



Rijksoverheid

Beleidskompasformulier



 **Beleidskompas**

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Belanghebbenden zijn de ministeries van SZW, VWS (pgb) en Financiën, pgb-zorgverleners, budgethouders, de SVB, UWV, de Belastingdienst, zorgkantoren, zorgverzekeraars en gemeenten.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

De ministeries, de SVB, UWV, de Belastingdienst, zorgkantoren, zorgverzekeraars en gemeenten.

- Op welke wijze ga je belanghebbenden in de verschillende fasen van het beleidstraject betrekken?

In een interdepartementale werkgroep waarin de ministeries van SZW, VWS en Financiën, de SVB, UWV en de Belastingdienst deelnemen is het wetsvoorstel en traject besproken. Het wetsvoorstel raakt ook aan de uitvoering van de pgb verstrekkers: de zorgkantoren, zorgverzekeraars en gemeenten. Alle verstrekkers en belangenorganisaties zijn op eerdere momenten door het Ministerie van VWS op de hoogte gehouden over de gerechtelijke uitspraak en de verwachte effecten op de uitvoering van deze uitspraak.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

- a) Wat is vermoedelijk het probleem?

De Centrale Raad van Beroep heeft op 30 maart 2023 een uitspraak gedaan waarin kort gezegd is geoordeeld dat het uitsluiten van pgb-zorgverleners, die doorgaans op minder dan vier dagen per week werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst, van de verzekeringsplicht voor werknemersverzekeringen leidt tot indirecte discriminatie van vrouwen zonder objectieve rechtvaardiging. De huidige uitzonderingsbepalingen in de WW en ZW zijn daarmee in strijd met Europees recht.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De doelstellingen waarvoor de Regeling dienstverlening aan huis in het leven is geroepen, namelijk het stimuleren van de persoonlijke dienstverlening en het voorkomen van verplaatsing naar het zwarte circuit, gaan ingeval van pgb-zorgverlening niet op. Het pgb wordt namelijk uit publieke middelen gefinancierd en de salarisadministratie centraal wordt uitgevoerd door de SVB. In dat geval is er volgens de Centrale Raad van Beroep geen sprake van een risico van een zwart circuit en zijn er beperkte administratieve lasten voor de individuele werkgever.

- c) Wat is de omvang van het probleem?

De uitspraak gaat alleen over pgb-zorgverleners die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Daarnaast ziet de uitspraak alleen op het uitsluiten van deze groep werknemers van de verzekeringsplicht voor werknemersverzekeringen. Het risico bestaat echter dat ingeval van pgb eveneens sprake is van indirecte discriminatie waarvoor geen rechtvaardiging bestaat ten aanzien van de overige uitzonderingen uit de Regeling dienstverlening aan huis.

- d) Wat is het huidige beleid en wat leren we van de evaluatie daarvan?

De Regeling dienstverlening aan huis bestaat uit een aantal uitzonderingen op de publiekrechtelijke en civielrechtelijke plichten die aan werkgevers worden opgelegd, met als gevolg dat werknemersrechten worden beperkt. De Regeling dienstverlening aan huis is van toepassing op werknemers die doorgaans op minder dan vier dagen per week werken in het huishouden van een natuurlijk persoon. Hieronder vallen bijvoorbeeld schoonmakers, tuinmannen, klusjesmannen, maar ook pgb-zorgverleners. In het verleden is een aantal keer gekeken naar alternatieven voor de Regeling dienstverlening aan huis. Dit is lastig gebleken en afschaffing van de Regeling dienstverlening aan huis zonder alternatief zal in de praktijk geen verbetering opleveren voor de rechtspositie van de werknemers die onder de regeling blijven vallen.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet? (Nuloptie) Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Dan blijft de situatie dat sprake is van indirecte discriminatie waarvoor geen rechtvaardiging bestaat in stand.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Doel van het wetsvoorstel is om deze indirecte discriminatie voor pgb-zorgverleners met een arbeidsovereenkomst weg te nemen en de rechten van pgb-zorgverleners, werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst op doorgaans minder dan vier dagen per week, in lijn te brengen met de rechten van werknemers die niet onder de Regeling dienstverlening aan huis (Rdah) vallen. Zowel in het kader van de werknemersverzekeringen als in het kader van de overige rechten (te weten: loondoorbetaling ingeval van ziekte, verlofregelingen, scholing, ontslag en de Wet flexibel werken) die in de Rdah worden beperkt. Daarnaast wordt met het wetsvoorstel een grondslag gecreëerd om premies te kunnen innen voor de werknemersverzekeringen en wordt de budgethouder inhoudingsplichtig voor de loonbelasting. UWV geeft op dit moment al uitvoering aan de uitspraak wat betreft de verzekeringsplicht.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

