zijn getroffen bij de harmonisatie van het ondernemers- en zelfstandigenbegrip. Het lijkt mij niet meer dan logisch dat de Tweede Kamer hiervan een verslag ontvangt. Het is mij niet helder of wij aan dezelfde termijn denken. Ik heb geen bezwaar tegen twee jaar.

Er is gevraagd of het wetsvoorstel, inclusief het amendement van de heer Stroeken, voldoende zekerheid geeft voor de opdrachtgever dat niet achteraf de beslissing wordt genomen dat er toch sprake was van een arbeidsovereenkomst. De heer Hindriks is hier in eerste termijn uitgebreid op ingegaan. Hij heeft twee amendementen ingediend om wat meer duidelijkheid te verschaffen.

De heer **Hindriks** (PvdA): U kunt het tweede zien als een vervanging van het eerste.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Het amendement op stuk nr. 15 ziet erop dat de premies niet door de werkgever zijn verschuldigd, maar door de werknemer, als de relatie achteraf kan worden aangemerkt als een arbeidsovereenkomst. In dit voorstel wordt erkend dat er sprake kan zijn van een dienstbetrekking, maar het risico wordt bij de opdrachtnemer gelegd. Dat heeft als voordeel vergeleken met de eerdere gedachte van de heer Hindriks dat er minder snel sprake kan zijn van samenspanning tussen werkgever en werknemer door het opzetten van een constructie, omdat een van beiden een behoorlijke rekening zal betalen als het fout gaat en achterhaald wordt. Hoewel ik dus zeker meer sympathie heb voor deze gedachte dan voor de oorspronkelijke gedachte, zie ik toch een paar grote problemen. Ten eerste: in een situatie waarin de zelfstandige met zijn opdrachtgever uiteindelijk een arbeidsrelatie aangaat die afwijkt van de bij de aanvraag van de zelfstandigheidsbeschikking aangegeven condities, is het nogal wat om het risico geheel bij de werknemer neer te leggen. In de praktijk kan het namelijk echt zo zijn dat de opdrachtgever de sterkere partij vormt, bijvoorbeeld doordat de zelfstandige door een krimpende

markt zijn opdrachtgevers verliest en er eigenlijk nog maar eentje overhoudt; die opdrachtgever kan dan zeggen: jij komt gewoon bij mij werken en ik bied je gewoon een uurloon, maar wij doen net alsof je ZZP'er blijft; je hebt geen andere opdrachtgevers meer, maar ik vind dat voordelig omdat ik dan geen werkgeverspremies hoeft te betalen. In de praktijk is het mogelijk dat de zelfstandige, die dan in feite gewoon werknemer is geworden, zich uit economische noodzaak gedwongen voelt om hieraan mee te werken; het is immers zijn laatste broodheer. In die situatie zou hij dan als enige risico's lopen: de opdrachtgever loopt dan immers geen risico. Ik weet niet of dat heel vaak zou voorkomen, maar het is nogal wat.

De heer **Hindriks** (PvdA): U gaat steeds uit van de werknemer, maar ik ga uit van de zelfstandige, de ondernemer. Het overkomt elke ondernemer wel eens dat hij in een moeilijkere periode werk aanneemt met verlies. Als de markt tegen zit, zal het dus ook wel eens gebeuren dat een zelfstandige een tijd lang voor een tarief werkt waar hij liever niet voor werkt. Dat beschouw ik eerlijk gezegd als de normale risico's van elke ondernemer. Ik zie dat dus niet als een probleem.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ik heb het helemaal niet over die situatie. Ik heb het nu over de situatie waarin de ZZP'er niet meer tegen verlies werkt; nee, hij is in feite gewoon werknemer geworden. Hij heeft immers nog maar één opdrachtgever, die hem in feite in dienst heeft genomen. Daarover hebben zij ook een mondelinge overeenkomst gesloten, maar zij doen net alsof de ZZP'er nog steeds ZZP'er is. In dat geval zou het risico volgens het amendement uitsluitend bij de werknemer liggen. Dat is mijn eerste bezwaar.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): In de nota naar aanleiding is op een vraag van mij over de situatie dat iemand nog slechts één opdrachtgever heeft, geantwoord dat de zelfstandigenverklaring dan toch in stand blijft; dat geldt ook voor het Lisv, mits het gaat om het werk waarvoor die zelfstandigenverklaring geldt.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Dat kan nog steeds het geval zijn, maar

