

Position paper Wet DBA, ten behoeve van rondetafelgesprek van de vaste Kamercommissie voor Financiën (30 november 2016)

Hugo-Jan Ruts is initiatiefnemer en hoofdredacteur van Zipconomy, een kennisplatform over en voor zelfstandige interim professionals. Zipconomy is onafhankelijk en geen vertegenwoordigende partij. We stimuleren en activeren discussie, zowel via onze website, social media kanalen als tijdens door ons georganiseerde seminars en bijeenkomsten. Zipconomy staat al jaren midden in de driehoek van (vaak hoger opgeleide) zelfstandige interim professionals, intermediairs en de managers/professionals die bij organisaties verantwoordelijk zijn voor het inhuren van die zelfstandigen (en dus ook voor het implementeren van de Wet DBA) en betreft bij haar discussies ook vertegenwoordigende partijen en onafhankelijke experts.

Inleiding

Staatssecretaris Wiebes heeft in zijn tweede voortgangsrapportage en aansluitende uitlatingen duidelijk gemaakt dat de Wet DBA een te groot onbedoeld effect heeft op zelfstandigen en hun opdrachtgevers. Uit inventarisaties die wij gemaakt hebben onder managers inhuren van (vooral) grote organisaties, constateren wij dat er inderdaad fors minder zelfstandigen worden ingehuurd.

In hoeverre het hier nu inderdaad gaat om een ‘onbedoeld effect’ blijft lastig te beoordelen. Immers er is nooit een eenduidige definitie gemaakt van wat nu bedoeld wordt met ‘schijnzelfstandigheid’. De belangrijkste conclusie uit het SEOR onderzoek naar schijnzelfstandigen lijkt te zijn genegeerd: ik citeer “Het is echter niet eenvoudig om de groep zzp’ers af te bakenen. De klassieke scheiding tussen ondernemers en werknemers is niet scherp te stellen op basis van een eenduidige set van economische en/of juridische criteria. (...) De omvang van schijnzelfstandigheid is om die reden niet nauwkeurig vast te stellen”ⁱ

Duidelijk is in ieder geval dat de onrust onder zowel opdrachtgevers als zelfstandigen groot is, en groot gebleven is, ook na de voortgangsrapportage.

Staatssecretaris Wiebes heeft aangegeven dat hij tot de conclusie gekomen is dat de huidige implementatiewijze van de Wet DBA niet werkt, of althans te grote onbedoelde nadelige effecten heeft. In dat kader zijn drie thema’s voor deze hoorzitting en het debat tussen de Staatssecretaris en de Kamer interessant:

1. Hoe heeft het zo ver kunnen komen?
2. Welke richting moeten we op om in 2018 wel heldere criteria te hebben die vooraf zekerheid bieden?
3. Wat kan en moet per direct gebeuren om de huidige (ongewenste) effecten van de Wet DBA te repareren?

Over alle drie de onderwerpen is meer dan genoeg te zeggen. Het is op zich niet verstandig om het los van elkaar te bespreken. Maar gezien de urgentie – en het feit dat vrijwel alle bijdragen tijdens deze hoorzitting gaan over punt 2 - wil ik me in mijn bijdrage toch beperken tot punt 3: Wat is er nodig om op korte termijn de onbedoelde nadelige effecten van de Wet DBA te repareren.

Ik gebruik hier de term *zelfstandige interim professional* om duidelijk te maken dat we het hier hebben over dat deel van alle zzp'ers die tijdelijk ingehuurd worden door een organisatie en die gedurende die periode ook actief zijn bij die organisatie. Dat is de groep waar het in het kader van de Wet DBA over gaat (of zou moeten gaan), niet de zzp'er die een enkelvoudige, eenmalige dienst levert aan een organisatie of particulier dan wel producten levert.

Opdrachtgeversperspectief

De zzp'er bestaat niet. Dat weten we allemaal. De opdrachtgever van de zzp'ers net zo min. Een eenduidig beeld geven over wat nu het effect van de Wet DBA is vanuit het perspectief van de opdrachtgever en wat er mogelijk nodig is om nu aan reparatiewerk te doen, is dan ook lastig te geven.

Een grove driedeling van de markt kan er als volgt uitzien:

- De opdrachtgever die incidenteel een zelfstandige inhuurt (dat zullen vaak wat kleinere ondernemingen zijn) zal zich maar heel beperkt door de Wet DBA hebben laten beïnvloeden.
- Het vaak wat pragmatisch ingesteld MKB zullen de signalen van Staatssecretaris Wiebes waarschijnlijk met open armen hebben ontvangen. Voor hen zal de toezegging dat er voorlopig geen handhaving plaats vindt, voldoende garantie zijn om (weer) zzp'ers in te huren. Ze zullen in de regel ook nog beperkt bezig geweest zijn met het implementeren van de Wet DBA.
- Een groot deel van de markt voor zelfstandige interim professionals wordt echter bepaald door het (al dan niet beursgenoteerd) groot bedrijf en (semi)overheden. Ter voorbereiding op deze hoorzitting hebben wij een korte inventarisatie gedaan onder managers die verantwoordelijk zijn voor het inhuurbeleid bij dit type organisaties. Die inventarisatie maakt **glashelder dat het verlengen van de implementatieperiode** – zoals aangekondigd door Staatssecretaris Wiebes - **en de aankondiging dat er niet gehandhaafd wordt geen enkel effect heeft op hun huidige standpunt ten aanzien van de Wet DBA. De deur blijft bij deze organisaties voor zzp'ers grotendeels op slot.**

