

Vergaderjaar 2013–2014

**31 311**

## **Zelfstandig ondernemerschap**

**Nr. 110**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 13 mei 2014

Aan het slot van het algemeen overleg van 23 april 2014 over VAR-verklaringen voor zzp'ers is besloten tot voortzetting van het overleg na het meireces. Tevens is besloten om voorafgaand aan dat overleg nog een schriftelijk overleg te voeren.

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties de behoefte om over de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 7 april 2014 over algemene uitgangspunten over VAR-verklaringen voor zzp'ers (Kamerstuk 31 311, nr. 106), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 29 april 2014 aan het kabinet voorgelegd. Bij brief van 9 mei 2014 zijn ze door de Staatssecretaris van Financiën beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De griffier van de commissie,  
Berck

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de algemene uitgangspunten over VAR-verklaringen. Deze leden hebben naar aanleiding van deze brief enkele vragen.

Allereerst vragen de leden van de SP-fractie het kabinet aan te geven in hoeverre concurrentie op loonkosten wenselijk wordt geacht. Kan worden uiteengezet hoeveel euro aan voordeel een werkgever geniet wanneer hij in plaats van een werknemer in dienst te nemen, een zelfstandige inhuurt voor hetzelfde werk?

Genoemde leden van de SP-fractie vragen het kabinet aan te geven in hoeverre het beroep op de zorgaanbieders succesvol is geweest. Is sindsdien sprake van een stijging in het aantal gevallen waarin zorg wordt verleend in loondienst, ten opzichte van het aantal gevallen waarin zorg wordt verleend door zzp'ers?

De leden van de SP-fractie hebben vernomen dat opdrachtgevers per 1 januari 2015 medeverantwoordelijkheid gaan dragen voor de juistheid van de VAR-aanvraag. Betekent dit ook dat opdrachtgevers medeverantwoordelijkheid gaan dragen voor het melden van eventuele wijzigingen van feiten en omstandigheden waarop de VAR is gebaseerd?

De bestaande pilot bij de zorgkantoren wordt met 1.500 plekken uitgebreid. De leden van de SP-fractie vragen het kabinet hoeveel zorgverleners dit jaar, in tegenstelling tot een jaar eerder, geen VAR-wuo hebben ontvangen. Wat is de reactie van het kabinet op de directeur van stichting ZZP Nederland, die stelt dat het om 20.000 mensen gaat?

Is het kabinet met de leden van de fractie van de SP eens dat mensen die op zorg zijn aangewezen hun vertrouwde hulp moeten kunnen behouden? Zo ja, hoe gaat het kabinet dit bewerkstelligen?

Kan het kabinet aangeven welke invloed de handhaving op schijnzelfstandigheid door de Belastingdienst op de overheidsfinanciën heeft gehad?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie waren wat verbaasd door de Babylonische spraakverwarring tijdens het algemeen overleg en het gebrek aan concreet handelingsperspectief voor mensen die hun VAR zijn kwijtgeraakt. Het geplande kabinetsbeleid met grote veranderingen in de zorg (WMO, WLZ etc.) en voor zzp'ers (VAR-webmodule, IBO), leidt eerder tot meer dan tot minder onzekerheid. Deze leden nodigen het kabinet dan ook uit om te schetsen wat zzp'ers in de zorg de komende jaren nog te wachten staat en op welke wijze zij hun werkzaamheden kunnen blijven verrichten.

Verder verzoeken deze leden het kabinet een aantal concrete vragen te beantwoorden en voor het vervolg van het algemeen overleg te komen met een uitvoerbaar voorstel voor de zzp'ers die hun VAR-WUO zijn kwijtgeraakt.

Op een later moment zullen deze leden zich ook over de btw-problematiek in de zorgsector buigen en zij nodigen het kabinet uit ook daar met concrete oplossingen te komen.

