

ERIK VAN DAM (VAAA) OVER OPDRACHTGEVERSVERKLARING VOOR WERKEN MET ZZP'ERS

# 'De zorg is geen koekjesfabriek'

Voor de zomervakantie bleek minister Koolmees de handdoek in de ring te gooien: de Wet Minimumbeloning Zelfstandigen (Wmz) en de Wet Zelfstandigenverklaring (Wzv) gaan niet door. Wel voert de Belastingdienst deze herfst de zogenoemde Opdrachtgeversverklaring (OGV) in, als pilot. Met deze verklaring kan een opdrachtgever toetsen of een zzp'er zelfstandig werkt. Erik van Dam, senior adviseur kennismanagement bij de VvAA, pleit echter voor behoud van de modelovereenkomsten.

**H**et kabinet wil de verschillen tussen werknemers en zzp'ers verkleinen, onder meer door de zelfstandigenaftrek te verlagen, en wel in versneld tempo, zo bleek eind augustus. Maar ook door zelfstandigen onder het nieuwe pensioenakkoord te laten vallen en door de invoering van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen. Tegelijk moesten de gesneuvelde wetsonderdelen (Wmz en Wzv) de positie van zelfstandigen versterken.

## Wetsvoorstellen in de prullenbak

In juni maakte Wouter Koolmees, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, echter bekend de wetsontwerpen hiervoor niet bij de Tweede Kamer in te dienen <sup>1</sup>. Het laatste onderdeel van de plannen, de 'Opdrachtgeversverklaring', waarmee

de opdrachtgever kan toetsen of een zzp'er daadwerkelijk zelfstandig is, wordt wél ingevoerd. Dat wil zeggen: het instrument wordt vanaf dit najaar als 'webmodule' in een pilot van een half jaar getest.

## Een administratief circus, hoe bedoelt u dat?

Erik van Dam, senior adviseur kennismanagement bij de VvAA, licht toe: 'De minister erkent nu dat er te weinig draagvlak is voor de wetsonderdelen Wmz en Wzv, dat beide te complex zijn, te veel administratieve belasting met zich meebrengen. Dat was steeds al onze stelling, ook in Den Haag. We zijn dus blij dat de minister er nu ook zo over denkt. Die administratieve belasting is zonder die wetten al veel te groot. Dat bevestigen de meest recente resultaten van de (Ont)regelmonitor <sup>2</sup> ook.'

## En het probleem van de opdrachtgeversverklaring?

'Bij de opdrachtgeversverklaring zit de pijn ook, maar niet primair bij de administratieve belasting. De vraag is eerder of het instrument wel bijdraagt aan het beoogde doel, zeker voor de zorg. De vragen die je moet beantwoorden zijn generiek, en worden ook generiek gewogen, zonder differentiatie naar sectoren.' De nuances die van groot belang zijn voor de zorgsector ontbreken volledig.'

Zo wordt voor zelfstandigheid bijvoorbeeld uitgegaan van een resultaatsverplichting, terwijl een zelfstandige zorgverlener logischerwijs werkt

# 'De opdrachtgeversverklaring gaat niet werken voor de gezondheidszorg'

vanuit een inspanningsverplichting. Deze is ook expliciet vastgelegd in de Wgbo, de wet die de behandelingsovereenkomst tussen zorgverlener en patiënt regelt. 'We maken geen koekjes', vervolgt Van Dam, 'dus dat past gewoon niet.' Op basis van dergelijke vragen wordt dan al snel een dienstbetrekking aangenomen, in veel gevallen ten onrechte.

### Ziet men die mismatch dan niet?

'In de brief van Koolmees staat ook dat de Opdrachtgeversverklaring mogelijk niet voor alle branches past en dat er in die gevallen alternatieven nodig zijn. Wij hebben eerder voor specifieke beroepsgroepen modelovereenkomsten<sup>3</sup> gemaakt. Op basis van deze overeenkomsten kan een zzp'er binnen het huidige DBA-regime met de zegen van de Belastingdienst zelfstandig werken en hoeft de opdrachtgever geen loonheffingen in te houden. De zorgspecifieke nuances van de modelovereenkomsten ontbreken nu in de opdrachtgeversverklaring. Dat hebben we ook duidelijk gemaakt in de overleggen met SZW. Ze snapt het, maar dan is het wel van belang er ook naar te handelen.'

