

NAVIGEREN DOOR WET- EN REGELGEVING

Als opdrachtgever voorbereiden op het einde van het handhavingsmoratorium



Navigeren door wet- en regelgeving

COLOFON

HeadFirst Group
Taurusavenue 18
2132 GE Hoofddorp
023 – 568 56 30
info@headfirst.group
www.headfirst.group

Juni 2024

Copyright © HeadFirst Group, 2024

Het auteursrecht op dit rapport berust bij HeadFirst Group. Deze uitgave mag niet verveelvoudigd worden. Voor publicatie van (gedeelten van) dit rapport in de nieuwsmedia, vakliteratuur of andere uitgaven is toestemming van HeadFirst Group nodig. Bovendien dient bij publicatie HeadFirst Group altijd als bron vermeld te worden.

Voor suggesties, aanvullingen en/of opmerkingen kunt u mailen naar info@headfirst.group.



Navigeren door wet- en regelgeving

VOORWOORD

olitiek en polder proberen al tien jaar duidelijke regels te scheppen om te bepalen in welke situatie een zelfstandige ingehuurd kan worden. Dit leidde in 2016 tot de afschaffing van de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) en de invoering van de wet Deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wet DBA). Deze verandering zorgde voor onrust en onzekerheid, waardoor de handhaving van de wet werd opgeschort. Sindsdien is de Belastingdienst terughoudend in de handhaving, maar dit handhavingsmoratorium loopt nu na ruim acht jaar bijna af en er zijn nog steeds geen nieuwe regels. Dit roept vragen op. Wat betekent het aflopen van het handhavingsmoratorium in de praktijk? Hoe en bij wie gaat de Belastingdienst controleren? Welke plannen voor nieuwe wetgeving zijn in de maak?

Als jouw betrouwbare partner voor het inzetten van externe professionals vinden wij het belangrijk je hier tijdig en volledig over te informeren. Deze uiteenzetting is de eerste in een serie waarin we deze kwesties bespreken. We gaan graag met jouw organisatie in gesprek, want één ding is duidelijk: werkgevers hebben behoefte aan flexibiliteit en veel professionals willen blijven werken via detachering of als zzp'er. Gelukkig blijven er genoeg mogelijkheden om aan deze wederzijdse behoefte aan flexibiliteit te voldoen.

Marion van Happen

CEO HeadFirst Group



Navigeren door wet- en regelgeving

INHOUDSOPGAVE

05 Leeswijzer

[Naar pagina](#)

06 Context en tijdslijn

[Naar pagina](#)

11 Opheffen van het handhavingsmoratorium

[Naar pagina](#)

16 Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties

[Naar pagina](#)

17 Conclusie, consequenties & voorbereiding

[Naar pagina](#)



LEESWIJZER

De Belastingdienst gaat vanaf 1 januari 2025 intensiever handhaven op schijnzelfstandigheid. Om goed voorbereid te zijn is het verstandig nu een aantal maatregelen te nemen. In dit document doen we daar suggesties voor.

Om grip te krijgen op de materie, geven we eerst informatie over de wetgeving en het opheffen van het handhavingsmoratorium. We beginnen met een tijdlijn, uitgebreide informatie over het handhavingsmoratorium en bieden inzicht in de visie en plannen van de Belastingdienst. Daarnaast geven we ook wat meer tekst en uitleg over het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (VBAR). We sluiten af met concrete aanbevelingen en adviezen.

CONTEXT & TIJDSLIJN

1999

- Kabinet Kok II pleit voor stimulering van (zelfstandig) ondernemerschap via de notitie "De ondernemende samenleving: meer kansen, minder belemmeringen voor ondernemerschap"

2004

- Invoering van de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) om opdrachtgevers meer zekerheid te geven bij het inhuren van zzp'ers.
- Verruiming van fiscale voorzieningen voor zzp'ers.
- Afschaffing van de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen (WAZ).

2013

- Het aantal zzp'ers groeit binnen tien jaar van 7% naar 10% van de werkzame beroepsbevolking.
- Het stimuleringsbeleid werkt, maar de politiek is ontevreden vanwege lagere belasting- en premie inkomsten.

