



NIETVELD

loonheffingen en inkomstenbelasting

Betreft: reactie internetconsultatie concept wetsvoorstel minimumbeloning zelfstandigen en zelfstandigenverklaring

Graag maak ik gebruik van de mogelijkheid om een reactie te geven op bovengenoemd concept wetsvoorstel.

In het Regeerakkoord 2017 'Vertrouwen in de toekomst' werd een alternatief voor de Wet DBA aangekondigd. Op grond van hetgeen in het Regeerakkoord vermeld zou dit alternatief duidelijkheid brengen voor opdrachtgevers en -nemers met betrekking tot de vraag of er wel of geen sprake is van een dienstbetrekking (met de daaraan verbonden inhoudingsplicht van de opdrachtgever voor de loonheffingen). Bovendien zou met het alternatief schijnzelfstandigheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt kunnen worden voorkomen. Met betrekking tot dit laatste zou er bij een bepaald minimumtarief (tussen € 15 en € 18 per uur en onder een aantal voorwaarden) altijd sprake zijn van een dienstbetrekking. Om een aantal redenen, onder meer op grond van internationaal recht, is het niet mogelijk gebleken om een verplichte dienstbetrekking bij een bepaald tarief in de wet- en regelgeving op te nemen. Dit heeft geleid tot het concept wetsvoorstel minimumloon zelfstandigen. Hierin is opvallend dat in de Memorie van Toelichting bij het concept Wmz nadrukkelijk is aangegeven dat het minimumtarief niets zegt over de fiscale beoordeling van het inkomen van de zelfstandige in de zin van het concept wetsvoorstel. Dit betekent dat de arbeidsrelatie nog steeds beoordeeld moet worden aan de hand van de fiscale en civielrechtelijke wet- en regelgeving om te bepalen of de opdrachtgever inhoudingsplichtig is of niet. Hierdoor is ten opzichte van hetgeen vermeld in het Regeerakkoord over de aangekondigde verduidelijking met betrekking tot het minimumtarief en de fiscale kwalificatie geen sprake van enige vooruitgang.

Het concept Wmz heeft tot doel het wegnemen van onbedoelde concurrentie tussen werknemers en zelfstandigen en kunnen voorzien in een bestaansminimum voor zelfstandigen in de zin van het concept Wmz aan de onderkant van de markt. Het is te betwijfelen of deze doelen kunnen worden bereikt met de in dit concept wetsvoorstel aangekondigde maatregelen en wel om de volgende redenen.

Minimumtarief

De berekening van een minimumtarief van € 16 is gebaseerd op het sociaal minimum (bijstandsniveau) van een alleenstaande en 46 werkweken per jaar, waarbij het percentage declarabele uren op 67% is gesteld. Dit percentage is gebaseerd op de cijfers uit 2012. Er is bij deze berekening dus geen rekening gehouden met de enorme administratieve lastenverzwaring gebaseerd op het concept Wmz. Dit heeft ongetwijfeld gevolgen voor het percentage declarabele uren en de daarmee gepaard gaande inkomensvoorziening die kan dalen tot onder het bestaansminimum. Dit geldt ook wanneer de zelfstandige ervoor kiest om de administratie bij een ander te beleggen. Hiervoor zal hij kosten moeten betalen die niet onder de 'directe kosten' uit het concept Wmz vallen. Overigens vallen onder meer ook reiskosten voor woon-werkverkeer en kosten voor communicatiemiddelen niet onder de directe kosten. Dit zijn met name hoge kosten voor degenen aan de onderkant van de markt, die als indirecte kosten snel zeer zwaar kunnen wegen hetgeen ook een verslechtering van de inkomenspositie tot gevolg heeft. Hoe een zelfstandige in dat geval nog kan reserveren voor werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, en de eerste twee ziektejaren, waarmee in het tarief van € 16 per uur rekening is gehouden in het concept, is onbekend. Ook is te betwijfelen of de onbedoelde concurrentie met dit minimumtarief wordt weggenomen. De vergelijking tussen een zelfstandige en de arbeidsrechtelijke verplichtingen bij het in dienst nemen van een werknemer (loondoorbetaling, ontslagbescherming, transitievergoeding e.d.) is niet in het concept Wmz of de Memorie van Toelichting opgenomen.

Onduidelijke wetgeving

De introductie van nieuwe begrippen in het concept Wmz en zelfstandigenverklaring heeft in tegenstelling tot de aankondiging in het Regeerakkoord 2017 nog meer onduidelijkheid voor opdrachtgevers en -nemers tot gevolg. Te denken hierbij valt aan het begrip zelfstandige in de zin van het concept, waarvan een zelfstandige met personeel wordt uitgezonderd. Dit begrip sluit niet aan bij



NIETVELD

loonheffingen en inkomstenbelasting

het begrip in de zin van de Wet Inkomstenbelasting 2001; aan de directe en indirecte kosten in de zin van het concept, die niet aansluiten bij het onderscheid bedrijfseconomische zin; aan de werkende in de zin van het concept wetsvoorstel zelfstandigenverklaring, waarmee niet alleen zelfstandigen hoeven te worden bedoeld.