1. Wanneer zal de pilot met 1.500 plaatsen worden uitgebreid en wanneer kan de eerste opdracht ook daadwerkelijk uitgevoerd worden?
2. Op welke wijze zal binnen de WMO 2015 het mogelijk zijn om een VAR-WUO te verkrijgen? Moet de zzp'er zelfstandig contracteren met een gemeente of een groep gemeentes of zijn er ook andere mogelijkheden? Worden hierover afspraken gemaakt met gemeentes en/of de VNG?
3. Op welke wijze zal het binnen de Wet Langdurige Zorg mogelijk zijn om een VAR-WUO te verkrijgen? Moet de zzp'er zelfstandig contracteren met een gemeente of een groep gemeentes of zijn er ook andere mogelijkheden? Worden hierover afspraken gemaakt?
4. Hoeveel mensen ontvingen er in de periode 2008–2014 (per jaar) een VAR met in de omschrijving die bij de zorg hoorde?
5. Bij hoeveel mensen, die een VAR hadden met «zorg» in de omschrijving is de VAR automatisch gecontinueerd en bij hoeveel mensen is hij niet automatisch gecontinueerd in de periode 2009–2014 (per jaar)?
6. Indien iemand geen veranderingen in zijn feitelijke werkzaamheden heeft, die juist heeft ingevuld bij de VAR-aanvraag en de VAR wordt ingetrokken, is het dan mogelijk dat de Belastingdienst aansprakelijk kan zijn voor de schade door het niet kunnen uitvoeren van werkzaamheden, op basis van het principe van opgewekt vertrouwen?
7. Klopt het dat met de inwerkingtreding van de Wet cliëntenrechten zorg de WTZi, en hiermee het vereiste van een WTZi-toelating, komen te vervallen? Betekent dit dat individuele contractering van zzp'ers zonder WTZi-toelating mogelijk wordt? Is dit een mogelijke oplossing om ervoor te zorgen dat bemiddelingsbureaus niet de volledige verantwoordelijkheid hoeven te dragen voor de geleverde zorg en dus kunnen bemiddelen zonder dat fiscaal sprake is van een dienstbetrekking?
8. Is het voor zzp'ers mogelijk om zelf een WTZi-toelating te krijgen door bij het CIBG te worden aangemerkt als een organisatorisch verband? Is het mogelijk dat een zzp'er aan de vereisten voldoet en dus een WTZi-toelating kan krijgen? Als de zzp'er een WTZi-toelating heeft, wat betekent dit voor de conclusie van de Belastingdienst of er sprake is van een dienstbetrekking?
9. Is het kabinet bereid artikel 2 van de Kwaliteitswet, welke bepaalt dat de zorgaanbieder verantwoorde zorg biedt, aan te passen, zodat de zorginstelling niet in strijd handelt met haar zorgverleningsplicht als de zzp'er contractueel de verantwoording krijgt toebedeeld?
10. Kunt u aangeven wat de relevante verschillen zijn tussen het coöperatievoorstel van ZZP Nederland en een bemiddelingsbureau dat sec alleen bemiddeld tussen zorgvragers en zorgverleners?
11. Klopt het dat het convenant niet om fiscaal-technische redenen geen stand hield? Bent u bereid een nieuw convenant te sluiten?
12. Kunt u een nadere onderbouwing geven van uw opmerking dat 97% van het werk in de sector verloond is? Kunt u de onderliggende verklarende cijfers voor dit percentage geven?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66***

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet heel specifiek uiteen kan zetten welk(e) artikel(en) in de AWBZ en/of lagere regelgeving onderaanneming van zorg in natura in de weg staat. Ook vragen de leden van de D66-fractie of het in de WMO, WLZ en ZVW vanaf 2015 mogelijk is om zorg in natura via onderaanneming te verlenen. Tevens vragen deze leden of het kabinet bereid is om deze wet- en regelgeving zo te wijzigen dat onderaanneming van zorg in natura wel mogelijk wordt gemaakt en op welke termijn dit mogelijk is.