### En het verlengen van die modelovereenkomsten?

'Daar pleiten wij ook voor. Staatssecretaris Vijlbrief (Fiscaliteit en Belastingdienst) voelt daar ook wel voor. De vraag is alleen of hij dit niet wil beperken tot de pilotfase en daarop volgende evaluatie van de opdrachtgeversverklaring. En of de spelregels niet worden aangepast. De geldigheid van de eerste modelovereenkomsten loopt na een periode van vijf jaar binnenkort af. Binnenkort moet de discussie hierover dus wel gestart zijn.'

Van Dam pleit ervoor om de modelovereenkomsten weer voor een periode van vijf jaar goed te keuren: 'Dan heb je duidelijkheid en hoeven er geen meningsverschillen te ontstaan. En de onderliggende wetgeving en jurisprudentie is gelijk, dus de afweging of er op basis van die overeenkomst zelfstandig gewerkt kan worden, kan geen andere

## Beoordeling zelfstandigheid door de jaren heen

(Bron: VvAA 2020)

### Zzp'er?

In de zorg zijn zzp'ers van oudsher *waarnemers* die tijdelijk een praktijkhouder vervangen. Daarnaast zien we in de loop der tijd steeds vaker ook zzp'ers werkzaam als extra arbeidscapaciteit, ook wel *praktijkmedewerkers* genoemd.

### Zzp Zelfstandige zonder personeel

- in de zorg ook: zelfstandige zonder praktijk

### Eerdere en bestaande regimes

Partijen hebben vaak behoefte aan duidelijkheid vooraf. Zij willen voorkomen dat de Belastingdienst achteraf oordeelt dat er in dienstbetrekking wordt gewerkt. De meest recente systemen die de overheid daarvoor ontwikkelde zijn:

#### VAR Verklaring arbeidsrelatie

- regime dat van kracht was van 2005 tot 2016

#### DBA Deregulering beoordeling arbeidsrelatie

- regime dat de VAR verving in 2016

### Nieuwe regime

Uitwerking van plan uit het regeerakkoord van 2017, bestaande uit drie onderdelen. Inmiddels bleken de twee wetsonderdelen onhoudbaar, die zijn nu van tafel.

#### OGV Opdrachtgeversverklaring

- webmodule om de aard van de samenwerking vast te stellen

#### Wmz Wet minimumbeloning zelfstandigen

- het minimumuurtarief van € 16,-

#### Wzv Wet zelfstandigenverklaring

- de 'opt-out' bij een uurtarief boven de € 75,-

Infographic: VvAA

zijn. Als je vanuit de zorg de webmodule invult dan is de kans groot dat het lijkt alsof je een dienstbetrekking hebt. In werkelijkheid is die er vaak niet: dan werkt de praktijkhouder met een zelfstandige en houdt geen premies in. Maar hij heeft daarover dan geen duidelijkheid vooraf en de belastinginspecteur kan er wat van vinden. Dat maakt het zo complex: de webmodule moet houvast geven, maar doet dat in de zorg dus niet.'

### Continuïteit van zorg

'Opdrachtgevers kunnen hierdoor terughoudend worden als het gaat om werken met zzp'ers, met als gevolg dat de smeerroliefunctie die zzp'ers vervullen in de gezondheidszorg in gevaar komt. Zorgelijk, want zij zijn immers van groot belang om snel te kunnen voorzien in aanvullende of vervangende capaciteit. Belangrijk voor het borgen van de continuïteit en kwaliteit van de zorg.'

## DE URGENTIEPIRAMIDE: DE ZZP-PROBLEMATIEK IN DRIE LAGEN

De zzp-discussie is complex. Dat komt mede doordat het speelveld bestaat uit meerdere niveaus. De 'zzp-urgentiepiramide' geeft houvast.

### 1. De basis: onderliggende wetgeving

De onderste laag is het langetermijnperspectief: de arbeidswetgeving. Meer dan honderd jaar oud, maar steeds het uitgangspunt voor alles er rondom zelfstandigheid en dienstbetrekking speelt. Fundamentele afwegingen en herijkingen spelen zich op dit niveau af. Zoals die van de commissie Regulering van werk ('Borstlap') en het recente advies van de advocaat-generaal over de kwalificatie van arbeidsrelaties aan de Hoge Raad.

