

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directie Directe Belastingen

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

DB/2012/253

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen

Datum 17 september 2012
Betreft Eenduidige definitie zzp'ers

Geachte voorzitter,

Door middel van deze brief informeer ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over de mogelijkheden om tot een eenduidige definitie van zelfstandige zonder personeel (zzp'er) in alle wetgeving te komen zoals eerder aangekondigd richting de Tweede Kamer (brief van de minister Economische Zaken, Landbouw & Innovatie van 11 juni 2012 en de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van 26 januari 2012).

Het kabinet geeft hieraan invulling door de ontwikkeling van een webmodule waarbij partijen zelf de beoordeling van de arbeidsrelatie kunnen toetsen. De webmodule, die het bestaande proces van de VAR zal vervangen, biedt daarmee transparantie en zekerheid over de uitleg van de Belastingdienst van de jurisprudentie over de kwalificatie van de arbeidsrelatie.

Het kabinet acht het verder gewenst dat de balans tussen de verantwoordelijkheden van opdrachtgever en opdrachtnemer wordt hersteld. De opdrachtgever moet weer verantwoordelijk worden voor een juiste weergave van de feiten en omstandigheden waarop hijzelf doorslaggevende invloed heeft. Het kabinet zal tijdens de ontwikkeling van webmodule en het herstellen van de balans in de verantwoordelijkheidsverdeling bijzondere aandacht besteden aan een zodanige vormgeving dat deze geen onnodig belemmerende arbeidsmarkteffecten, administratieve lasten en nalevingskosten met zich meebrengt. Het is immers niet de bedoeling om de markt voor zzp'ers te belemmeren.

Los daarvan constateert het kabinet dat verbetering van de handhaving noodzakelijk is, en ook na invoering van de webmodule belangrijk blijft. Het is daarbij noodzakelijk om te waarborgen dat het onderscheid tussen ondernemer en werknemer in de praktijk op een correcte wijze tot uitdrukking komt. Daarom is er een plan van aanpak gemaakt om de handhaving van de huidige VAR te versterken om zo het misbruik en onjuist gebruik daarvan terug te dringen.

Hieronder wordt op deze punten nader ingegaan. Allereerst wordt uiteengezet waarom een afzonderlijke wettelijke definitie van het begrip zzp'er niet wenselijk

wordt geacht. Vervolgens wordt ingegaan op de webmodule, de rechtsgevolgen voor de opdrachtgever en het plan van aanpak voor verbetering van de handhaving.

Problematiek

Zzp'ers vervullen een belangrijke positie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Door hun flexibiliteit en specifieke kennis kunnen zij snel inspringen op nieuwe of tijdelijke werkzaamheden bij diverse opdrachtgevers. Het aantal zzp'ers is in de afgelopen jaren sterk gestegen. Doordat een groot deel van deze groep voornamelijk arbeid aanbiedt, vertonen hun werkzaamheden op verschillende punten sterke gelijkenis met werknemers. Zzp'ers onderscheiden zich echter van werknemers doordat zij ondernemersrisico lopen. Daarnaast onderscheiden zzp'ers zich in de mate van zelfstandigheid en onafhankelijkheid bij het aangaan van een arbeidsrelatie en het uitvoeren van hun werkzaamheden.

Doordat de rechten en plichten op grond van het arbeidsrecht, het fiscale recht en het sociaalzekerheidsrecht van werknemers enerzijds en ondernemers (waaronder zzp'ers) anderzijds sterk verschillen, is het voor iedere werkende van belang om te weten of zijn arbeidsrelatie wordt gekwalificeerd als werknemerschap of als ondernemerschap (zzp'er). Ook voor werkgevers/opdrachtgevers is het van belang om te weten hoe de persoon die voor hen werkzaamheden verricht, moet worden gekwalificeerd. Alleen voor werknemers hoeft de werkgever immers loonbelasting en premies volksverzekeringen in te houden en premies werknemersverzekeringen en inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet af te dragen¹, terwijl opdrachtnemers de belasting en de premies volksverzekeringen zelfstandig via de aangifte inkomstenbelasting voldoen. In eerste instantie is de opdrachtgever verplicht te beoordelen of hij als opdrachtgever inhoudingsplichtig is.

