

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 311

Vragen van het lid **Palland** (CDA) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Wildgroei flexmakelaars vormt toenemend risico voor zzp'ers»* (ingezonden 27 augustus 2019).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 10 oktober 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 53.

#### Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Wildgroei flexmakelaars vormt toenemend risico voor zzp'ers»?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2, 7

Herkent u het beeld van de snelle opkomst van flexbemiddelaars en contractbeheerders op de arbeidsmarkt? Wat vindt u daarvan? Hoeveel flexbemiddelaars/brokers, groot en klein, zijn er naar uw schatting in Nederland actief? In hoeverre vinden registratie en controle plaats, bijvoorbeeld op de kredietwaardigheid van dergelijke tussenpartijen?

#### Antwoord 2, 7

Bemiddelaars kunnen een positieve rol spelen in het bij elkaar brengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, ook voor zzp'ers. Zij kunnen inspelen op een behoefte aan flexibel inzetbare arbeidskrachten en zijn van belang voor vakgebieden waar vraag en aanbod van (gespecialiseerd) personeel moeilijker op elkaar aansluit. Soms verlenen zij ook aanvullende diensten gerelateerd aan inhuurprocessen bij opdrachtgevers. Ik vind het echter onwenselijk als constructies er (enkel) op gericht zijn om de voordeligste route te bewandelen bij de inhuur van personeel. Zeker als daarmee het kabinetsbeginsel van gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plaats onder druk komt te staan.

Uit publicaties van het CBS maak ik op dat het aantal arbeidsbemiddelaars tussen 2007 en 2017 bijna is verdubbeld en dat er onder uitzendbureaus en

<sup>1</sup> Het Financieele Dagblad, 26 augustus 2019, <https://fd.nl/economie-politiek/1314110/wildgroei-flexmakelaars-baart-zzp-ers-zorgen>

arbeidsbemiddelaars veel snelgroeïende bedrijven zitten. De omzet van uitzendbureaus en arbeidsbemiddelaars steeg in 2018 met 12%.<sup>2</sup> Deze cijfers kunnen wijzen op een opkomst van arbeidsbemiddelaars op de Nederlandse arbeidsmarkt. Hoeveel flexbemiddelaars er in Nederland actief zijn, kan ik echter niet beoordelen omdat arbeidsrelaties een zeer grote verscheidenheid aan verschijningsvormen hebben. Werkenden kunnen bijvoorbeeld via bureaus aan het werk zijn in verschillende sectoren, in verschillende vormen van arbeidsrelaties, afhankelijk van de afspraken die gemaakt zijn. Ze kunnen ook werken als zelfstandigen die bemiddeld zijn door een bureau, als uitzendkracht met een arbeidsovereenkomst met het bureau, of op een overeenkomst van tussenkomst die voor de sociale verzekeringen en de loonheffing gelijkgesteld wordt met een dienstbetrekking. Bedrijven bieden deze diensten in voorkomend geval naast elkaar aan, waardoor het onderscheid tussen verschillende typen bedrijven niet eenvoudig te maken is.

Vraag 3, 11, 12

Herkent u het beeld dat de afstand tussen zelfstandigen en hun eindopdrachtgever(s) door tussenkomst van deze brokers dusdanig groot wordt dat dit betrokken partijen (zelfstandige en eindopdrachtgever) in de problemen kan brengen?

Hoe kan de positie van zelfstandigen ten opzichte van tussenpartijen volgens u worden verbeterd, zodat zzp'ers geen risico's hoeven te dragen voor zaken waarvoor zij geen verantwoordelijkheid hebben?

Wat is volgens u nodig om ervoor te zorgen dat tussenpartijen kunnen doen wat zij behoren te doen, namelijk bevorderen dat opdrachtgevers onder de juiste voorwaarden zzp'ers inhuren en hen (opdrachtgevers) daarbij ontzorgen, maar dat wordt voorkomen dat deze bureaus enkel ontstaan en/of worden gebruikt om opdrachtgevers hun verantwoordelijkheid te helpen ontduiken of extern te laten beleggen?