het kan ook zo zijn dat het echt overgaat in werknemerschap, bijvoorbeeld als de persoon in kwestie helemaal geen ondernemersrisico meer draagt en er gewoon een uurloon is afgesproken.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Als de looptijd van de zelfstandigenverklaring is verstreken, moet zij dan toch worden ingetrokken? Dat is dan toch de consequentie? Er hoeft dan toch niet tussentijds weer te worden overgegaan tot een toets door het Lisv?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Jawel, in uitzonderlijke gevallen, waarin de omstandigheden waarin gewerkt wordt, afwijken van de omstandigheden op basis waarvan de verklaring is aangevraagd. Dat dient constructies juist te voorkomen. Zolang degene die de zelfstandigenverklaring heeft aangevraagd en gekregen, blijft werken onder de condities waaronder zij is aangevraagd, is er helemaal niets aan de hand. Hij heeft ook zekerheid vooraf. Er zijn zeer veel waarborgen ingebouwd. Ik heb op dit punt al een voorbeeld gegeven: een stukadoor begint geheel bonafide als ZZP'er, maar komt in de situatie dat hij het niet meer kan bolwerken en gaat in feite een werknemersrelatie aan met een werkgever. Je kunt ervoor kiezen, maar het is nogal wat om ervoor te kiezen dat die ZZP'er, die in feite werknemer is, voor alle risico's opdraait die hieraan verbonden zijn.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Volgens mij zijn het geen risico's. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat het na afloop van de periode dat de verklaring geldig is, wordt ingetrokken. Als je met dit voorbeeld doorgaat, betekent het de facto dat de zelfstandigheidsverklaring geen garantie biedt voor vrijwaring van wijzigingen door het Lisv.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Het is geen garantie van 100%. Als iemand op dag één die verklaring aanvraagt en op dag twee een werknemersrelatie aangaat, dan is hij gewoon werknemer.

De heer **Hindriks** (PvdA): Natuurlijk is dat zo. Wij hebben echter net ook vastgesteld dat de criteria die gehanteerd worden voor het afgeven



## Hoogervorst

van die verklaring louter de fiscale criteria zijn. Nu moet u mij echt uitleggen hoe het mogelijk is dat de situatie die u beschreef kan leiden tot het constateren van een afwijking van ...

Staatssecretaris **Hoogervorst**: In zo'n geval zou ook de fiscale zelfstandigheidsverklaring ingetrokken kunnen worden.

De heer **Hindriks** (PvdA): Het aantal ondernemers dat in moeilijke tijden voor één opdrachtgever werkt, is op de vingers van één hand te tellen.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Dat is ook niet het enige criterium. Daarom staat er ook in de nota naar aanleiding van het verslag dat je zelfs als je voor één opdrachtgever werkt zelfstandig ondernemer kunt zijn. Er zijn nog andere dingen waarnaar gekeken wordt. Er wordt ook gekeken of er een gezagsrelatie is en of er nog ondernemersrisico wordt gedragen. Als al die vragen met "nee" worden beantwoord, dan kan de situatie volledig veranderd zijn.

De heer **Hindriks** (PvdA): Wij hebben net gesproken over de criteria. Een gezagsverhouding komt in die criteria niet voor. Het ministerie van Financiën heeft nog nooit getoetst op een gezagsverhouding bij het vaststellen van fiscaal ondernemerschap. Hoe kan dat nu ineens wel aan de orde zijn?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ik heb in het begin van mijn betoog ook vermeld dat de criteria rond de dienstbetrekking nader zullen worden geduid om maximale duidelijkheid te verschaffen.

De heer **Stroeken** (CDA): Het is mij ook nog niet helemaal duidelijk. De staatssecretaris heeft net gezegd dat er geen risico is wanneer iemand iets anders gaat doen, dus een dienstbetrekking aanvaardt. Hij doet dan niet meer iets waarvoor die verklaring is afgegeven. Dat staat ook in het amendement dat hier op tafel ligt. Alleen als hij iets doet dat in strijd is met wat hier staat, dan is er sprake van een dienstbetrekking. Dat staat in het amendement.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Daar hebben wij ook geen meningsverschil over. Ik denk alleen dat de heer

Harrewijn een beetje in verwarring is geraakt. Hij heeft waarschijnlijk gedacht dat zo'n zelfstandigheidsverklaring mensen vrijwaart voor alle mogelijke situaties. In het amendement zelf staat ook dat het zo kan zijn dat de zelfstandigheid in feite wordt verlaten en dat men is overgegaan tot een dienstbetrekking. Dat wensen wij echter niet. In de huidige praktijk worden de werkgever en de werknemer aangeslagen. Het oogmerk van het amendement is om de opdrachtgever maximale zekerheid te verschaffen. De onus wordt dus helemaal verplaatst naar de zelfstandige, in casu de nieuwe werknemer. Het kan zijn dat de overgang van zelfstandige naar werknemer mede op aandrang van de werkgever tot stand is gekomen. Ik denk alleen niet dat deze praktijk veel zal voorkomen. Dan is het nogal wat om de schade helemaal bij de werknemer te leggen.

De heer **Hindriks** (PvdA): U zegt het volgens mij verkeerd.

De **voorzitter**: De staatssecretaris reageerde eigenlijk op een interruptie van de heer Stroeken. De heer Stroeken mag nu nog één keer interrupteren. Misschien moeten wij wel aan een tweede termijn voor dit debat denken.