Bovendien wordt de bewaartermijn van de producten uit de administratieve verplichtingen steeds besproken (alsof het gaat om iets nieuws). Behalve in geval van de bewaarplicht voor particulieren die door het concept wetsvoorstel zou ontstaan, is de bewaarplicht van administratie voor ondernemers al duidelijk in de Algemene Wet Rijksbelastingen (AWR) vastgelegd.

In het concept wetsvoorstel zelfstandigenverklaring wordt het onderscheid tussen zelfstandigen en werknemers onduidelijker, omdat voor de 'werkenden' bijvoorbeeld een aantal bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek en de CAO van toepassing kan blijven. Hoewel dit alleen van toepassing is onder de werking van een geldige zelfstandigenverklaring werkt dit niet bevorderlijk voor het onderscheid op zichzelf.

Onevenredige lastenverzwaring

Beide concept wetsvoorstellen hebben niet alleen voor de zelfstandigen aan de onderkant van de markt een buitensporige lastenverzwaring tot gevolg, maar voor alle zelfstandigen in Nederland die niet (kunnen) opteren voor een zelfstandigenverklaring. Dit betekent onder meer een verslechtering van de flexibiliteit en een verlaging van de inkomenspositie van zelfstandigen doordat zij voor en na iedere opdracht een veelheid van extra administratieve handelingen moeten verrichten met het risico op hoge boeten, wanneer zij niet voldoen aan de verplichtingen. Ten opzichte van een aantal zelfstandigen zou sprake kunnen zijn van oneerlijke concurrentie, wanneer de zelfstandige in het buitenland werkt en zijn opdrachtgever niet in Nederland is gevestigd. Alleen bij kleine opdrachten van particulieren hoeven opdrachtnemers geen offerte op te stellen. Kleine opdrachten worden uitgedrukt in een bedrag en tijdseenheid. Naar mijn mening levert dit een ongeoorloofd onderscheid op tussen de soort opdrachtgever (particulier of zakelijk) en de administratieve lasten die daarbij niet of wel van toepassing zijn.

Daarnaast is een bewaarplicht voor particulieren op zijn minst merkwaardig te noemen.

De concept wetsvoorstellen met de daaraan verbonden administratieve lastenverzwaring zal het gevolg zijn van het overleg met alle partijen betrokken bij het bedenken van een alternatief voor de Wet DBA en het willen voorkomen van zoveel mogelijk discussiepunten. Dit gaat echter van het ene in het andere uiterste. Sinds de afschaffing van de Verklaring Arbeidsrelatie in 2016 handhaaft de Belastingdienst, uitzonderingen daargelaten, niet tot 1 januari 2020 (volgens de website van de Belastingdienst). In de tussentijd is de Belastingdienst bezig geweest met het laten wennen van belanghebbenden aan de 'nieuwe situatie'. Deze periode is steeds verlengd in afwachting van nieuwe wetgeving. Over een periode van iets minder dan vier jaar zijn daardoor zeer waarschijnlijk een aantal schijnconstructies in stand zijn gebleven en zijn er mogelijk te weinig premies werknemersverzekeringen en inkomensafhankelijke premie Zorgverzekeringswet afgedragen wanneer er in feite sprake was van een dienstbetrekking. Blijkbaar is dit niet een groot probleem geweest, anders zou de Belastingdienst het handhavingsmoratorium (behalve bij kwaadwillenden) eerder hebben afgebouwd. Bij een eventuele inwerkingtreding van het concept wetsvoorstel wordt in beginsel heel 'zelfstandig Nederland' en hun opdrachtgevers geconfronteerd met een enorme administratieve lastenverzwaring (denk daarbij ook aan de in te vullen web-module voor de fiscale kwalificatie van de inkomsten, behalve voor degenen met een zelfstandigenverklaring) en het risico op hoge boeten bij niet voldoen aan de eisen. Met de maatregelen in het concept Wmz wordt de inkomenspositie van 'zelfstandigen' aan de onderkant van de markt waarschijnlijk niet verbeterd. Beter zou met een gedegen handhaving van fiscale en arbeidsrechtelijke wet- en regelgeving door de Belastingdienst en de inspectie SZW de inkomenspositie van werkenden aan de onderkant van de markt worden verbeterd. Schijnconstructies en daarmee een te lage beloning voor arbeid komen voornamelijk voor aan de onderkant van de markt en ook in bepaalde branches. De Belastingdienst en waarschijnlijk ook de inspectie SZW hebben deze branches in het vizier. Bestrijding van schijnconstructies door handhaving van de wet zal tot gevolg hebben dat meer zogenaamde zelfstandigen in dienstbetrekking blijken te zijn, waardoor zij bij constatering van een dienstbetrekking recht hebben op het wettelijk minimumloon. Een dergelijke Wet minimumbeloning zelfstandigen is in dat geval niet meer nodig om



NIETVELD

loonheffingen en inkomstenbelasting

armoede te bestrijden. Het beste zou zijn om het concept Wmz daarom in te trekken en het concept Wet zelfstandigenverklaring aan te passen.

Nietveld loonheffingen en inkomstenbelasting
Mw. mr. J.W.H. Nietveld