Antwoord 3, 11, 12

Ik vind uitwassen bij driehoeksrelaties op de arbeidsmarkt zorgelijk, met name waar die uitwassen ertoe leiden dat het kabinetsbeginsel van gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plaats onder druk komt te staan. Er kunnen goede redenen zijn voor een onderneming om te kiezen voor een bepaalde constructie, maar ik vind het onwenselijk als die constructies er (enkel) op gericht zijn om de voordeligste route te bewandelen bij de inhuur van personeel. Zoals ik eerder aan uw Kamer heb toegezegd ben ik op een aantal punten bezig te verkennen welke maatregelen nodig zijn om misbruik als gevolg van arbeidsbemiddeling te voorkomen. Deze maatregelen kunnen zich ook richten op bemiddeling ten aanzien van zzp'ers. Zo heb ik een onderzoek aangekondigd dat zich richt op de praktijk van driehoeksrelaties en de functie van uitzenden.<sup>3</sup>

Vraag 4, 5

Hoe kijkt u aan tegen de situatie bij ING, waar in juni 2019 honderden freelancers niet kregen uitbetaald vanwege cashflowproblemen bij broker TCP, die door de bank formeel als opdrachtgever en verantwoordelijke was aangewezen? Was deze situatie volgens u te voorkomen geweest?

Hoe kijkt u aan tegen de constructie waarbij bouwbedrijf BAM freelancers op risico van de freelancers alvast kon inhuren en bij het niet voldoen aan toetsing/onjuiste papieren alsnog zonder betaling kon wegsturen?

Antwoord 4, 5

Ik vind het onwenselijk als werkenden niet ontvangen waar zij recht op hebben, namelijk een fatsoenlijke betaling voor geleverde prestaties. Dat geldt wat mij betreft ook voor zelfstandigen, of dat nu bij ING, BAM of een andere onderneming is. Uit de media begrijp ik dat ING de betrokken werkenden alsnog heeft betaald. Ik kan echter niet beoordelen of de situatie bij ING als gevolg van de problemen bij haar leverancier TCP, voorkomen had

<sup>2</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/32/nieuw-record-aantal-snelgroeïende-bedrijven>; <https://longreads.cbs.nl/trends19/economie/cijfers/zakelijke-dienstverlening/>.

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 544, nr. 914.

kunnen worden. Het is aan de opdrachtgever en de door hem gecontracteerde onderneming om onderling afspraken te maken over de financiële risico's.

Zzp'ers en opdrachtgevers zijn in beginsel vrij om onderling afspraken te maken in de overeenkomst op grond waarvan zij werken. Dat kunnen ook ontbindende voorwaarden zijn. Het staat een zzp'er dan vrij om al dan niet akkoord te gaan met een dergelijke voorwaarde. Bij een verschil van inzicht kunnen de partijen bij de overeenkomst (en hun vertegenwoordigers) naar de civiele rechter stappen.

Vraag 8

Biedt een keurmerk, zoals branchekoepel Bovip dat momenteel hanteert, volgens u voldoende waarborgen tegen misstanden?

Antwoord 8

In het algemeen juich ik het toe als een branche haar verantwoordelijkheid neemt voor de kwaliteit van haar leden en zichzelf reguleert, bijvoorbeeld door een keurmerk te hanteren om de kwaliteit van de dienstverlening te waarborgen of financiële risico's te beperken. Of het desbetreffende keurmerk voldoende waarborgen biedt tegen misstanden kan ik op dit moment echter niet beoordelen.

Vraag 9

Wat vindt u van het standpunt van het Platform Zelfstandige Ondernemers (PZO) dat de rijksoverheid mede schuldig is aan de groeiende invloed van flexbemiddelaars op de arbeidsmarkt, door zelf enkel te sturen op prijs in plaats van kwaliteit? Deelt u de mening dat de overheid, als grootste werkgever van Nederland, hier een voorbeeldfunctie heeft? Hoe wilt u die invullen?

Antwoord 9

Ik onderschrijf het standpunt van het Platform Zelfstandige Ondernemers dat de overheid zelf enkel zou sturen op prijs in plaats van kwaliteit geenszins. Voor de inhuur van externe arbeidscapaciteit die benodigd is voor de uitvoering van tijdelijke werkzaamheden, bij pieken in de werkzaamheden en voor de continuïteit van de werkzaamheden bij ziekte, worden veelal raamovereenkomsten gesloten met gespecialiseerde bedrijven. Deze raamovereenkomsten komen meestal via Europese aanbestedingen tot stand. In de aanbestedingsprocedures spelen kwaliteitscriteria een prominente rol. Belangrijke grote raamovereenkomsten – bijvoorbeeld op het gebied van ICT-inhuur – worden voornamelijk op basis van kwalitatieve criteria gegund aan leveranciers. Bij deze gunning van raamovereenkomsten speelt de prijs een secundaire rol. Ook bij de opdrachten binnen deze raamovereenkomsten is prijs veelal ondergeschikt aan de aangeboden kwaliteit.