De heer **Stroeken** (CDA): Ik geloof dat wij allemaal hetzelfde willen. Niemand wil dat er verkeerde situaties ontstaan. De staatssecretaris heeft al aangegeven dat de werknemer, de vroegere zelfstandige, niet alleen de klos mag zijn wanneer een werkgever een dienstverband aangaat met iemand anders. Op dat moment, zo lijkt mij, vervalt de zelfstandigheidsverklaring.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: De vraag is dan nog wel bij wie de achterstallige premie en de boete worden geïnd.

De heer **Stroeken** (CDA): Volgens mij is er dan geen sprake meer van achterstallige premie of boete. Er is dan toch gewoon een arbeidsrelatie ontstaan en er is toch netjes afgedragen wat afgedragen moet worden?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Dan moet er ook afgedragen worden over de periode waarin er feitelijk al een dienstbetrekking was. In de praktijk

zal er dan teruggevorderd moeten worden. Dat hoeft niet altijd, namelijk in de gevallen dat men er direct bij is, maar in veel gevallen zal wel terugvordering moeten plaatsvinden. De vraag is dan wie de werkgeverspremie betaalt en volgens het amendement zou dat de werknemer moeten doen.

De heer **Stroeken** (CDA): Bij fraudegevallen lijkt mij dat vanzelfsprekend. Een vroegere zelfstandige die van twee walletjes wil eten, mag van mij wel degelijk in z'n eentje gepakt worden. Ik zie echter nog steeds niet in dat hetgeen u nu schetst, ook voorkomt in andere gevallen dan fraudegevallen.

De heer **Hindriks** (PvdA): Om aan te vullen: in geval van fraude leggen wij het probleem bij de fraudeur. De bewijslast voor de vraag of er sprake is van fraude, leggen wij bij het Lisv. Daar hoort die bewijslast ook te liggen.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ik weet niet of alleen de werknemer de fraudeur kan zijn. Er kan ook sprake zijn van een opzetje tussen werknemer en werkgever, maar met het amendement wordt de rekening daarvan dan uitsluitend bij de werknemer gelegd. Het lijkt mij goed dat hierover nog verder wordt nagedacht.

In de tweede plaats heeft dit amendement flinke uitvoeringstechnische consequenties. Op grond van de Coördinatiewet sociale verzekeringen en de daarop gebaseerde besluiten zijn er gedetailleerde voorschriften voor de loonadministratie. Die voorschriften raken vooral de werkgever. Het amendement leidt ertoe dat die voorschriften ook gaan gelden voor de zelfstandige zonder personeel, en dat betekent nogal wat. Ook is het de vraag wie de boete moet gaan betalen voor het niet melden van de dienstbetrekking bij het Lisv: de werkgever of de werknemer. Verder zijn de systemen van de uitvoeringsinstellingen afgestemd op premieheffing bij werkgevers. De WW-premies zijn deels afgestemd op de branche waarin de werkgever actief is, en de WAO-premie is gerelateerd aan een risico van de werkgever. Moeten deze gedifferentieerde premies dan ook gaan gelden voor de zelfstandigen zonder personeel? Het is zeer ingewikkeld om dat allemaal vorm te

## Hoogervorst

geven. Ik zie de heer Hindriks nee schudden, maar dan nodig ik hem uit om het eens goed uit te leggen aan het Lisv. Dat instituut komt er tot nu toe niet uit.

Al met al verwelkom ik het amendement dus niet.

Bijna alle fracties hebben aandacht gevraagd voor de positie van musici en artiesten. De FNV heeft in haar brief van 13 september gewezen op het inkomensverlies dat bepaalde categorieën musici en artiesten zouden kunnen lijden als gevolg van de harmonisatie van het ondernemersbegrip in de belastingwetten en het zelfstandigheidsbegrip in de sociale verzekeringswetten. Mede naar aanleiding daarvan is vanuit de Kamer gevraagd of hier iets aan te doen valt, bijvoorbeeld in de vorm van een overgangsregeling. Artiesten vallen onder de loonbelasting en de werknemersverzekeringen, tenzij zij als zelfstandige worden aangemerkt. Op zichzelf brengt het voorliggende wetsvoorstel daar geen verandering in. Voor artiesten bestaat al een zelfstandigheidsverklaring die zij aan hun opdrachtgever kunnen overleggen. In de praktijk blijkt dat veel artiesten een WW-uitkering aanvragen voor de periode zonder opdrachten, en na afloop van het kalenderjaar in hun aangifte inkomensbelasting aangeven dat zij ondernemer zijn, hoewel zij een periode WW hebben genoten.