De doelen dragen bij aan het streven van de SDG's en brede welvaartsuitkomsten om het welzijn van mensen te verbeteren en niet enkel financiële welvaart. Er wordt specifiek ook bijgedragen aan de doelen gendergelijkheid en het verminderen van ongelijkheid. De Centrale Raad van Beroep heeft geoordeeld dat in geval van de pgb-zorgverlener in casu sprake is van indirecte discriminatie op grond van geslacht. De uitzonderingsbepaling in de WW raakt namelijk veel meer vrouwen dan mannen.

- c) Zijn er specifieke randvoorwaarden en criteria die volgen uit de probleemanalyse of die te maken hebben met budgettaire of andere beperkingen?

Omdat dit beleid van toepassing is op particuliere werkgevers (budgethouders) is het randvoorwaardelijk dat deze groep werkgevers wordt ondersteund in de werkgeverstaken die er als gevolg van die wetsvoorstel bijkomen. Dat is geregeld in de vorm van ondersteuning door de SVB. In de meeste gevallen is de ondersteuning van budgethouders door de SVB verplicht gesteld, maar ingeval van een pgb op basis van de Zorgverzekeringswet is ondersteuning door de SVB een vrijwillige keuze. De ondersteuning door de SVB is kosteloos.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten voor beleid gegeven de probleem- en oorzakenanalyse, doelenboom en gedragsanalyse en overige informatiebronnen, zoals evaluaties van eerder beleid?

De huidige wetgeving is in strijd met Europees recht. Het is daarom noodzakelijk dat de wet op deze punten wordt aangepast. Dit wetsvoorstel is daarmee een uitwerking van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep.

- b) Wat zijn kansrijke beleidsopties voor de aangrijpingspunten?

Andere vormen van maatregelen liggen niet in de rede, omdat een wetswijziging noodzakelijk is om het verboden onderscheid weg te nemen. Daarbij is uitvoerig gekeken naar de reikwijdte van de uitspraak en de reikwijdte van het wetsvoorstel. De regering is van mening dat de gekozen reikwijdte de geconstateerde indirecte discriminatie wegneemt en voor deze groep werknemers ook een mogelijk risico op indirecte discriminatie wegneemt, door met het wetsvoorstel ook de overige uitzonderingsbepalingen uit de Regeling dienstverlening aan huis te laten vervallen voor pgb. Dat kan niet worden bereikt met bijvoorbeeld zelfregulering of publiekscampagnes.

- c) Wat is de beleidstheorie per kansrijke beleidsoptie?

Zie de antwoorden onder 3a en 3b.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen gegeven je beleidstheorie?

Enerzijds wordt de werknemersbescherming van de groep pgb-zorgverleners met een arbeidsovereenkomst vergroot. Anderzijds komen als gevolg van het wetsvoorstel meer verplichtingen bij de werkgever te liggen. In dit geval is de werkgever een particulier, namelijk de budgethouder. Om de gevolgen hiervan in de praktijk voor de budgethouder zo klein mogelijk te houden, wordt een ondersteunende rol bij de SVB neergelegd. De ondersteuning van de SBV varieert van het uitvoeren van de salarisadministratie tot het ondersteunen ingeval van zieke zorgverleners of ingeval van ontslag. Welke ondersteuning nodig is, is afhankelijk van de situatie van de budgethouder. Ingeval van pgb op basis van de Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning of de Wet langdurige zorg is het verplicht om gebruik te maken van de ondersteuning door de SVB. Ingeval van pgb op basis van de Zorgverzekeringswet is dit optioneel. De ondersteuning door de SVB is te allen tijde kosteloos. Het is mogelijk dat budgethouders als gevolg van deze toename van werkgeversverplichtingen afzien van het inkopen van zorg via een arbeidsovereenkomst. We hopen de zorgen en lasten van budgethouders op dit vlak zoveel mogelijk te beperken door ondersteuning te bieden via de SVB.