### 2. Het midden: duidelijkheid vooraf

De middelste laag, het middellangetermijnperspectief, betreft de duidelijkheid over zelfstandigheid vooraf. Omdat de arbeidswetgeving niet altijd even concreet is, en partijen verrassingen achteraf graag voorkomen, is die duidelijkheid vooraf wenselijk. Daarvoor zijn systemen als VAR, DBA en OGV (opdrachtgeversverklaring) ontworpen.

### 3. De top: voldoen aan regels

Het meest direct voelbaar is de punt van de piramide: de wijze van handhaven in de praktijk. Het niet handhaven van de DBA de afgelopen jaren heeft een eigen cultuur gecreëerd. Een cultuur waarin men sneller naar een zzp-samenwerking grijpt. Bij de aanscherping van de handhaving kunnen we een omgekeerd effect verwachten.

Zowel de handhaving als het geven van duidelijkheid vooraf moeten uiteindelijk wel hun wortels vinden in de onderliggende wetgeving. En daarin is weinig beweging te krijgen, onder meer door Europese kaders. Dat maakt het niet eenvoudiger.

## DE VIJF BELANGRIJKSTE VERSCHILLEN

### Modelovereenkomst versus Opdrachtgeversverklaring

|   | Modelovereenkomst   | Opdrachtgeversverklaring  |
|---|---|---|
| 1 | Huidige instrument bij handhaving door Belastingdienst                  | Mogelijk nieuw instrument, indien pilot succesvol is                  |
| 2 | Alles-in-één: onderling afspraken én 'duidelijkheid vooraf'             | Extra, náást de overeenkomst die vaak toch al gesloten wordt          |
| 3 | Maatwerk, afgestemd met beroepsgroep                                    | Generiek, niet afgestemd op sector of branche                         |
| 4 | Opdrachtgever en zzp'er sluiten sámen overeenkomst                      | Opdrachtgever vult webmodule in en vraagt daarmee verklaring aan      |
| 5 | Geldig bij gebruik in relatie tussen specifieke opdrachtgever en zzp'er | Geldig voor alle zzp'ers die op zelfde wijze werken bij opdrachtgever |



De urgentiepiramide

### En de handhaving van de Wet DBA?

'Er geldt dit jaar een wat steviger handhavingsregime dan vorig jaar, maar van reguliere handhaving is zeker nog geen sprake. Zo kennen we twee praktijken die begin dit jaar zijn bezocht, maar daar is geen follow-up aan gegeven. Na de pilot van de opdrachtgeversverklaring bekijkt het kabinet of de reguliere handhaving nog verder uitgesteld moet worden.'

### De modelovereenkomst blijven gebruiken dus?

'Voor nu zou ik dat adviseren ja. Vijlbrief heeft bevestigd dat dit kan. Als de Belastingdienst vragen heeft en partijen werken met en conform de modelovereenkomst, dan laat de praktijkhouder zien de inzet van een zzp'er goed te kunnen onderbouwen. Minister Koolmees liet zich eerder, in een stakeholderbijeenkomst, ook ontvallen een

duurzame toekomst voor de modelovereenkomsten te zien. Daarnaast: een modelovereenkomst helpt vaak ook om op laagdrempelige wijze afspraken vast te leggen. Ook is er bijvoorbeeld rekening gehouden met vereisten uit de Wkkgz. Als praktijkhouders naast die overeenkomst nog een webmodule moeten invullen, verhoogt dat ook weer de administratieve lasten. Dat moeten we écht niet willen.'

### NOTEN:

- 1: [vvaa.nl/wetsonderdelenindeprullenbak](http://vvaa.nl/wetsonderdelenindeprullenbak).
- 2: [medischondernemen.nl/weinigvertrouweninterugdringenregeldruk](http://medischondernemen.nl/weinigvertrouweninterugdringenregeldruk).
- 3: [belastingdienst.nl](http://belastingdienst.nl), zoeken met 'Modelovereenkomsten voor branches en beroepsgroepen downloaden'.