Als gevolg van de onderling zeer uiteenlopende rechten en plichten voor ondernemers enerzijds en werknemers anderzijds, bestaat een sterke druk om een scherpe scheidslijn tussen beide begrippen² aan te willen brengen. Wat een ondernemer is, is in de wetgeving echter in algemene termen gedefinieerd³. Ondernemerschap laat zich moeilijk vastleggen in wettelijke regels, omdat de vormgeving van ondernemingen zeer divers is. Het is dan ook een bewuste keuze van de wetgever geweest om niet te kiezen voor een in de wet ingevulde definitie van het begrip onderneming. Hierdoor kan de inhoud van het begrip mee blijven bewegen met de invulling die daar in het maatschappelijk verkeer aan wordt gegeven. Die invulling wordt geconcretiseerd in de jurisprudentie. In het brede palet aan jurisprudentie is te zien dat de invulling van het begrip onderneming afhankelijk is van een groot aantal variabelen die alle in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Hierdoor is het in sommige grensgevallen moeilijk om te bepalen of een persoon werkzaamheden verricht als werknemer of als ondernemer. Vooral op het terrein van de fiscale wetgeving en de werknemersverzekeringen bestaat behoefte aan zekerheid over de kwalificatie. Daartoe is in het verleden de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) in het leven geroepen. De VAR is in beginsel een facultatief

¹ En eventueel pensioenpremies aan een verplicht beroeps- of bedrijfstakpensioenfonds

² In het fiscale recht bestaat nog een derde groep te weten de resultaatgenieters, die voor deze discussie niet relevant is.

³ Artikel 3.4 van de Wet IB 2001 definieert het begrip ondernemer als volgt: "de belastingplichtige voor rekening van wie een onderneming wordt gedreven en die rechtstreeks wordt verbonden voor verbintenissen betreffende die onderneming. Wat het begrip "onderneming" inhoudt staat niet in de wet gedefinieerd, maar is als open begrip ter invulling overgelaten aan de jurisprudentie. Daarnaast wordt onder ondernemer mede verstaan: de beoefenaar van een zelfstandig beroep (artikel 3.5 van de Wet IB 2001).

instrument en geeft een oordeel over het door de opdrachtnemer aan de Belastingdienst gepresenteerde feitencomplex, zoals de werkzaamheden er volgens de opdrachtnemer in de praktijk uit zullen zien. De Belastingdienst geeft daarmee een oordeel over een situatie die zich nog voor moet gaan doen.

Opdrachtnemers zijn als aanvrager van de VAR verantwoordelijk voor de feiten en omstandigheden waarop de VAR is gebaseerd. Wijzigen deze in de loop van het jaar dan is de opdrachtnemer verplicht dit te melden, zodat de VAR indien nodig kan worden herzien. Zo kan de opdrachtnemer blijven vertrouwen op de VAR. Doordat in de praktijk het bij de VAR-aanvraag gepresenteerde feitencomplex regelmatig blijkt af te wijken van het daadwerkelijke feitencomplex, brengt dit oordeel in die gevallen maar een beperkte zekerheid met zich mee.