## II Reactie van de Staatssecretaris

De leden van de fracties van de Tweede Kamer hebben ons een aantal vragen gesteld over VAR-verklaringen voor zzp'ers. Onderstaand gaan wij in op de vragen van de leden van de fracties.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet concurrentie op loonkosten wenselijk acht. In het algemeen ziet het kabinet concurrentie tussen ondernemers als positief, omdat lagere kosten de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven versterken. Concurrentie op loonkosten kan echter ook negatieve effecten hebben. Daarom wordt de concurrentie op loonkosten in Nederland beperkt door het minimumloon en cao-afspraken die algemeen verbindend worden verklaard.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts hoe de kosten van het inhuren van een zelfstandige zich verhouden tot de kosten van het aannemen van een werknemer. Het is niet eenvoudig om deze vergelijking te maken, omdat zowel het uurtarief van de zelfstandige als het loon van de werknemer onderdeel uitmaakt van de afspraak met de opdrachtgever en werkgever, die van geval tot geval kan verschillen. Wel kan de vergelijking gemaakt worden tussen de kosten van het inhuren van een zelfstandige en het aannemen van een werknemer die netto evenveel overhouden. Een zelfstandige die per uur netto € 14,12 per uur overhoudt, kost zijn opdrachtgever bruto € 19,25 per uur. Een werknemer die hetzelfde netto uurloon krijgt, kost zijn werkgever € 24,49 per uur. Bij deze berekening is als uitgangspunt genomen dat de zelfstandige met zijn opdrachtgever een uurloon overeenkomt waarmee hij zich kan verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid, een pensioen kan financieren en kan reserveren voor werkloosheid. Daarbij is ervan uitgegaan dat de kosten van deze individuele verzekeringen en voorzieningen gelijk zijn aan de kosten van de corresponderende collectieve voorzieningen. Het verschil wordt verklaard door de fiscale ondernemersfaciliteiten, de premie voor de zorgverzekeringswet (ZVW), de premie voor het algemeen werkloosheidsfonds (Awf) en de premie voor het werkgeversgarantiefonds (Wgf).

De leden van de fractie van de SP vragen of de door het kabinet voorgenomen medeverantwoordelijkheid van de opdrachtgever betekent dat opdrachtgevers ook wijzigingen ten opzichte van de VAR-aanvraag bij de Belastingdienst moeten gaan melden. De VAR wordt aangevraagd door en afgegeven aan de opdrachtnemer (zzp'er). Hij is dan ook verantwoordelijk voor de juistheid van die aanvraag en het doorgeven van wijzigingen ten opzichte van die aanvraag. Wel is het zo dat de opdrachtgever geen rechten meer aan de VAR kan ontlenen met betrekking tot het al dan niet bestaan van inhoudingsplicht, indien de antwoorden waarvoor hij medeverantwoordelijk wordt, niet (meer) sporen met de feitelijke werksituatie van de door hem ingehuurde opdrachtnemer. Het ligt dan ook voor de hand dat hij in zo'n geval de opdrachtnemer zal vragen een nieuwe VAR aan te vragen conform de nieuwe werksituatie. Indien een nieuwe VAR wordt aangevraagd conform de nieuwe feitelijke werksituatie wordt dit door de Belastingdienst gezien als het hebben voldaan aan de meldingsplicht. Dit is ook bij de huidige VAR-systematiek al de praktijk. Overigens verwacht het kabinet niet dat deze situatie zich vaak voor zal doen. De medeverantwoordelijkheid is er namelijk mede op gericht om opdrachtnemer en opdrachtgever bewuster vast te laten stellen hoe zij hun werkrelatie vormgeven, zodat zij daarover van te voren afspraken maken en een daarbij passende VAR wordt aangevraagd door de opdrachtnemer. Het valt niet te verwachten dat opdrachtgevers een VAR zullen accepteren die niet (meer) conform de feitelijke werksituatie is waardoor zij geen rechtszekerheid hebben met betrekking tot de inhou-

dingsplicht. De VAR heeft voor de opdrachtgever dan immers geen toegevoegde waarde.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet het met de leden van de fractie van de SP eens is dat mensen die op zorg zijn aangewezen hun vertrouwde hulp moeten kunnen behouden, en zo ja hoe het kabinet dit gaat bewerkstelligen. Het kabinet wil primair dat mensen die op zorg zijn aangewezen, die zorg ook krijgen. De zorg wordt vervolgens verleend door zorgverleners, al dan niet via een zorgaanbieder. Wanneer de zorgverleners het binnen de toepasselijke wet- en regelgeving en binnen hun budgettaire randvoorwaarden zodanig kunnen organiseren dat een bepaalde cliënt zoveel mogelijk dezelfde zorgverlener krijgt, is dat nastrevenswaardig.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel zorgverleners dit jaar, in tegenstelling tot een jaar eerder, geen VAR-WUO hebben ontvangen en wat de reactie van het kabinet is op de directeur van stichting ZZP Nederland, die stelt dat het om 20.000 mensen gaat. In totaal hebben ongeveer 1200 mensen een VAR-loon gekregen in plaats van een VAR-WUO. Het getal van 20.000 mensen die geen VAR-WUO hebben ontvangen wordt niet herkend door de Belastingdienst.