Op dit moment is het zelfstandigheidsbegrip in de belastingwetten niet volledig identiek aan het zelfstandigheidsbegrip in de sociale verzekeringen, maar de overlap is toch wel minimaal 80%. Als dus inderdaad op dit moment veel musici en artiesten zowel WW genieten als de zelfstandigenaftrek toepassen, is dat niet in orde. Als het goed gecontroleerd zou worden, wat blijkbaar niet gebeurt, zouden in veel gevallen artiesten en musici nu tegen de lamp lopen, omdat in veel gevallen tegen de wet in wordt gehandeld. Er is een klein grijs gebiedje waar gezegd zou kunnen worden: ja, hier wordt van twee walletjes gegeten, maar daar heeft de wetgever het ook wel enigszins naar gemaakt. Het gaat echter om een heel klein deel van het totale gebied. Ik moet toch zeggen dat ik er moeite mee heb om voor een inkomensvoordeel, dat wordt genoten dankzij een vrije interpretatie van de wet en het feit dat er

misschien niet altijd even adequaat is gehandhaafd, een overgangsregeling te creëren. Ik begrijp de achtergronden van de wens van de Kamer, maar vooralsnog ben ik niet geneigd die wens in te willigen, nog afgezien van de vraag hoe daaraan vorm en inhoud zou moeten worden gegeven.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Is het een gebrek aan handhaving? Ik heb de indruk dat er sprake is van bewust gedogen door de belastingdienst.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Mijn indruk is dat het geen gedoogbeleid is, maar ik weet dat niet helemaal zeker.

De heer **Wilders** (VVD): Ik begrijp de staatssecretaris als hij zegt dat het eigenlijk contra legem is en dat het gaat om een veel kleinere groep. Ziet hij wat betreft dat kleine grijze gebied wel mogelijkheden en is die kleine groep, die dus niet contra legem handelt, te definiëren?

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ik zal de Kamer hierover nog voor de stemmingen een brief doen toekomen.

Voorzitter. De heer Stroeken heeft gevraagd naar de status van Lisv-besluiten en -convenanten inzake de beoordeling van zelfstandigheid. Deze besluiten en convenanten worden op het moment van inwerkingtreding van de wet ingetrokken. De beoordeling van zelfstandigheid geschiedt dan immer door de belastingdienst aan de hand van fiscale criteria. In twee besluiten was echter tevens een nadere invulling van de toetsing van arbeidsrelaties aan het begrip "dienstbetrekking" opgenomen. Deze toetsing blijft ook na inwerkingtreding van de wet een zaak van het Lisv. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik al aangegeven dat het wetsvoorstel geen aanleiding vormt om de thans gehanteerde criteria voor onder meer automatiseringsdeskundigen aan te passen, maar ik kom nog met een verheldering van het begrip "dienstbetrekking".

De heer Stroeken heeft ook gevraagd hoeveel zekerheid de zelfstandigheidsverklaring verstrekt aan personen die arbeid verrichten op basis van een overeenkomst die loopt via een intermediair. Daarvoor

geldt in grote lijnen hetzelfde als voor de situatie waarin zelfstandigen gaan werken op basis van een arbeidsovereenkomst. Bij zelfstandigen die werken via een intermediair zijn twee situaties te onderscheiden. In het eerste geval vervult de intermediair een bemiddelende rol, waarna er uiteindelijk een rechtstreekse overeenkomst tussen de zelfstandige en de opdrachtgever ontstaat. De zelfstandigheidsverklaring verstrekt hier rechtszekerheid over de sociale verzekering, voorzover gewerkt wordt in de aangegeven omstandigheden. In het tweede geval ontstaat er een contractuele relatie tussen opdrachtgever en intermediair. Op basis van deze overeenkomst verricht de zelfstandige zijn werkzaamheden voor de opdrachtgever. Als die werkzaamheden worden verricht onder de voorwaarden, zoals aangegeven in de zelfstandigheidsverklaringaanvraag, ontstaat er geen verzekeringsplicht.

De heer Wilders heeft gevraagd naar een nadere motivering van de termijn van twee jaar waarvoor de beschikking wordt afgegeven. Wij vonden dat een kortere termijn tot veel administratieve procedures leidt, terwijl een langere termijn weer te veel onzekerheid geeft over de duurzaamheid van de arbeidsverhoudingen. Het is dus een arbitraire keuze met een pragmatische achtergrond. In de evaluatie van de werking van de wet zal ik speciale aandacht aan deze termijn besteden.

De heer Harrewijn vroeg of het is toegestaan dat personen aan wie een zelfstandigheidsverklaring is verstrekt, werkzaamheden in loondienst gaan verrichten. Hij kan dat niet rijmen met het feit dat de regering een keuzevrijheid onwenselijk acht. Ik wil met dit wetsvoorstel natuurlijk geen belemmeringen opwerpen tegen de vrijheid om zelf te bepalen of arbeid in loondienst wordt verricht of als zelfstandige. Het wetsvoorstel beoogt zelfs die keuzevrijheid te vergroten door belemmeringen voor zelfstandige arbeid weg te nemen. Als de houder van een zelfstandigheidsverklaring na verloop van tijd tot de conclusie komt dat er onvoldoende vraag is naar zijn diensten staat het hem gewoon vrij om als werknemer te gaan werken. Het verplicht hem dus niet om twee jaar lang zelfstandige te blijven. Die keuzevrijheid wil ik niet aantasten en ik ben ervan

## Hoogervorst

overtuigd dat ook de heer Harrewijn dat niet wil. Het gaat erom welke gevolgen de zelfstandigheidsverklaring in dat geval heeft. In het wetsvoorstel is de werknemer onmiddellijk weer als werknemer verzekerd voor de werknemersverzekeringen. Dat is dus niet afhankelijk van formaliteiten maar van de feitelijke omstandigheden.