Opdrachtgevers kunnen in het geval zij twijfelen of de Belastingdienst de arbeidsrelatie ook achteraf als ondernemerschap zal aanmerken, terughoudend zijn met het inschakelen van zzp'ers. Daarom is er in 2005 voor gekozen om zogenoemde uitgebreide rechtsgevolgen aan de VAR winst uit onderneming en VAR directeur grootaandeelhouder (dga) te verbinden, wat inhoudt dat een opdrachtgever te allen tijde mag afgaan op de inhoud van die VAR-beschikkingen.⁴ Blijkt achteraf geen sprake te zijn van ondernemerschap dan kan in beginsel slechts de opdrachtnemer worden aangesproken voor de ten onrechte niet ingehouden loonheffing. Deze systematiek heeft tot een niet voorziene extreme groei van het aantal VAR-aanvragen geleid, die zodanig is dat in de gewenste snelle beslissing op de aanvraag alleen kan worden voorzien door een automatisch of semiautomatisch afgifte van de VAR. Hierdoor kunnen de VAR-aanvragen niet goed grondig inhoudelijk worden beoordeeld. Ook het aantal controles achteraf dat de Belastingdienst op de juistheid van de feiten en omstandigheden van arbeidsrelaties van VAR-houders kan doen, is onvoldoende om bij de ontstane omvang van het aantal VAR-aanvragen in de bestaande systematiek onjuist gebruik en misbruik van de VAR in voldoende mate te kunnen voorkomen.

Hoewel de huidige wettelijke regeling de onzekerheid voor opdrachtgevers heeft weggenomen en verondersteld mag worden dat mede als gevolg daarvan het aantal zzp'ers de afgelopen jaren sterk is gestegen, blijft er voor opdrachtnemers onzekerheid bestaan of hun arbeidsrelatie achteraf als ondernemerschap wordt aangemerkt. Het kabinet acht het van belang dat deze onzekerheid zoveel mogelijk wordt gereduceerd.

De SER heeft in zijn advies 'zzp'ers in beeld' een voorstel gedaan voor een definitie van zzp'er, met als doel de duidelijkheid te vergroten. De definitie van de SER luidt: *Een zzp'er is een ondernemer die geen personeel in dienst heeft, waarbij voor de vaststelling of er sprake is van een ondernemer de volgende criteria gelden, zoals ook gehanteerd door de Belastingdienst in het kader van de inkomstenbelasting:*

- *zelfstandigheid bij de inrichting van de eigen werkzaamheden en het uitvoeren daarvan;*
- *het voor eigen rekening en risico verrichten van werkzaamheden;*
- *het gericht zijn op en het perspectief hebben van het maken van winst;*
- *bekendmaking van het ondernemerschap;*
- *het streven naar meerdere opdrachtgevers.*

⁴ De opdrachtgever dient slechts de identiteit van de houder van de VAR te controleren en of de soort werkzaamheden op de VAR-beschikking overeenkomen met de werkzaamheden die de zzp'er gaat verrichten.

Deze SER-definitie lost de kern van het probleem echter niet op. Nog steeds gelden er eisen zonder dat die nader worden gespecificeerd. De onduidelijkheid blijft daarmee bestaan. Het opnemen van een omschrijving zoals de SER voorstelt zou dan ook voor de praktijk (ten opzichte van de huidige jurisprudentie) geen toegevoegde waarde hebben.

In dezelfde sfeer zijn ook andere oplossingen denkbaar, zoals het limitatief in de wet opnemen van objectieve criteria voor werknemerschap op basis van de jurisprudentie tot op heden. Dit soort oplossingen brengt echter een zodanige vergroving met zich mee dat geen recht meer kan worden gedaan aan de maatschappelijke realiteit. Om dit te voorkomen moet een dergelijke definitie zodanig gedetailleerd zijn dat de beoogde complexiteitsreductie niet wordt bereikt. Daarnaast zullen er altijd grensgevallen blijven en biedt dit mogelijkheden voor ontduiking.

Invulling beleidsvoornemen

Alles afwegende is de kabinet van mening dat een wettelijke definitie van het begrip ondernemer en daarmee zzp'er, met dermate open normen moet worden vormgegeven dat een dergelijke definitie weinig bijdraagt aan het verduidelijken van de juridische status van de ondernemer, dan wel dat een objectieve definitie te veel abstraheert van de maatschappelijke realiteit. Het kabinet acht het derhalve niet wenselijk om de huidige maatschappelijke invulling die aan het begrip ondernemer is gegeven los te laten. Dit betekent dat in de visie van het kabinet de *feitelijke vormgeving van de arbeidsrelatie in de praktijk* de maatstaf blijft om te toetsen of er sprake is van werknemer- dan wel ondernemerschap. Dit brengt met zich mee dat controles achteraf op deze feiten en omstandigheden, en daarmee de kans op een ander oordeel achteraf, een noodzakelijk onderdeel blijven van het systeem.