Vraag 6, 10, 13

Schrijft u situaties als bij ING en BAM toe aan een gebrek aan maatschappelijke verantwoordelijkheid bij betrokken partijen of is er volgens u meer aan de hand, zoals het ontbreken van de juiste wet- en regelgeving en risicodeking met als gevolg daaruit voortvloeiende onzekerheid?

- a) Ziet u een relatie tussen het niet handhaven van de wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) en onzekerheid in de kwalificatie van zelfstandigen en hun opdrachten en de snelle opkomst van flexbemiddelaars?
- b) Zou meer en betere handhaving in uw ogen kunnen helpen de arbeidsmarkt hier beter te laten functioneren?
- c) Hoezeer kan de extra capaciteit bij de Belastingdienst, bedoeld voor extra toezicht in de zelfstandigen zonder personeel (zzp)-sector (in het bijzonder voor handhaving op kwaadwillendheid), hiervoor worden ingezet?

Hoe gaat u bewerkstelligen dat zzp'ers en hun opdrachtgevers snel duidelijkheid/zekerheid krijgen over waar zij aan toe zijn, zodat zij zonder een hoop administratieve lasten en zonder het gevoel risico te lopen rechtstreeks zaken met elkaar kunnen doen?

Antwoord 6, 10, 13

Het kabinet is zich bewust van de onduidelijkheid die opdrachtgevers en zelfstandigen ervaren bij toepassing van de huidige wetgeving. Dat staat dan ook hoog op de agenda bij de vervanging van de Wet DBA. Daarom bereidt het kabinet op dit moment drie maatregelen voor om de duidelijkheid te vergroten. Over die maatregelen heeft het kabinet Uw Kamer ingelicht in de brief van 24 juni 2019<sup>4</sup>.

Dat is overigens niet eenvoudig. Dat was duidelijk bij het opstellen van het Regeerakkoord en is ook gebleken bij de uitwerking in de afgelopen periode. De maatregelen zijn een combinatie van wettelijke maatregelen en andere instrumenten. Daarnaast vereisen ze aanpassingen van het arbeidsrecht, socialezekerheidswetten en fiscale wetten en hebben ze veel raakvlakken met internationaal recht. Nieuwe wet- en regelgeving vraagt ook samenwerking met verschillende handhavings- en uitvoeringsinstanties. Bovendien hebben de maatregelen potentieel een grote impact op opdrachtgevers en opdrachtnemers en vragen daarmee een zorgvuldige uitwerking.

Het kabinet boekt echter voortgang. Op dit moment wordt gewerkt aan wetgeving. Het streven is om het ontwerp daarvan nog dit najaar voor internetconsultatie uit te zetten. Tegelijkertijd wordt dan door de betrokken instanties getoetst of de nieuwe regelgeving uitvoerbaar en handhaafbaar is. De inwerkingtreding van de wetgeving is voorzien in 2021.

Een opdrachtnemer en een opdrachtgever moeten samen beoordelen of er gewerkt wordt in of buiten dienstbetrekking. Dit geldt ook als een intermediaire partij als opdrachtgever de arbeidsrelatie aangaat met een opdrachtnemer. De Belastingdienst houdt toezicht op de juiste kwalificatie van de arbeidsrelatie in het kader van de loonheffingen. Daarbij beoordeelt hij bijvoorbeeld of opdrachtgevers terecht een bepaalde arbeidsrelatie als buiten dienstbetrekking hebben gekwalificeerd waarvoor geen loonheffingen hoeven te worden ingehouden, afgedragen en voldaan. De extra capaciteit zal daarop worden ingezet. Het inschakelen van een intermediaire partij is een keuze van bedrijven en organisaties. De fiscale wetgeving verbiedt het zijn of gebruik maken van een intermediaire partij niet. De Belastingdienst beoordeelt het zijn of gebruik maken van een intermediaire partij dan ook niet, maar zoals aangegeven alleen de juiste beoordeling van een arbeidsrelatie door een opdrachtgever.

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 31 311, nr. 219.