De leden van de fractie van de SP vragen tot slot wat de invloed van de handhaving op schijnzelfstandigheid op de overheidsfinanciën is geweest. De Belastingdienst heeft door handhaving het onterecht mislopen van belastingontvangsten voorkomen. In het Algemeen Overleg van 23 april jl. heb ik aangegeven dat in de afgelopen tijd niet zo zeer sprake is geweest van een intensivering van de handhaving als wel van het meer richten van de handhaving op bepaalde groepen VAR-houders. Tevens heb ik benoemd dat het aantal controles op de VAR gedurende de uitoefening van de werkzaamheden vanwege het arbeidsintensieve karakter daarvan beperkt is tot jaarlijks ongeveer 1.500. Omdat de handhaving zich in de afgelopen tijd meer heeft gericht op risicogroepen kan het zijn dat meer mensen door deze handhavingsacties geraakt zijn dan in andere jaren. Niet iedere handhavingsactie leidt overigens per definitie tot herziening van de VAR. Omdat de gevolgen voor de verschuldigde belasting en premies van deze groep per individu sterk zullen verschillen, is niet vast te stellen wat de effecten van deze handhavingsacties zijn op de overheidsfinanciën.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan schetsen wat er de komende tijd op zzp-ers in de zorg afkomt. Het kabinet is zich ervan bewust dat zowel in de zorg als voor zzp'ers in het algemeen een aantal (voorgenomen) beleidswijzigingen de komende jaren samenvallen. Het betreft onder andere de hervormingen in de langdurige zorg en de invoering van de medeverantwoordelijkheid van de opdrachtgever. Voor zzp'ers in de zorg leidt dat tot relatief veel wijzigingen. Zoals aangegeven onderzoekt het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) bovendien of en hoe bestaande drempels om als zzp'er in delen van de zorg actief te zijn, kunnen worden weggenomen. Ook dit zal in de toekomst voor zzp'ers in de zorg tot wijzigingen kunnen leiden. Een aantal zaken die zzp'ers in de zorg op tamelijk korte termijn nog te wachten staat, is er met name op gericht om het voor zzp'ers in de zorg transparanter te maken op welke wijze zij hun werkzaamheden kunnen blijven verrichten als zzp'er. Zoals tijdens het Algemeen Overleg van 23 april jl. aangegeven, zal de Belastingdienst in overleg met het Ministerie van VWS met een brief uitleg verschaffen aan de groep in de zorgsector werkenden van wie de VAR-winst uit onderneming recent is ingetrokken of niet meer is verleend. Daarin zal ook worden ingegaan op de mogelijkheden en onmogelijkheden om als zzp'er in de zorg actief te zijn. Deze brief zal (geanonimiseerd) worden gepubliceerd op de sites van de Belastingdienst

en het Ministerie van VWS, zodat voor een ieder kenbaar is wat de bestaande wetgeving en regelgeving betekenen voor de mogelijkheid om als zzp'er werkzaam te zijn in de zorg. Daarbij merk ik wellicht ten overvloede nog op dat uiteraard aan de algemene vereisten van het ondernemerschap zoals die in de jurisprudentie zijn ontwikkeld moet worden voldaan. Van zzp'ers mag verwacht worden dat zij zich hierin verdiepen.

De aangekondigde internetmodule en het Ondernemersplein kunnen behulpzaam zijn bij de informatievoorziening aan zzp'ers met betrekking tot de eisen rond ondernemerschap.