Dat neemt niet weg dat er maatregelen kunnen worden genomen om het achterliggende doel van de wens om tot een eenduidige definitie voor zzp'ers te komen en het voorstel van de SER, te weten het reduceren van onzekerheid, dichterbij te brengen. Er valt veel te verbeteren aan de eenduidige en transparante uitleg van de begrippen 'ondernemer' en 'werknemer' in de praktijk. Hierop zet het kabinet dan ook in.

Webmodule

Uit de jurisprudentie over ondernemerschap is een zeer genuanceerd beeld ontstaan over de omstandigheden waarin volgens het maatschappelijk verkeer sprake is van een ondernemer. Bij de beoordeling van de arbeidsrelatie – vooraf via de VAR en achteraf bij controle – maakt de Belastingdienst hiervan gebruik. Echter deze oordeelsvorming vindt thans plaats buiten het beeld van de aanvrager. Met de hedendaagse digitale mogelijkheden kan deze oordeelsvorming inzichtelijk worden gemaakt. De beoordeling van de Belastingdienst achteraf kan hierdoor *vooraf* al worden geraadpleegd. Dit kan door middel van een webmodule, een online instrument, waarbij het mogelijk wordt om op elk gewenst moment de beoordeling van (verwachte) feiten en omstandigheden van de arbeidsrelatie te toetsen. De

webmodule biedt daarmee transparantie en zekerheid over de uitleg van de Belastingdienst van de jurisprudentie over de kwalificatie van de arbeidsrelatie.

Het kabinet wil de webmodule plaatsen bij de Kamer van Koophandel. Hierdoor kan inschrijving in het handelsregister en invulling van de webmodule plaatsvinden bij één loket. Er wordt nagestreefd de webmodule integraal onderdeel te laten worden van het Ondernemersplein.⁵ De integratie van de webmodule in het Ondernemersplein zal plaatsvinden in onderlinge afstemming tussen de betrokken ministeries, de Belastingdienst en de Kamer van Koophandel.

De ontwikkeling van de webmodule zal plaatsvinden langs twee sporen. De Belastingdienst verzorgt in eerste instantie de ontwikkeling van een demomodel om die vervolgens samen met KvK verder te ontwikkelen in verband met plaatsing van de webmodule op het Ondernemersplein. Daarnaast wordt een werkgroep opgericht om het genuanceerde kwalificatieproces van de arbeidsrelaties te optimaliseren waarbij zo nauw mogelijk wordt aangesloten bij de jurisprudentie hierover. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de Belastingdienst en UWV die betrokken zijn bij de beoordeling van arbeidsrelaties door middel van de VAR, respectievelijk ervaring hebben met de beoordeling van arbeidsrelaties op grond van de feitelijke omstandigheden van de arbeidsrelaties. De werkgroep wordt aangevuld met ambtelijke en niet-ambtelijke experts. Belangenverenigingen van opdrachtgevers en opdrachtnemers zullen op de hoogte worden gehouden van de voortgang van de werkzaamheden van de werkgroep. Er wordt naar gestreefd de webmodule in de loop van 2013 gereed te hebben. De webmodule zal allereerst worden gebruikt als vervanging van de VAR. Deze ziet dan op fiscale- en socialezekerheidswetgeving. In de toekomst is het streven om de webmodule verder te ontwikkelen en te beoordelen of deze inzetbaar kan worden voor alle wetgeving waar de vraag speelt wie zelfstandige is. Op deze wijze wordt dan maximaal invulling gegeven aan de wens te komen tot een eenduidige en transparante uitleg van het begrip zzp'er in alle wetgeving.