Navigeren door wet- en regelgeving

2014

- Plan voor de introductie van de Beschikking Geen Loonheffing (BGL), een soort online vragenlijst, als vervanging van de VAR. De Tweede Kamer verwerpt het plan.

2015

- Afschaffing van de VAR en invoeging van de wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (wet DBA).
- Introductie van modelovereenkomsten per branche voor de inhuur van zzp'ers.
- Door de wet DBA zijn opdrachtgever en zzp'er samen verantwoordelijk voor de fiscale gevolgen van hun arbeidsrelatie.

2016

- Na veel onrust besluit het kabinet Rutte II de wet DBA niet te handhaven. Het handhavingsmoratorium geldt tot 1 januari 2018.
- Een motie, ingediend door het CDA (Pieter Omtzigt) en D66 (Steven van Weyenberg) leidt ertoe dat er wel gehandhaafd wordt bij evidente kwaadwillendheid.

Navigeren door wet- en regelgeving

2017

- De groei van het percentage zzp'ers ten opzichte van de werkzame beroepsbevolking stagneert.

2018

- De Belastingdienst neemt criteria voor de beoordeling van gezagsverhoudingen op in het Handboek Loonheffingen.

2019

- Namens kabinet Rutte III introduceerde minister van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid, Wouter Koolmees (D66), een alternatief voor de wet DBA: De wet Zelfstandigenverklaring en minimumtarief zzp.
- Afbouw van de zelfstandigenaftrek begint.

Navigeren door wet- en regelgeving

2020

- Na kritiek van werkgeversvereniging VNO-NCW en vakbond FNV trekt minister Koolmees het wetsvoorstel in.
- Start van een pilot met een webmodule om te bepalen wanneer een zzp'er mag worden ingehuurd.
- De Commissie Regulering van Werk, onder leiding van voormalig topambtenaar Hans Borstlap, komt met een adviesrapport waarin staat dat 'regulier' werk niet door zzp'ers, maar door werknemers gedaan moet worden.

2021

- De Sociaal Economische Raad (SER) komt met een 'middellange termijn advies' op basis van het advies van de Commissie Borstlap. Onder andere om het eenvoudiger te maken voor kwetsbare zzp'ers om werknemersrechten op te eisen via een rechtsvermoeden van werknemerschap onder een bepaald uurtarief

2022

- Het SER-advies wordt grotendeels overgenomen in het regeerakkoord van Rutte IV.
- Karien van Gennip (CDA) wordt minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- De Algemene Rekenkamer publiceert een kritisch rapport: zonder duidelijke regels kan de Belastingdienst niet effectief handhaven op schijnzelfstandigheid.
- Het aantal zzp'ers dat eigen arbeid verkoopt stijgt flink na de Covid-pandemie en economische groei. In 2022 zijn er ruim één miljoen 'zelfstandigen eigen arbeid'.

Navigeren door wet- en regelgeving

2023

- Minister Van Gennip introduceert een concept van de wet Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties & Rechtsvermoeden (VBAR).
- De conceptwet VBAR stuit op grote weerstand van werkgeversorganisaties, brancheorganisaties en de politiek (waaronder VVD en NSC), vanwege gebrek aan ondernemerscriteria.
- Van Gennip gaat aan de slag met een nieuw voorstel, verwacht in de zomer van 2024. De wet VBAR zal niet eerder dan medio 2026 klaar zijn.
- De Hoge Raad verduidelijkt criteria voor zzp'er-werk in een zaak tegen rechtszaak rondom maaltijdbezorgplatform Deliveroo.

2024

- Het hoofdlijnenakkoord van PVV, VVD, NSC en BBB ondersteunt de behandeling van de VBAR, maar aanpassingen zijn nog onduidelijk.

2025

- Geplande hervatting van handhaving op schijnzelfstandigheid.

OPHEFFEN VAN HET HANDHAVINGSMORATORIUM

Nog voordat de wet DBA van kracht werd, kondigde staatssecretaris Eric Wiebes van Financiën aan dat de Belastingdienst voorlopig niet zou handhaven op schijnzelfstandigheid. Er kwam een handhavingsmoratorium in afwachting van nieuwe wetgeving, oorspronkelijk tot 1 januari 2018. Het moratorium is meerdere keren verlengd en momenteel geldt dit moratorium tot 1 januari 2025. Het bleek ijdele hoop dat er inmiddels een nieuwe wet zou zijn dat een beter onderscheid creëert tussen werknemers en zzp'ers. Op 1 januari 2025 is namelijk één ding zeker: dan is er nog steeds geen nieuwe wet.