Voor dit type organisatie geldt maar één geldt maar een uitgangspunt: compliancy. Het voldoen aan de wet is voor dit type organisaties veel relevanter dan het vermijden van een boete. Dit geldt zowel voor overheden (bijv. Ministeries) als grote (al dan niet beursgenoteerde) ondernemingen. Het gaat hier overigens in hoofdzaak om hoger opgeleide zelfstandige interim professionals, een groep waarin gedwongen schijnconstructies zelden voorkomt.

Het verlengen van de implementatieperiode en de onduidelijke status (zie uitspraken Commissie Boot) van de huidige modelovereenkomsten – die bij dit type organisaties vaak al in grote mate zijn geïmplementeerd – verlengt ook de periode waarin het voor deze (risicomijdende) organisaties niet duidelijk is op welke manier ze kunnen voldoen aan de wetgeving.

Uit een eerdere inventarisatieⁱⁱ bleek dat deze grote organisaties voornemens zijn afscheid te nemen van tussen de 50 en 80% van hun huidige zzp-populaties en dezelfde stringente normen hanteren voor nieuwe opdrachten. Overigens zal deze vraaguitval nog beperkt in de huidige cijfers over de effecten van de Wet DBA te vinden zijn. Veel organisaties hanteren 1-1-2017 als deadline. De 'klap' moet nog komen. De uitspraken van de Staatssecretaris zorgen er er hooguit voor dat het tempo van afbouw afbouw van de inzet van zelfstandigen interim professionals in een iets rustiger tempo gaat.

Indien het wenselijk geacht wordt om dit type organisaties er weer toe gaat brengen om nu weer zelfstandigen in te huren, dan hebben gedane suggesties over nieuwe criteria per 1-1—2018 voor nu geen zin. Wat nodig is, is dat voor hen – glashelder en met zekerheid vooraf – duidelijk is onder welke voorwaarden ze per direct wel zelfstandige interim professionals in kunnen huren.

Creëer een ‘veilig’ speelveld

De Wet DBA was bedoeld om een grijs gebied af te kaderen waarin er mogelijk onduidelijkheid is over de aard van de arbeidsrelatie. In de praktijk lijkt alles wat met inzet van zelfstandige professionals te maken heeft in dat grijze gebied te recht gekomen te zijn. De onduidelijkheid die vooral ook komt omdat bij de modelovereenkomsten niet aangesloten is bij criteria bij rond ‘ondernemerschap’ maar bij de veel onduidelijkere termen van ‘gezag’ en ‘vrije vervanging’.

Om de huidige situatie van vraaguitval naar zelfstandige interim professionals te repareren hebben (vooral) grote opdrachtgevers een aantal interim-criteria nodig waarmee de opdrachtgevers een zekerheid vooraf krijgen dat ze bij inhuur voldoen aan de wet.

Dat kan door drie ‘interim-criteria’ te formuleren:

- Opdrachten boven een bepaald uurtarief (bijv. 40 euro) vallen buiten het kader van de Wet DBA en worden expliciet gezien als zuivere zzp-opdracht.
- Korte opdrachten (bijv. korter dan 500 uur per jaar) vallen ook buiten het kader van de Wet DBA.
- Stel verder een duidelijke norm over de periode dat een zelfstandige maximaal achter elkaar fulltime bij één enkele opdrachtgever mag werken zonder zijn (fiscale) status als zelfstandige te verliezen (bijv. 2 jaar).

Zo ontstaat er een helder vrij speelveld (korter dan 500 uur en/of meer dan 40 euro) waarbinnen de normale regels omtrent vrij economisch verkeer tussen twee volwassen marktpartijen gelden, wat ook recht doet aan het (vrijwillig) ondernemerschap van de zelfstandige (een toetsing die nu uit de Wet DBA is verdwenen).

Daarbij kunnen aanvullende eisen gesteld worden die passend zijn bij het normaal economisch verkeer zoals een inschrijving KvK, basiseisen aan (standaard)contract: vastleggen doel opdracht, ‘wilsverklaring’, non-concurrentiebeding, vrij zijn om voor meerdere opdrachtgevers te werken.

Buiten dat speelveld is het grijze gebied: opdrachten blijven prima mogelijk. Maar dan met een aantal extra afspraken, vast te leggen in modelovereenkomsten of bijvoorbeeld via het aanvragen van een “beschikking (geen-)verzekeringsplicht”. Inclusief de extra verantwoordelijkheid voor de opdrachtgever, zoals de bedoeling is van de Wet DBA.