Vervanging systeem van uitgebreide rechtsgevolgen

Als uitgangspunt geldt dat de rechtszekerheid voor opdrachtgevers die de uitgebreide rechtsgevolgen van de VAR met zich meebrengt niet onnodig aangetast moet worden. De in deze brief geformuleerde beleidsvoornemens van het kabinet zijn immers gericht op het vergroten van de rechtszekerheid van zzp'ers. Het kabinet is echter ook van mening dat de verdeling van verantwoordelijkheden momenteel te eenzijdig bij de opdrachtnemer is komen te liggen. Voor opdrachtgevers is er immers vrijwel geen prikkel om te bezien of de door de opdrachtnemer ingevulde (verwachte) feiten en omstandigheden daadwerkelijk overeenkomen met de wijze waarop de arbeid feitelijk wordt of zal worden verricht, terwijl de opdrachtgever wel degelijk medeverantwoordelijk is voor de vormgeving van de arbeidsrelatie. Dit systeem draagt in belangrijke mate bij aan de te hoge druk op de handhavingscapaciteit van de Belastingdienst. Herstel van de balans acht het kabinet dan ook noodzakelijk.

Als het gaat over deze balans, dan is van belang dat de opdrachtnemer kennis heeft over het totaal van zijn werkzaamheden – hij drijft immers een onderneming

⁵ Kamerbrief 'Ondernemerspleinen', TK 2011 – 2012, 32004, nr. 3.

waarmee hij vaak voor verschillende opdrachtgevers werkzaamheden uitvoert – terwijl een opdrachtgever slechts deelgenoot is aan de vormgeving van één opdracht. Omdat moet worden voorkomen dat opdrachtgevers onnodig terughoudend worden bij het inhuren van zzp'ers gelet op het risico op eventuele naheffingen, moet de aansprakelijkheid van opdrachtgevers worden beperkt tot de feiten en omstandigheden waarop de opdrachtgever beslissende invloed heeft, zoals de arbeidsvoorwaarden. Hierbij wordt vooral gedacht aan de afspraken van de opdrachtgever en opdrachtnemer die van invloed zijn op de kwalificatie van de arbeidsrelatie zoals bijv. afspraken over vakantiedagen, werktijden enz. Alleen voor die feiten en omstandigheden zet de opdrachtgever zijn handtekening onder de uitkomsten van de webmodule. Zolang de werkzaamheden plaatsvinden in de omstandigheden waaronder de handtekening staat, kan de opdrachtgever een zzp'er inhuren zonder risico op naheffing. Hiermee wordt verzekerd dat goedwillende opdrachtgevers geen negatieve gevolgen ondervinden van deze systeemwijziging. In overleg met de werkgeversorganisaties en zzp-organisaties zal worden bezien hoe dit zodanig kan worden vormgegeven dat de administratieve lasten en nalevingskosten zo beperkt mogelijk blijven. Het kabinet streeft ernaar dat de als zodanig ervaren administratieve lasten en nalevingskosten voor opdrachtgever en opdrachtnemer gezamenlijk per saldo in ieder geval niet toenemen. Wel wijst het kabinet erop dat zowel VAR als webmodule een service betreft waar opdrachtnemer en opdrachtgever vrijwillig gebruik van maken.

In het voorjaar van 2013 zal een testversie van de webmodule gereed zijn waarmee door middel van een onderzoek bezien wordt wat de arbeidsmarkteffecten, de administratieve lasten en nalevingskosten van deze maatregel zijn, zodat de webmodule verder kan worden geoptimaliseerd. Indien uit dit onderzoek zou blijken dat er voor bonafide zzp'ers onvoorziene ongewenste effecten optreden, zal naar de opvatting van dit kabinet heroverweging van deze beleidsvoornemens noodzakelijk zijn. In dat geval zal moeten worden bezien of deze belemmerende effecten kunnen worden weggenomen binnen de geschetste systematiek. Als dan aan alle randvoorwaarden is voldaan, kan per 1 januari 2014 worden overgegaan op het breed invoeren van de medeverantwoordelijkheid voor de opdrachtgever.