De leden van de fractie van het CDA vragen wanneer de pilot met 1.500 plaatsen zal worden uitgebreid en wanneer de eerste opdracht ook daadwerkelijk uitgevoerd kan worden. In de brief van de Staatssecretaris van VWS, die hij op dit punt desgevraagd door de Kamer in het AO heeft opgesteld, is aangegeven dat na zorgvuldige afstemming met Zorgverzekeraars Nederland, de zorgkantoren, diverse andere organisaties en de Belastingdienst is besloten de pilot per direct open te stellen. Het is sterk afhankelijk van de zzp'er zelf en het aantal zzp'ers dat zich aanmeldt, hoe snel daadwerkelijk zorg geleverd kan worden. Deze partijen geven echter aan dat als alle circa 1.500 zzp'ers zich melden, de eerste zzp'er rond 1 juli een contract heeft en de laatste uiterlijk 1 september.

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke wijze het binnen de WMO 2015 mogelijk zal zijn om een VAR-WUO te verkrijgen. Zij vragen of zzp'ers zelfstandig moeten contracteren met gemeenten of een groep gemeenten of dat er ook andere mogelijkheden zijn en of hierover afspraken worden gemaakt met gemeenten en of de VNG. Er bestaan geen juridische belemmeringen om binnen de WMO 2015 zzp'ers te contracteren. Het is aan gemeenten om te bepalen of zij overgaan tot het contracteren van zzp'ers voor het leveren van ondersteuning vanuit de WMO.

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke wijze het binnen de Wet Langdurige Zorg mogelijk zal zijn een VAR-WUO te verkrijgen, of zzp'ers zelfstandig moeten contracteren met gemeenten of een groep gemeenten of dat er ook andere mogelijkheden zijn en of hierover afspraken worden gemaakt.

De huidige pilot met rechtstreekse contractering richt zich op mensen die thuis verpleging en verzorging nodig hebben. Deze vormen van zorg worden per 1 januari 2015 onderdeel van de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw). Er kunnen binnen de Wet langdurige zorg (hierna: Wlz) situaties zijn, bijvoorbeeld bij een persoonsgebonden budget (hierna: pgb), dat een zzp'er wordt gecontracteerd door een budgethouder. Daarnaast komt het ook voor dat mensen met een intramurale indicatie soms thuis verblijven. Bij de evaluatie van de huidige pilot (najaar 2014) wordt bezien of de doelgroep van de Wlz eventueel baat kan hebben bij zorgverlening door zzp'ers die rechtstreeks gecontracteerd zijn door zorgkantoren.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel mensen er in de periode 2008–2014 per jaar een VAR ontvingen met de omschrijving die bij de zorg hoorde. Ook vragen deze leden bij hoeveel mensen die een VAR hadden met «zorg» in de omschrijving de VAR automatisch gecontinueerd is, en bij hoeveel mensen de VAR niet automatisch gecontinueerd is in de periode 2009–2014 (per jaar). De betreffende vragen zijn helaas niet goed te beantwoorden. Dat komt omdat in de huidige VAR-aanvraag de aanvrager zelf een beschrijving mag geven van zijn werkzaamheden. Deze omschrijving wordt op de VAR weergegeven zodat de opdrachtgever kan controleren of de VAR is afgegeven voor werkzaamheden die de VAR-houder voor de opdrachtgever verricht. De Belastingdienst kan

slechts op een zoekterm zoeken in de beschrijving van de werkzaamheden. Indien in de beschrijving van de werkzaamheden bijvoorbeeld in plaats van het woord «zorg» het woord «verpleging» wordt gebruikt, wordt een dergelijke VAR dan niet als VAR in de zorg aangemerkt. Hierdoor kan geen goed beeld worden verkregen van het aantal mensen met een VAR die werkzaam zijn in de zorg.

Wel kan gezegd worden dat er in 2013 ongeveer 20.000 VAR's waren waarin het woord «zorg» voorkwam. Ook dat is echter een tamelijk nietszeggend getal omdat hier bijvoorbeeld ook VAR-houders tussen zitten die zich bezighouden met bijvoorbeeld de zorg voor dieren of kinderen (oppashulpen).