Vorbereidingen

Al vanaf het begin is het moratorium verre van absoluut. Via een motie heeft de Tweede Kamer bedongen dat er gehandhaafd werd bij 'evident kwaadwillenden'. Inmiddels controleert de Belastingdienst bij steeds meer ondernemers op schijnzelfstandigheid. Bij een vermoeden van schijnzelfstandigheid wordt niet direct een boete opgelegd, maar volgt een aanwijzing. Een opdrachtgever krijgt pas een boete als deze aanwijzing niet wordt opgevolgd. Doorgaans krijgt een opdrachtgever hier ongeveer drie maanden de tijd voor.

De Belastingdienst bereidt zich al twee jaar voor op het opheffen van het handhavingsmoratorium. Dat verloopt volgens plan, blijkt uit de Perspectiefnota Handhaving arbeidsrelaties. Normaliseren van de handhaving op arbeidsrelaties. Dit omvat onder andere het aannemen van tachtig extra fte en samenwerking met marktpartijen om 'de balans in het werken met zelfstandigen' te herstellen en eigen verantwoordelijkheid te stimuleren. HeadFirst Group heeft - onder andere door het lidmaatschap van de Bovib (de branchevereniging voor intermediairs en brokers) - regelmatig contact met het marktteam van de Belastingdienst en relevante beleidsmakers.

Niet met terugwerkende kracht

Op het moment dat de Belastingdienst gaat handhaven per 1 januari 2025, gebeurt dat niet met terugwerkende kracht. De huidige situatie wordt beoordeeld, naheffingen en boetes worden niet retroactief opgelegd.

De controle zal gebaseerd zijn op rechterlijke uitspraken (jurisprudentie) over schijnzelfstandigheid, zoals sinds 2018 vertaald in de "Relevante elementen bij beoordeling gezagsverhouding" en vanaf 2019 opgenomen in het Handboek Loonheffingen.

Sinds 2018 zijn rechterlijke uitspraken over schijnzelfstandigheid verwerkt in het Handboek Loonheffingen. Deze uitspraken bevatten indicaties en contra-indicaties voor gezagsverhoudingen. De meest recente relevante uitspraak is van de Hoge Raad in de Deliveroo-casus. Hoewel dit bedrijf niet meer actief is in Nederland en maaltijdbezorgers heel anders werken dan bijvoorbeeld IT-professionals, is deze uitspraak zeer relevant in de bredere discussie over de inzet van zzp'ers.

Deze uitspraak bevat criteria om te bepalen of iemand werknemer of zelfstandig ondernemer is:

- Aard en duur van de werkzaamheden;
- Wijze van bepaling van werkzaamheden en werktijden worden;
- Inbedding van het werk en van degene die de werkzaamheden verricht in de organisatie en de bedrijfsvoering;
- Verplichting tot persoonlijke uitvoering;
- Contractuele regeling van de relatie tussen partijen;
- Wijze van de beloning (prijs, tarief) en uitkering;
- Hoogte van de beloning;
- Ondernemerscriteria: Loopt de opdrachtnemer commercieel risico?
- Kan de opdrachtnemer zich in het economisch verkeer als ondernemer gedragen? Bijvoorbeeld:
 - bij acquisitie
 - fiscaal
 - gemiddeld aantal opdrachtgevers
 - gemiddelde duur van opdrachten.

Navigeren door wet- en regelgeving

De Hoge Raad benadrukt dat de criteria in samenhang bekeken moeten worden en per situatie kunnen verschillen. Dit geeft geen absolute duidelijkheid.

Deze criteria staan in hoofdlijnen ook in het handboek Loonheffingen van de Belastingdienst en de webmodule, evenals in de conceptwet VBAR, die is opgebouwd rond de criteria 'werkinhoudelijke aansturing', 'inbedding' en 'ondernemerschap'. Hoewel ondernemerschap van de werkende meetelt, garandeert het hebben van een BV niet het zelfstandig ondernemerschap, hoewel de drempel om als werknemer aangemerkt te worden hoger ligt dan bij IB-ondernemers (eenmanszaken).