De heer Harrewijn heeft nog gewezen op de risico's van een zelfstandigen-lompenproletariaat en dat vond ik wel leuk gevonden. Als je zelfstandig wordt, loop je natuurlijk het risico om verlies te lijden. Dat is all in the game en misschien dat je er dan eens wat minder netjes bij loopt. Omgekeerd zal dit echter voor veel ZZP'ers de eerste stap zijn op weg naar grotere rijkdom en ik weet dat de GroenLinks-fractie daar zeer veel waarde aan hecht!

De **voorzitter**: Naar mij blijkt, bestaat er behoefte aan een tweede termijn, terwijl er toch al in zo ruime mate is geïnterrumpeerd. Ik hoop in ieder geval dat u zich herinnert dat de spreektijd in tweede termijn eenderde van die in eerste termijn is.

□

De heer **Stroeken** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn uitvoerige beantwoording. Er is heel wat werk aan verricht, ook achter de schermen. Voor de schermen hebben wij ook heel veel gedaan en ik ben blij dat wij over de meeste zaken vrij eensluidend denken. Ruimte voor ondernemerschap is heel belangrijk, maar niet ten koste van sociale verzekeringen, enz. Dat staat voor ons voorop en ik denk voor alle partijen. Daarom denk ik ook dat de meeste zaken in grote harmonie kunnen worden besloten. Om hier als oppositiepartij nog allerlei spitsvondigheden te bedenken, lijkt mij niet verstandig!

Dat de criteria voor dienstbetrekking nader worden afgebakend is prima, maar aan welke termijn denkt de staatssecretaris dan? Wanneer zullen wij daar iets meer van horen?

Het zogenaamde DGA-amendement heb ik inmiddels mede ondertekend, zoals ik in eerste termijn ook heb gevraagd. Dank daarvoor.

Als ik de staatssecretaris goed begrijp worden de criteria voor de zelfstandigheidsverklaring niet vastgelegd maar komt er wel meer

voorlichting over. Ik kan daarmee leven.

Met de opmerkingen van de staatssecretaris over de beslissingstermijn kan ik het eveneens eens zijn. Het desbetreffende amendement zal ik dus niet mede ondertekenen.

Ik ben het ook eens met het feit dat er binnen twee jaar een verslag moet zijn. Het desbetreffende amendement zal ik straks mede ondertekenen.

Wat betreft het amendement op stuk nr. 15, de krimpende markt en alles wat daar omheen speelt, vind ik het toch heel belangrijk dat de staatssecretaris er in tweede termijn er nog iets meer over zegt. Ik denk dat wij allen hetzelfde willen, maar hij heeft mij nog niet overtuigd dat wat de heer Hindriks voorstelt echt alleen slaat op fraude. Als iemand zonder dat hij dat opzettelijk doet in een dienstbetrekking verzeild raakt, dan moet het natuurlijk niet mogelijk zijn dat hij daarvoor dubbel gestraft wordt met boetes, enz. Dat wil natuurlijk niemand, maar het lijkt mij dat hetgeen hij nu voorstelt en waar ik tot nog toe mijn handtekening onder heb gezet daarmee niet strijdig is. Dus ik zou daarop nog heel graag een antwoord krijgen.

Ik vind het prima dat de motie over de artiesten wordt aangehouden. Ik vind dat wij de brief moeten afwachten.

De **voorzitter**: Ik raak in verwarring. U spreekt over het aanhouden van een motie. Volgens mij is er geen motie ingediend.

De heer **Stroeken** (CDA): De heer Hindriks zal hierop antwoorden, maar het is waar wat u zegt.

De staatssecretaris heeft uitvoerig geantwoord op de vraag over de intermediair. Ik vind dit antwoord bevredigend.

De heer **Wilders** (VVD): De heer Stroeken heeft wel het amendement over de beslistermijnen ondertekend.

De heer **Stroeken** (CDA): Ik heb zojuist gezegd dat ik die ondertekening intrek. Dat heb ik bedoeld. Ik had zelfs begrepen dat de heer Hindriks dit amendement intrekt.

De **voorzitter**: Als u doelt op het amendement op stuk nr. 13, dan heeft u gelijk. Ik heb niets gehoord over andere amendementen die worden ingetrokken.

De heer **Stroeken** (CDA): Ik doel op het amendement waarin wordt ingegaan op het automatisch verlenen van de verklaring. Daaronder zal ik mijn handtekening niet zetten.