Tot slot geldt dat als drie jaar achter elkaar voor dezelfde werkzaamheden eenzelfde VAR is afgegeven die tussentijds niet is herzien, de daaropvolgende jaren automatisch een VAR wordt afgegeven. Er wordt alleen op macroniveau bijgehouden hoeveel VAR's automatisch worden gecontinueerd.<sup>1</sup> Hierdoor kan niks specifiek worden gezegd over aantallen VAR's met de beschrijving «zorg» die al dan niet automatisch zijn gecontinueerd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of indien iemand geen veranderingen in zijn feitelijke werkzaamheden heeft, die werkzaamheden juist heeft ingevuld bij de VAR-aanvraag en de VAR wordt ingetrokken, het dan mogelijk is dat de Belastingdienst aansprakelijk kan zijn voor de schade door het niet kunnen uitvoeren van werkzaamheden, op basis van het principe van opgewekt vertrouwen. Als iemand zijn feitelijke werkzaamheden verricht onder dezelfde omschrijving en voorwaarden zoals hij heeft aangegeven in zijn VAR-aanvraagformulier dan kan de inspecteur de VAR gedurende de looptijd niet herzien. Komen de feiten en omstandigheden waaronder gewerkt wordt niet overeen met hetgeen hij heeft ingevuld op het aanvraagformulier, dan kan de inspecteur de VAR te allen tijde herzien. Tegen deze herziening staan de mogelijkheden van bezwaar en beroep open. Bovendien is het niet de Belastingdienst maar de opdrachtgever die besluit om iemand zonder VAR niet in te huren. De fiscale wetgeving (of Belastingdienst) maakt het op geen enkele wijze onmogelijk om zonder VAR als ondernemer werkzaam te zijn. De Belastingdienst kan dan ook niet aansprakelijk zijn voor deze beslissing van de opdrachtgever.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat met de inwerkingtreding van de Wet cliëntenrechten zorg de Wet Toelating Zorginstellingen (hierna: WTZi), en hiermee het vereiste van een WTZi-toelating, komt te vervallen, dit betekent dit dat individuele contractering van zzp'ers zonder WTZi-toelating mogelijk wordt en of dit een mogelijke oplossing is om ervoor te zorgen dat bemiddelingsbureaus niet de volledige verantwoordelijkheid hoeven te dragen voor de geleverde zorg en dus kunnen bemiddelen zonder dat fiscaal sprake is van een dienstbetrekking. De WTZi blijft gewoon bestaan. Eind vorig jaar heeft de Staatssecretaris van VWS zelfs met uw Kamer gesproken over het voornemen om de toelating aan te scherpen.

Op grond van de WTZi is niet voorgeschreven dat zelfstandige zorgverleners zoals zzp'ers een toelating nodig hebben om AWBZ- of Zvw-zorg te mogen leveren. Deze verplichting geldt alleen voor organisatorische verbanden, dat wil zeggen zorgaanbieders waarvoor ten minste twee zorgverleners werkzaam zijn. Zorgkantoren en -verzekeraars mogen ook nu al rechtstreeks contracteren met zzp'ers. Hiervoor is tussenkomst van een bemiddelingsbureau niet vereist.