Handhaving en voorkoming van misbruik van de VAR en webmodule

De huidige systematiek van de VAR en de massaliteit van de aanvragen als gevolg daarvan, heeft zoals aangegeven meer risico's met zich gebracht dan voorzien. . Hoewel de meerderheid van de VAR-aanvragers goedwillende zzp'ers zijn en zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers baat hebben bij de rechtsgevolgen die aan de VAR verbonden zijn, bereiken mij signalen uit zowel de Belastingdienst als de praktijk dat op grote schaal gebruik wordt gemaakt van de VAR op een wijze waar ik grote vraagtekens bij zet. Ik laat deze signalen nader onderzoeken. Het kabinet acht het dan ook van groot belang dat schijnzelfstandigheid als gevolg van misbruik van het systeem wordt tegengegaan. Omdat zowel werkgevers als werknemers er baat bij kunnen hebben dat de werknemer door de Belastingdienst als winstgenieter wordt aangemerkt, heeft dit tot gevolg dat schijnconstructies kunnen worden opgezet. Ook in de voorgenomen webmodule kunnen onjuiste gegevens worden ingevoerd. Schijnzelfstandigheid leidt tot inkomstenderving van de staatskas via onterecht uitgekeerde ondernemersfaciliteiten, zoals de

zelfstandigenaftrek, en tot uitholling van het stelsel van werknemersverzekeringen en het arbeidsrecht. Herstel van de balans in verantwoordelijkheid bij de kwalificatie van de arbeidsrelatie tussen opdrachtnemer en opdrachtgever draagt naar verwachting van het kabinet in belangrijke mate bij aan het voorkomen van schijnconstructies. Hierbij is een passend sanctiestelsel op zijn plaats. Het bestaande fiscale boetestelsel biedt hier de mogelijkheid al toe waarbij in het boetebeleid van de Belastingdienst de hoogte van de boete oploopt in geval van recidive. Daarnaast is handhaving door de overheid noodzakelijk om onjuiste voorstellingen van zaken in de webmodule tegen te gaan.

Het gewijzigde plan van aanpak van de Belastingdienst is er dan ook op gericht om schijnzelfstandigheid te bestrijden. Doel van dit plan is om het kaf van het koren te scheiden, op zo'n wijze dat bonafide partijen niets te vrezen hebben van deze nieuwe aanpak. Ik licht dat plan van aanpak hierna nader toe.

Het plan van aanpak is gericht op meer efficiëntie in handhaving door risicogericht toezicht, verbetering van de samenwerking met andere overheidsorganisaties, verbetering van voorlichting en vergroting van de kennis van de doelgroep over de rechten en plichten van ondernemers.

Het vergroten van de efficiëntie van de controlecapaciteit wordt in de eerste plaats gerealiseerd door capaciteit te richten op organisaties die veel gebruik maken van zzp'ers en op organisaties die faciliteren dat zzp'ers aan de slag kunnen bij opdrachtgevers door middel van bemiddelingsconstructies. Ook zal gericht capaciteit worden ingezet op basis van risicoanalyses, al dan niet met behulp van de geaggregeerde informatie uit de webmodule. Hiervoor worden bedrijfsbezoeken en boekenonderzoeken ingezet. Daarnaast kan gericht toezicht plaatsvinden door middel van afspraken met branches en sectoren. Ook zal het gebruik van de VAR onderdeel gaan uitmaken van de afspraken die de Belastingdienst maakt met ondernemingen in het kader van het horizontaal toezicht. Indien blijkt dat een opdrachtgever waarmee in het kader van het horizontaal toezicht afspraken zijn gemaakt de regels rond de VAR overtreedt, dan zal dat aanleiding kunnen zijn om de gemaakte afspraken eenzijdig op te zeggen.

Bij de verbetering van de samenwerking tussen overheidsorganisaties moet in het bijzonder gedacht worden aan de samenwerking met de Inspectie SZW en de Belastingdienst waar het gaat om het uitwisselen van de informatie die zij bij hun controles verkrijgen.