□

De heer **Hindriks** (PvdA): Voorzitter. Ik zal niet herhalen wat er allemaal is gewisseld, maar ik wijs erop dat wij willen dat er zekerheid ontstaat voor de zelfstandigen, dat er meer ruimte ontstaat voor zelfstandigen en dat zij niet worden belemmerd in hun ontwikkeling. Dit vraagt om transparantie. Dit was reden om een amendement in te dienen met betrekking tot criteria en de vraag om een AMvB. Nu de staatssecretaris zo helder heeft gezegd dat wat hem betreft echt alleen de fiscale criteria gelden en hij die uitputtend heeft opgesomd en wij bovendien kunnen terugvallen op de jurisprudentie over fiscale criteria, vind ik het niet meer nodig een algemene maatregel van bestuur in de wet op te nemen. Zeker niet als er wordt gezorgd voor expliciete en heldere voorlichting aan zelfstandigen. Wellicht kunnen wij het daarover nog een keer hebben te zijner tijd. Ik vind het echt belangrijk dat er volstrekte helderheid bestaat voor de zelfstandigen.

Wij hebben daarnaast gezegd dat wij het van belang vinden dat een aanvraag snel en helder wordt afgehandeld. Termijnen die in de fiscale wetgeving worden gehanteerd van een jaar en langer, zijn voor ons niet acceptabel. Ik vind de termijnen die in de Algemene wet bestuursrecht worden gehanteerd echter heel redelijk. Als de staatssecretaris toezegt dat hij van mening is dat de beschikking binnen acht weken moet worden afgegeven en dat na die periode de mogelijkheid openstaat voor bezwaar, wil ik daar heel graag naar kijken. Ik zal dan bezien of het amendement zoals het nu is geformuleerd, kan worden gewijzigd in die zin, opdat in de wet zelf helderheid ontstaat over de termijn waarbinnen de beschikking zal worden afgegeven en de termijn waarna een zelfstandige het recht krijgt om in bezwaar en daarna eventueel in beroep te gaan. Alles ter wille van de helderheid. Ik denk dat daarmee dan ook is voldaan aan de bezwaren van het kabinet.

## Hindriks

Wij hebben een amendement ingediend met het oog op de zekerheid van de zelfstandigen. Daardoor wordt zekerheid verschaft aan de opdrachtgever, maar die zekerheid slaat in 99,9% van de gevallen terug op de opdrachtnemer, de zelfstandige. Als je de onzekerheid bij de opdrachtgever legt, zal hij die bijna per definitie terugleggen bij de zelfstandige. Wij hebben er aan de andere kant geen enkel bezwaar tegen als fraudeurs als zij worden betrapt, worden aangepakt. Ook niet als zij daarvoor vervolgens een boete krijgen opgelegd. In die zin zou mijn amendement, ingediend met de collega's Stroeken en Harrewijn, eigenlijk niet op bezwaren moeten stuiten. Wij willen dit tenslotte allemaal. De bezwaren van de staatssecretaris tegen het amendement hebben mij niet overtuigd. Het gaat immers om een zeer gering aantal gevallen. Los van de vraag of het om een fraudeur gaat en of dat ernstig is – ik denk dat dit niet zo is – komt de uitvoeringsvraag aan de orde. Het gaat echt om een heel beperkt aantal gevallen vanwege de wetgeving, vanwege het risico dat de zelfstandige loopt. Het Lisv zal dit moeten aantonen. Het is absoluut niet ongebruikelijk in de sociale zekerheid dat bij aantoonbare fraude, op grond van de geconstateerde feiten en omstandigheden een heffing wordt opgelegd. Daarvoor hoeft geen administratie gevoerd te worden en daarvoor hoeft geen systeem ingericht te worden. Er is slechts een uitspraak nodig. Ook dit argument overtuigt mij daarom niet.

De Kamer is in de volle breedte van mening dat er voor de groep van de artiesten echt wat gedaan moet worden. Ik ben het met de heer Wilders eens dat het van groot belang is om die groep af te schermen en helderheid te creëren, zodat er geen aanzuigende werking ontstaat. Ik ga ervan uit dat er op dit punt een heldere brief naar de Kamer komt, waarin het kabinet de bereidheid toont om een oplossing te vinden. De motie die ik van plan was om mede in te dienen namens een aantal collega's, zal ik daarom niet indienen.

De heer **Wilders** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de door hem in eerste termijn gegeven antwoorden. Ik kan vrij kort zijn. De

meeste vragen zijn afdoende beantwoord. Ik ben blij dat de staatssecretaris veel begrip heeft voor het amendement over de directeur-groootaandeelhouder, dat inmiddels ook door de CDA-fractie is ondertekend. Het is goed dat de directeur-groootaandeelhouder inderdaad in dezelfde positie komt te verkeren als de ZZP met een zelfstandigheidsverklaring.