---

<sup>1</sup> In het antwoord op vraag 4 van de leden Bergkamp, Koolmees en Van Weyenberg (Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 1651) over de VAR voor zzp'ers in de zorg wordt ingegaan op het aantal VAR's dat automatisch wordt gecontinueerd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het voor zzp'ers mogelijk is om zelf een WTZi-toelating te krijgen door bij het CIBG te worden aangemerkt als een organisatorisch verband, of het mogelijk is dat een zzp'er aan de vereisten voldoet en dus een WTZi-toelating kan krijgen en wat een eventuele WTZi-toelating voor een zzp'er zou betekenen voor de conclusie van de Belastingdienst of er sprake is van een dienstbetrekking. Op grond van de WTZi hebben alleen organisatorische verbanden een toelating nodig om AWBZ- of Zvw-zorg te mogen verlenen. Van een organisatorisch verband is sprake als het om een zorgaanbieder gaat waarvoor ten minste twee zorgverleners werkzaam zijn. Zzp'ers zijn in het Handelsregister als eenmanszaak ingeschreven. Bij de registratie in het Handelsregister als eenmanszaak kan het zowel gaan om een inschrijving van een eenmanszaak waarbij meerdere zorgverleners werken, als om een inschrijving van een echte zzp'er. Het CIBG ontvangt aanvragen voor een WTZi-toelating van eenmanszaken. Daarbij gaat het CIBG ervan uit dat het dan gaat om organisatorische verbanden (dat wil zeggen eenmanszaken waarvoor meerdere zorgverleners werken); daar wordt door het CIBG niet expliciet nader op getoetst. In de praktijk komt het dus voor dat eenmanszaken een WTZi-toelating ontvangen, waarbij het CIBG ervan uitgaat dat het hierbij niet gaat om zzp'ers. Een eventuele WTZi-toelating is niet bepalend voor de conclusie van de Belastingdienst of er sprake is van een dienstbetrekking. Het CIBG geeft ook geen oordeel over het (fiscaal) ondernemerschap van degene die de zorg verleent. De Belastingdienst baseert zich op de wijze waarop de werkzaamheden feitelijk worden uitgevoerd en beoordeelt vervolgens of al dan niet aan de vereisten voor ondernemerschap wordt voldaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is artikel 2 van de Kwaliteitswet, welke bepaalt dat de zorgaanbieder verantwoorde zorg biedt, aan te passen, zodat de zorginstelling niet in strijd handelt met haar zorgverleningsplicht als de zzp'er contractueel de verantwoording krijgt toebedeeld. De vraag lijkt uit te gaan van de veronderstelling dat een zorginstelling steeds in strijd handelt met de Kwaliteitswet zorginstellingen wanneer de zzp'er contractuele verantwoordelijkheid heeft voor de zorgverlening. Dit is niet het geval. Alleen indien de verantwoordelijkheid van de zorginstelling bij contract tussen de zorginstelling en de zzp'er zou worden uitgesloten, is er sprake van strijdigheid met deze wet. Wanneer dus in het contract wordt vastgelegd dat naast de zorgaanbieder zelf ook de zzp'er verantwoordelijk is voor de kwaliteit is geen sprake van strijdigheid. Het Kabinet is dan ook niet voornemens om dit aan te passen. Voor het bemiddelingsbureau dat een contract heeft met een zorgkantoor waarbij een zzp'er is aangesloten, betekent dit het volgende. In dergelijke gevallen kan een bemiddelingskantoor zich niet onttrekken aan de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van zorg zoals voorgeschreven in de Kwaliteitswet, maar hij kan wel contractueel regelen dat naast hem ook de zzp'er zelf hoofdelijk aansprakelijk is. Ondanks deze wettelijke mogelijkheid tot doorcontractering blijkt dat de rechter waar het de verlening van AWBZ-zorg in natura betreft de onderlinge arbeidsrelatie tussen zorginstellingen en zorgverlener verscheidene malen heeft beoordeeld als een dienstbetrekking. Daaruit concludeert het kabinet dat het probleem schuilt in de wijze waarop zorginstelling en zorgverlener mede naar aanleiding van de toepasselijke wet- en regelgeving aan hun arbeidsrelatie invulling geven. Bij het genoemde onderzoek (in het antwoord op de laatste vraag van de leden van de fractie van de SP) zal daarom door het kabinet worden bezien of er binnen de mogelijkheden tot doorcontractering die de VWS wet- en regelgeving biedt, een mogelijkheid bestaat om de arbeidsrelatie tussen zorginstelling en de zorgverlener toch zodanig vorm te kunnen geven dat sprake is van (fiscaal) ondernemerschap.