Vrijdagavond is de Tweede Kamer geïnformeerd via een Kamerbrief over het kabinetsstandpunt met betrekking tot de opheffing van het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025. We willen je graag op de hoogte brengen van de belangrijkste punten, die relevant kunnen zijn voor jouw organisatie.

Opheffing handhavingsmoratorium per 1 januari 2025

Vanaf 1 januari 2025 worden de normale regels voor de handhaving van arbeidsrelaties door de Belastingdienst hersteld. Dit betekent dat er geen voorafgaande waarschuwing meer nodig is voordat correctieverplichtingen, naheffingsaanslagen en boetes kunnen worden opgelegd. De Belastingdienst kan vanaf dat moment correcties opleggen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2025. Voor de periode vóór deze datum kan dit alleen bij kwaadwillendheid of als eerdere aanwijzingen niet zijn opgevolgd.

Kamerbrief met kabinetsreactie

Vrijdag 6 september is de Tweede Kamer geïnformeerd via een Kamerbrief over het kabinetsstandpunt met betrekking tot de opheffing van het handhavingsmoratorium per 1 januari 2025. Belangrijke punten uit de Kamerbrief zijn:

- **Geen vergrijpboetes in 2025** | In 2025 worden er geen vergrijpboetes opgelegd aan partijen die aantoonbaar bezig zijn met hun inhuurbeleid. Dit geeft organisaties de kans om hun processen zonder directe sancties te optimaliseren, zolang zij kunnen laten zien dat zij serieus aan de slag zijn gegaan met het aanpakken van schijnzelfstandigheid.
- **Stoppen beoordeling modelovereenkomsten** | De Belastingdienst stopt met ingang van 6 september 2024 met het beoordelen van nieuwe modelovereenkomsten. Eerder goedgekeurde overeenkomsten blijven geldig tot hun einddatum (uiterlijk in 2029). De door ons gebruikte modelovereenkomst van de Bovib blijft geldig tot 18 februari 2027.
- **Rijksbrede publiekscampagne** | Er wordt gewerkt aan een landelijke publiekscampagne die eind september van start gaat. Een nieuwe webpagina zal alle relevante informatie bevatten, en praktijkvoorbeelden worden gedeeld om je te helpen bij de implementatie van het aangepaste beleid. Houd de kanalen van Rijksoverheid vanaf eind september in de gaten.

WET VERDUIDELIJKING BEOORDELING ARBEIDSRELATIES EN RECHTSVERMOEDEN (VBAR)

De Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (VBAR) is een wetsvoorstel van oud-minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) Karien van Gennip. Het voorstel heeft twee hoofddoelen: het verminderen van schijnzelfstandigheid en het bieden van een duidelijk toetsingskader voor werkenden en werkgevers om hun rechtspositie beter te begrijpen.

De norm 'werken in dienst van' (gezag) wordt gestructureerd aan de hand van drie hoofdelementen:

- A.** Werkinhoudelijke aansturing;
- B.** Organisatorische inbedding;
- C.** Werken voor eigen rekening en risico (een contra-indicatie voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst).

Deze hoofdelementen worden verder uitgewerkt met diverse indicaties om duidelijk te maken wanneer er buiten dienstbetrekking gewerkt kan worden. Daarnaast wordt beoordeeld of de werkende zich doorgaans als ondernemer in het economisch verkeer gedraagt. Hierbij wordt onder andere gekeken naar het aantal opdrachtgevers dat de werkende op jaarbasis heeft en of hij of zij recht heeft op fiscale voordelen van het ondernemerschap.

Navigeren door wet- en regelgeving

De internetconsultatie voor dit wetsvoorstel werd op 10 november 2023 afgesloten en leverde 1.111 openbare reacties op. Diverse brancheverenigingen en zzp-organisaties reageerden kritisch, met name op het inbeddingscriterium, de rol van de ondernemerscriteria in de beoordeling van de arbeidsrelatie, en de weging van de verschillende elementen. Deze kwesties zullen onderwerp zijn van stevige politieke discussie later dit jaar. Het nieuwe kabinet zal hierover een besluit moeten nemen. In het Hoofdlijnenakkoord is echter de wens uitgesproken dat het zij doorgaan met de uitwerking van dit wetsvoorstel.