Ook ten aanzien van de overige door mij ingediende amendementen heeft de staatssecretaris positief gereageerd. Ik zal nog op twee onderwerpen ingaan. Ik kom eerst op het amendement op stuk nr. 15. Ik heb dat niet meeondertekend, maar ik verzoek de staatssecretaris wel om helder aan te geven wat precies zijn bezwaren zijn. De heer Hindriks heeft op dit punt overtuigende woorden gesproken en ik wil dat het glashelder is wat de bezwaren van de regering zijn tegen het amendement op stuk nr. 15. Na tien minuten interruptie bleek dat wij eerst hebben gepraat over een punt waarover geen meningsverschil lijkt te bestaan. Het is mij niet helder waar het meningsverschil dan wel over gaat. Om een afweging te maken met betrekking tot het steunen van het amendement, wil ik graag wat helderheid op dit punt.

Verder ben ik blij met de toezegging over de brief over de artiesten en musici. Niemand in deze Kamer wil een contra-legem-situatie herstellen, maar voor dat kleine grijze gebied waarvan mensen inderdaad ten onrechte pijn kunnen ondervinden, wil iedereen een oplossing vinden. Ik stel het op prijs dat de staatssecretaris daartoe bereid is. Ik hoop die brief voor de stemmingen, bij voorkeur voor het weekend, te mogen ontvangen.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris. De verhelderingen en toezeggingen zijn goed, en ook de brief over de artiesten zie ik met belangstelling tegemoet. Ik kom alleen nog terug op het amendement op stuk nr. 15. Het is mij op dit punt toch niet echt duidelijker geworden vandaag. Ik vond het juist zo belangrijk dat wij tot de conclusie kwamen dat een zelfstandigheidsverklaring aan beide partijen vooraf helderheid zou verschaffen over wat er stond aan te komen. Daarbij zijn

er altijd randgevallen. Om die reden wilden wij uitsluiten dat Lisv ineens een eigen beleid zou gaan voeren dan wel toetsen en men toch ineens weer met premiebetaling in aanraking zou komen. Ik heb uit het antwoord begrepen dat de regering liever duidelijkheid heeft. Als een randgeval een jaar blijft bestaan en vervolgens de verklaring niet wordt verlengd, is iemand niet verzekerd voor de WAO en de WW, maar wel voor de WAZ; men moet dan als zelfstandige zijn sociale rechten realiseren. Misschien zit dit op het randje van de sociale verzekeringen. Dat doen wij niet; wij accepteren het zo.

Nu hoor ik de staatssecretaris zeggen: het tij zit tegen en iemand komt meer in de positie van zelfstandige. Vervolgens blijkt het Lisv echter wel te kunnen toetsen en premies op te leggen. Dat doet alle verkrege helderheid echter weer teniet. Ik vind dan ook dat het helder gemaakt moet worden.

Het gaat om bewuste fraude als iemand willens en wetens stapt in een duidelijke arbeidsrelatie die als loondienst aangemerkt kan worden op het gebied waarvoor de zelfstandigheidsverklaring geldt of zelfs daarbuiten en doet of hij zelfstandig is. Daarvoor hoeft je geen uitgebreide sociale administratie bij te houden, want daar kom je achter als je bijvoorbeeld SIOD erop afstuurt. Dan kom je werkgevers tegen die van dit soort constructies gebruikmaken en oneigenlijk met de zelfstandigheid omgaan. Tegen deze achtergrond heb ik het ondertekend. Als de staatssecretaris er echter andere gevallen overtuigend onder schuift, begin ik over mijn onderteekening te aarzelen. Immers, dan maken wij van de zelfstandige inderdaad een soort lompoproletariaat dat in een moeilijke situatie gebracht kan worden. Ik noem de te lage inkomens en later misschien nog een navordering. Dat is dus het laatste wat ik wil. Het gaat mij echt om de fraudegevallen. En ik wil dat de staatssecretaris daarover helderheid verschaft.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de inbreng in tweede termijn, waarin de meeste zaken opgelost zijn.

De heer Stroeken heeft nog wel geïnformeerd wanneer ik met de



## Hoogervorst

verduidelijking kom van het begrip "dienstbetrekking". Welnu, ik denk dat dit binnen drie maanden mogelijk is.

De twee resterende zaken betreffen de musici en artiesten en het amendement op stuk nr. 15 van de heer Hindriks. Ik heb al een brief toegezegd waarin duidelijker wordt gemaakt in hoeverre er in de huidige praktijk echt sprake is van situaties contra legem, waarin dus onterecht van twee walletjes wordt gegeten. Het gaat dan om een grijs gebiedje dat mogelijkheden biedt door onduidelijkheid in de wetgeving. Ik denk niet dat ik moet toezeggen dat ik in diezelfde brief een oplossing voor het probleem bied. Ik zal vooral inzicht in de omvang van het probleem geven. Het is dan aan de Kamer om mij op te roepen om alsnog een oplossing voor het probleem te vinden. Het wordt dus meer een inzichtgevende notitie. Ik zie namelijk nog niet zo snel een oplossing voor dit probleem.

De heer **Wilders** (VVD): Wij moeten niet onnodig een derde termijn houden.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Dat hoeft misschien ook niet.