De verbetering van de voorlichting richt zich vooral op het onder de aandacht brengen dat de opdrachtgever en opdrachtnemer verantwoordelijk zijn voor een juiste voorstelling van zaken – uiteraard alleen voor dat deel waarvoor zij verantwoordelijk kunnen worden gehouden – wanneer zij zekerheid aan de webmodule willen ontlenen. Verkeerde voorstelling van zaken kan leiden tot naheffingen van loonbelasting en premies werknemersverzekeringen en/of boetes bij opdrachtgever en opdrachtnemer.

Bij het vergroten van de kennis van de doelgroep dient aandacht te worden besteed aan het feit dat de lagere belastingdruk voor ondernemers voor de doelgroep vaak een zodanige aantrekkingskracht heeft dat uit het oog wordt verloren dat ondernemerschap ook risico's en verplichtingen met zich meebrengt die werknemers niet hebben. In het bijzonder noem ik hier de eigen verantwoordelijkheid voor het opbouwen van aanvullend pensioen en het voeren van een eigen bedrijfsadministratie en het feit dat het sociale vangnet voor ondernemers

aanzienlijk beperkter is dan voor werknemers omdat zij niet verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen. Dit zijn consequenties waar de doelgroep nadrukkelijk op moet worden gewezen.

Tijdpad en stappenplan

Ik heb de Belastingdienst reeds opdracht gegeven een demoversie van de webmodule te ontwikkelen, welke inmiddels gereed is. Met deze versie is de ontwikkeling van de testversie gestart. De verwachting is dat deze testversie in het voorjaar van het volgende jaar gereed zal zijn. Op de reeds ontwikkelde demoversie wordt op dit moment input worden geleverd om een businesscase te ontwikkelen voor het bouwen van de uiteindelijke webmodule. Er is reeds een stappenplan voor de ontwikkeling opgezet met een strak tijdsschema zodat de webmodule tijdig gereed kan zijn. Dit stappenplan biedt de mogelijkheid om de webmodule te optimaliseren zodat deze in één keer voor de hele arbeidsmarkt kan worden ingezet. Tevens is in dit stappenplan voorzien in een onderzoek naar de gevolgen voor de administratieve lasten en uitvoeringskosten, alsmede de effecten op de arbeidsmarkt van de in deze brief beschreven beleidsvoornemens. Bij de ontwikkeling van de webmodule en het wijzigen van de benodigde wetgeving wordt nagestreefd dat in het najaar van 2013 is voldaan aan alle randvoorwaarden om de kwalificatie van het geheel van werkzaamheden via de webmodule te kunnen laten verlopen en ook de herziene verantwoordelijkheidsverdeling vanaf het jaar 2014 in werking treedt.

Conclusies

Bovenstaande beleidsvoornemens leiden in de ogen van het kabinet tot transparantie voor zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer, meer zekerheid over de kwalificatie van de arbeidsrelatie en een evenwichtige verantwoordelijkheidsverdeling tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en overheid. Daarnaast leiden bovenstaande beleidsvoornemens tot een vermindering van het contact tussen zzp'ers en Belastingdienst en daarmee ook tot een vermindering van de administratieve lasten voor zzp'ers en wordt nadere invulling gegeven aan de één-loketgedachte voor ondernemers. Tevens wordt schijnzelfstandigheid bestreden op zo'n wijze dat bonafide partijen niets te vrezen hebben van deze nieuwe aanpak. Het kabinet is van mening dat ook bij de kwalificatie van de arbeidsrelatie geldt dat burgers en bedrijfsleven eigen verantwoordelijkheid moeten krijgen waar het kan en dat de overheid bijspringt waar het moet. Aan die verantwoordelijkheid van de overheid geeft het kabinet invulling door het ontwikkelen van een webmodule en door er zorg voor te dragen dat het stelsel van rechten en plichten evenwichtig wordt vormgegeven.

Hoogachtend,

De staatssecretaris van Financiën

mr. drs. F.H.H. Weekers