Op het moment van schrijven is de VBAR nog niet naar de Tweede Kamer gestuurd. Oud-minister Van Gennip heeft de conceptwet VBAR naar de Raad van State gestuurd voor deskundig advies. Inwerkingtreding van de wet staat nu gepland op 1 januari 2026.

CONCLUSIE, CONSEQUENTIES & VOORBEREIDING

De tijdlijn en uitleg over het handhavingsmoratorium bieden houvast om organisaties voor te bereiden op de intensivering van de handhaving op schijnzelfstandigheid. Een aantal conclusies:

- De Belastingdienst gaat vanaf 1 januari 2025 intensiever handhaven.
- Er is dan nog geen nieuwe wet die de criteria voor het werken met zelfstandige ondernemers verduidelijkt.
- Er blijven nog steeds meer dan genoeg mogelijkheden om zzp'ers in te huren.
- Let op de criteria uit Deliveroo-uitspraak van de Hoge Raad.
- De feitelijke situatie is leidend, niet wat er op papier is vastgelegd. "Wezen gaat voor schijn" heet dat in juridisch jargon.
- Naast de inhuur van zzp'ers zijn er diverse andere manieren om tijdelijk het juiste talent aan boord te krijgen.



Navigeren door wet- en regelgeving

Op korte termijn adviseren wij je de volgende stappen te zetten:

- **Duidelijke opdrachtomschrijving:** zorg dat een inhuur-opdracht voor een zzp'er daadwerkelijk een opdracht is en geen tijdelijke functie. Daar hoort dan ook een duidelijke opdrachtomschrijving bij.
- **Checklist voor lopende opdrachten:** kijk samen met de accountmanager van HeadFirst Group naar de lopende zzp-opdrachten en maak een overzicht met een stoplichtmodel:
 - **Groen:** opdrachten die - voorlopig - zonder problemen kunnen doorgaan;
 - **Oranje:** opdrachten waar twijfel over bestaat of deze door een zelfstandige uitgevoerd mogen worden. Mogelijk moeten de voorwaarden aangepast worden;
 - **Rood:** de kans is groot dat deze opdracht uitgevoerd moet worden door een werknemer in loondienst. HeadFirst Group biedt mogelijkheden voor andere contractvormen. In overleg kunnen we dit op een passende manier realiseren.
- **Gewogen checklist opstellen:** HeadFirst Group ondersteunt bij het opstellen van een checklist op basis van de criteria uit het Deliveroo-arrest, inclusief de ondernemerscriteria. Dit geeft geen 100% zekerheid over de aard van de arbeidsrelatie, maar leidt zeker tot meer duidelijkheid.
- **Checklist voor nieuwe opdrachten:** gebruik deze checklist bij nieuwe opdrachten en beoordeel zowel de opdracht als de in te huren persoon; Wij ondersteunen je hierin waar mogelijk.



Navigeren door wet- en regelgeving

Let vooral op in de volgende situaties:

- **Vrije vervanging en verschijningsplicht:** als er sprake is van vrije vervanging en/of de verschijningsplicht ontbreekt, beoordeel dan of er sprake is van een arbeidsovereenkomst als de werkende zelf op het werk verschijnt of een opdracht aanneemt.
- **Duur en inzet van de opdracht:** er is geen maximale duur of inzet per week voor een opdracht. Echter geldt dat een langer lopende (intensieve) opdracht bijdraagt aan het vermoeden van schijnzelfstandigheid.
- **Gezag als indicator:** kijk kritisch naar beloningssystemen en andere manieren om gedrag te beïnvloeden.

Ondersteuning door HeadFirst Group

HeadFirst Group geeft je handvatten en ondersteunt bij het ontwikkelen van een eigen checklist, waarbij jij uiteindelijk de beslissing neemt en de checklist implementeert in jouw organisatie. Daarnaast helpen wij de huidige situatie in kaart te brengen en adviseren wat te doen bij oranje of rode opdrachten.





Taurusavenue 18
2132 LS Hoofddorp

www.headfirst.group