Met deze spelregels (en een paar aanvullende details die staan uitgewerkt in een eerder ingediend en gepubliceerd voorstelⁱⁱⁱ) richt je de Wet DBA en de inzet van de Belastingdienst op de twee gebieden waar mogelijk misbruik gemaakt wordt van zzp-constructies:

- Situaties waar zzp’ers gedwongen worden om in een schijnconstructie te werken (altijd: laag tarief plus langdurige relatie met een opdrachtgever)
- Situaties waarin zzp’er zelf gebruik maakt van een schijnconstructie (zeer lange, fulltime, opdrachtrelatie met één opdrachtgever). 99% van alle gevallen van schijnconstructies, die maatschappelijk ongewenst zijn en/of verstoring werken in de onderlinge

concurrentieverhoudingen tussen zelfstandigen, kunnen zo gericht worden bestreden zonder dat goedwillende zelfstandigen en hun opdrachtgevers er last van hebben.

Dit is zeker geen waterdicht systeem, het is een interim oplossing. Waarmee ondertussen gewerkt kan worden aan een duurzaam alternatief, waarin zowel de evaluatie van de Wet DBA, de bevindingen van de commissie Boot als andere gedane suggesties – ook tijdens deze hoorzitting - kunnen worden meegenomen. Deze oplossingsrichting komt ook niet uit de lucht vallen. De basis werd gelegd tijdens een bijeenkomst waar een flink aantal grote organisaties die zzp'ers inhuren aanwezig waren, verschillende zzp-organisaties, diverse intermediairs plus een groep zelfstandigen en is aangescherpt op basis van actieve leden uit onze community.

Het perspectief van de zelfstandige interim professional

Ik heb me in deze position paper tot nu toe beperkt tot de positie van de opdrachtgevers. Met alle waardering voor de zelfstandigen, zij hebben niet de sleutel in handen om de huidige, actuele problemen rond de Wet DBA op te lossen. Alleen opdrachtgevers kunnen er voor zorgen dat de vraag naar zelfstandigen normaliseert. De in het kader van het woord 'deregulering' gesuggereerd *level playing field*, waarbij opdrachtgevers en zelfstandigen op een basis van een gelijkwaardige machtspositie tot afspraken komen, ontbreekt immers ten enenmale. Het is een van de belangrijkste misvattingen en weeffouten uit de Wet DBA.

Toch wil ik aandacht vragen voor de 'vox populi' onder de zelfstandige interim professionals. Voor zo ver wij daar – laten we eerlijk zijn – een volledig en representatief beeld van hebben.

Ten eerste is er verbazing. Hoe heeft het toch zo kunnen komen dat er beleid is ontwikkeld zonder heldere definitie vooraf van wat schijnzelfstandigheid is (dus ook zonder dat onbewust schijnzelfstandigen zichzelf hebben kunnen voorbereiden op de gevolgen van de wetwijziging), zonder heldere definitie van wat nu het probleem is, zonder integrale visie op de flexibele arbeidsmarkt en de positie van de zzp'er daarin en zonder duidelijke regie op wat toch een majeure wijziging in de markt is. Een beleid dat ook op geen enkele manier rekening houdt met de enorme pluriformiteit van de markt voor zelfstandigen. En dat in de wetenschap dat dit beleid is ontwikkeld in samenwerking met de polderpartners en met goedkeuring van het overgrote deel van de Tweede Kamer. Plus de wetenschap dat er (anders dan wat de Staatssecretaris suggereert) wel degelijk gewaarschuwd is dat deze aanpak niet zou gaan werken.

Maar die verbazing slaat de laatste weken ook om naar verbijstering. Er is waardering voor het feit dat politici en een aantal belangenorganisaties (soms vrij plots) zich afkeren van de Wet DBA. De verbijstering zit hem in het opportunisme waarmee dat soms gepaard gaat (in zijn VVD filmpje spant de Staatssecretaris daarbij de kroon). Bijna zonder uitzondering komt het geluid tegen de Wet DBA immers van partijen en organisaties die hun handtekening onder de Wet hebben gezet. Het wachten is nog op iemand die tegen de zelfstandigen die nu onbedoeld, onverwacht en naar hun idee onterecht hun omzet hebben zien kelderen zegt: 'sorry, we hebben een fout gemaakt'.

Voor de langere termijn? Het gros van de zelfstandige interim professionals is ondernemend genoeg om zich aan te passen aan gewijzigde omstandigheden en wetgeving. Zolang voor hen maar klip en klaar duidelijk is waar ze exact (en met zekerheid vooraf) aan moeten voldoen.

ⁱ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/04/12/eindrapport-zzp-tusen-werknemer-en-ondernemer> pagina 51

ⁱⁱ <http://www.zipconomy.nl/2016/11/grote-bedrijven-halen-massaal-bezem-door-de-zzp-kast/>

ⁱⁱⁱ <http://www.zipconomy.nl/2016/11/de-wijsheid-ligt-op-straat-met-drie-interim-kaders-kan-wiebes-de-kopersstaking-ivm-wet-dba-breken/>