De heer **Wilders** (VVD): Daar gaan wij nog altijd over. Als u in de brief niet duidelijk aangeeft wat u wilt, kan ik u vertellen wat er gaat gebeuren. Vandaar mijn vraag om in die brief met argumenten aan te geven of er een oplossing komt voor het probleem van het grijze gebied.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ik zal een motivering geven van wat ik al dan niet doe.

De twee bezwaren die ik in eerste termijn tegen het amendement op stuk nr. 15 heb ingebracht, kan ik niet veel helderder uiteenzetten dan ik toen heb gedaan. Ik vond het zelf redelijk helder, maar de Kamer klaarblijkelijk niet. Ik moet de Kamer waarschijnlijk meer inzicht verschaffen in de administratieve, uitvoeringstechnische problemen die het amendement met zich meebrengt. Ik zal nog eens ingaan op de vraag of het niet alleen een kwestie is van fraude, wanneer dit probleem zich voordoet. Mijn stellige indruk is van niet. Het zou dan ook niet rechtvaardig zijn om de problemen eenzijdig bij de werknemer te leggen. Bovendien kan fraude van twee

kanten komen. Er kan een constructie zijn gevonden waarin de opdrachtgever juist de overhand heeft gehad: jij werkt in feite voor mij in dienstbetrekking, dus laten wij gewoon doen alsof je werknemer bent. De zelfstandige zit in een dusdanige positie dat hij eigenlijk geen economische keuze heeft. Daarom is het niet rechtvaardig als de problemen helemaal bij de werknemer worden gelegd. Ik ben bereid, dit nog zorgvuldiger voor de Kamer op papier te zetten in dezelfde brief die de Kamer voor dinsdag zal bereiken.

De heer **Hindriks** (PvdA): Ter aanvulling daarop, om ervoor te zorgen dat de brief voldoet aan onze informatievraag, wil ik nog het volgende opmerken. Kunt u in die brief de begrenzing aangeven van de wijze, waarop u tot de conclusie komt dat er sprake is van fraude, of van een andere situatie? Anders gezegd: welke criteria wilt u toepassen? Dit alles in relatie tot wat collega Harrewijn heeft gezegd, dat het soms acceptabel is om iets meer risico gedurende een beperkte periode te accepteren.

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Ik zal proberen dat te doen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 16.50 uur tot 17.15 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Machtigingswet Koninklijke PTT Nederland N.V. in verband met het opheffen van de uitzonderingen die voor Koninklijke KPN Nederland N.V. gelden ten aanzien van de in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek opgenomen regeling voor grote vennootschappen (27604).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Vendrik** (GroenLinks): Voorzitter. De fractie van GroenLinks staat kritisch tegenover het verder terugbrengen van de invloed van de Staat in KPN. Daarom hebben wij in

het vroege voorjaar de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel aangegrepen voor het stellen van een aantal kritische vragen, dat sinds de afgelopen zomer – we hadden overigens geen voorkennis – aan relevantie lijkt te hebben gewonnen. KPN is een privaat bedrijf dat verantwoordelijk is voor een publiek belang van de eerste orde, het exploiteren van het vaste telefonienetwerk in Nederland. Daarbij – dat is wezenlijk voor onze politieke beoordeling van dit wetsvoorstel – is er de facto sprake van een monopolie van KPN. KPN is geen speler met een aanmerkelijke marktmacht. KPN bezit een nagenoeg volledige marktmacht in, what's in a name, de markt van de vaste telefonie. De pogingen van de kabelaars via hun kabelnetwerken vaste telefonie aan te bieden aan de consument – de staatssecretaris verwijst ernaar in de stukken – om KPN op die manier concurrentie aan te doen, lijken bar weinig resultaat op te leveren. Naar verluidt, willen ze er zelfs mee stoppen.

Vooralsnog is er dus nauwelijks sprake van een werkelijke markt met voldoende mededinging. Op onze vraag waarom juist op dit moment de in het verleden zeer bewust gesmede speciale banden tussen de Staat en KPN mogen worden doorgesneden, antwoordt de staatssecretaris dat de markt is veranderd, dat er meer alternatieve aanbieders zijn, dat het wettelijk telecomregime veel meer ruimte biedt voor het bewerkstelligen van concurrentie en in stand te houden en dat zij inmiddels over de ervaring beschikt dat de speciale rechten van de Staat slechts van betrekkelijke waarde zijn gebleken.

Wij vinden dit geen overtuigend antwoord. Inderdaad, de telecommarkt is in de afgelopen jaren zeer drastisch veranderd, alleen al door de komst van de mobiele telefonie. De recente meltdown in de telecommaandelenmarkt was de onvermijdelijke reactie op een geheel overspannen sentiment onder beleggers en telecombedrijven over de winstgevendheid van de sector. Ook de positie van KPN is drastisch veranderd. Niet alleen heeft het bedrijf een forse klap gekregen van de algehele malaise in de telecomsector, het bedrijf heeft ook zijn eigen positie ondergraven door zich in onverantwoorde buitenlandse avonturen te storten. Kennelijk was