De leden van de fractie van het CDA vragen of het mogelijk is de relevante verschillen tussen het coöperatievoorstel van ZZP Nederland en een bemiddelingsbureau dat sec alleen bemiddelt tussen zorgvragers en zorgverleners aan te geven. Het is op dit moment niet mogelijk om de verschillen tussen deze voorstellen aan te geven omdat er nog niet voldoende details bekend zijn van het plan van ZZP Nederland. Aan ZZP Nederland is gevraagd hun voorstel nader uit te werken, zodat dit kan worden beoordeeld. Uit het antwoord op de vorige vraag valt overigens af te leiden dat bemiddeling onder strikte voorwaarden ook niet hoeft te leiden tot het aanmerken daarvan als zorginstelling. Wat betreft de AWBZ zorg in natura is het fundamentele verschil tussen de huidige bemiddelingsbureaus en het coöperatievoorstel van ZZP Nederland dat de zzp'er in het coöperatievoorstel direct contracteert met zorgkantoren.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat het convenant niet om fiscaal-technische redenen geen stand hield en of het kabinet bereid is een nieuw convenant te sluiten. Het klopt dat de rechter heeft geoordeeld dat het op 23 oktober 2008 gesloten convenant Bemiddeling in de thuiszorg bij AWBZ-erkende thuiszorginstellingen, gesloten tussen BTN enerzijds en de Belastingdienst, VWS en het UWV anderzijds in strijd was met de zorgwetgeving, en dat hier geen fiscaal-technische redenen aan ten grondslag lagen. De rechter noemde daarbij de AWBZ, de WTZi en de Kwaliteitswet. De Belastingdienst is bereid om opnieuw medewerking te verlenen aan een dergelijk convenant als dat door de branche gedragen wordt, maar dan uiteraard in een vorm die de rechterlijke toetsing kan doorstaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen tot slot om een onderbouwing te geven van de opmerking dat 97% van het werk in de zorgsector verloond is, en om onderliggende verklarende cijfers te geven voor dit percentage. De Staatssecretaris van Financiën heeft dit percentage in het AO van 23 april 2014 genoemd als schatting op basis van de toen beschikbare gegevens. Er zijn ongeveer 92.000 fte's werkzaam in de AWBZ-zorg in natura. Uitgaande van de gemiddelde betrekkingsomvang zijn dit ongeveer 150.000 personen. De Belastingdienst schat op basis van eigen cijfers en ervaringen dat er ongeveer 5.000 VAR-wuo houders in deze sector werken. De schatting dat 97% van de werknemers in de AWBZ-zorg in natura in loondienst werkt is op deze cijfers gebaseerd.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet heel specifiek uiteen kan zetten welk(e) artikel(en) in de AWBZ en/of lagere regelgeving onderaanneming van zorg in natura in de weg staat. Ook vragen de leden van de fractie van D66 of het in de WMO, WLZ en ZVW vanaf 2015 mogelijk is om zorg in natura via onderaanneming te verlenen. Tevens vragen deze leden of het kabinet bereid is om deze wet- en regelgeving zo te wijzigen dat onderaanneming van zorg in natura wel mogelijk wordt gemaakt en op welke termijn dit mogelijk is.

In het vonnis<sup>2</sup> over het verwerpen van het gesloten convenant heeft de rechter in zijn oordeel de volgende artikelen betrokken (zoals deze golden ten tijde van het vonnis): uit de AWBZ, artikel 1 lid 1, sub d en 1, artikel 6 lid 3, artikel 10 lid 1 en 2, artikel 15 en 16 lid 1; uit de WTZi, artikelen 1 lid 1 sub f en 5 lid 1; uit de Kwaliteitswet, de artikelen 1 en 2. Verder heeft de rechter nog eerdere jurisprudentie over het kwalificeren van een arbeidsrelatie in de zorg in zijn afweging betrokken. In de begeleidende brief van 7 april 2014 waarmee de eerste vier sets antwoorden over de schriftelijke VAR-vragen van diverse Kamerleden zijn beantwoord, heeft het kabinet gemeld dat er wordt toegewerkt naar een duurzaam systeem van arbeidsrelaties in de zorg voor zzp'ers dat in lijn is met wet- en regel-

<sup>2</sup> ECLI:NL:RBSGR:2009:BH1818.

geving en bijdraagt aan goede, betaalbare en toegankelijke zorg. Daartoe zal het kabinet nader onderzoek doen naar de vraag wat de gevolgen daarvan zijn voor medewerkers, de (continuïteit en kwaliteit van) zorgverlening aan cliënten, zorginstellingen en de financiële effecten. Dit mede in het perspectief van de hervorming van de langdurige zorg en de decentralisatie c.q. overheveling van delen van de huidige AWBZ naar gemeenten respectievelijk zorgverzekeraars. Uw vragen kunnen pas na afloop van dat nadere onderzoek worden beantwoord.