Daarmee heeft dit wetsvoorstel ook gevolgen voor uitvoeringsorganisaties. Zoals hierboven beschreven raakt het wetsvoorstel aan de uitvoering door de SVB. Als gevolg van het wetsvoorstel wordt de groep die gebruik maakt van de dienstverlening van de SVB groter. Het is van belang dat de SVB hier goed en tijdig op is voorbereid en dat de verplichtingen die bij de SVB worden neergelegd uitvoerbaar zijn. Het beleid heeft eveneens gevolgen voor uitvoeringsorganisaties als UWV en de Belastingdienst. Voor de Belastingdienst wordt de groep inhoudingsplichtigen groter. De gevolgen voor UWV zijn gerelateerd aan uitkeringsaanvraagstukken.

- b) Welke verplichte toetsen zijn op jouw traject van toepassing?

Uitvoeringstoetsen, UDO-toets, doenvermogenstoets, regeldruktoets.

- c) Wat is de beste analysemethode om systematisch je aannames te valideren?

nvt

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Beschrijf je voorkeursoptie

Een wetswijziging waarmee wordt geregeld dat de Regeling dienstverlening aan huis niet meer van toepassing is op arbeidsovereenkomsten in pgb.

b) Hoe beoordeel je de gekozen optie in termen van:

- [Doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#)
- Uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#))
- Brede maatschappelijke impact

Door de wet op deze punten te wijzigen wordt de door de Centrale Raad van Beroep geconstateerde strijdigheid met Europees recht weggenomen. Het wetsvoorstel is daarmee doeltreffend. Het wetsvoorstel wordt eveneens doelmatig geacht. Hoewel het wetsvoorstel breder is dan de uitzondering op de verzekeringsplicht, blijkt uit de juridische analyse dat de argumentatie van de Centrale Raad van Beroep eveneens van toepassing zou kunnen zijn op de overige uitzonderingen in de Regeling dienstverlening aan huis. Daarmee bestaat een risico dat in geval van deze uitzonderingssituaties ingeval van van pgb-zorgverlening eveneens sprake is van indirecte discriminatie waar geen objectieve rechtvaardiging voor bestaat. Dit risico wordt met het wetsvoorstel weggenomen, waardoor de werknemersbescherming voor pgb-zorgverleners aanzienlijk wordt vergroot. Tegelijkertijd worden de gevolgen van het wetsvoorstel voor budgethouders zo klein mogelijk gehouden, zowel administratief als financieel gezien.

De verwachting is dat het beleid uitvoerbaar is en doenbaar voor betrokken partijen. Een belangrijk uitgangspunt dat hierin is meegenomen is dat dit nieuwe beleid al bestaand beleid is voor budgethouders die een pgb-zorgverlener voor vier of meer dagen per week. In die gevallen vindt ook al ondersteuning door de SVB plaats.

Bij de uitvoeringsinstanties (de SVB, UWW en de Belastingdienst) worden uitvoeringstoetsen uitgevraagd. Met het publiceren van de internetconsultatie, worden de verstrekkers betrokken bij het vervolg van de uitwerking van de uitspraak. Onder leiding van het Ministerie van VWS, wordt gekeken naar alle effecten die de uitspraak en daaropvolgend de wetswijziging hebben. Bij de uitvoering van het pgb in het sociaal domein, wordt daarbij een UDO (Uitvoeringstoets Decentrale Overheden) gedaan. Met deze toets worden alle effecten meegenomen die specifiek bij de gemeentelijke uitvoering van het pgb worden verwacht.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden in dit voorstel?

Een mogelijk risico is dat budgethouders de wettelijke verplichtingen als te zwaar/ingewikkeld ervaren of dat zij de verplichtingen te groot vinden en daardoor niet langer de vrijheid voelen om te kiezen voor de mogelijkheid om een pgb-zorgverlener in dienst te nemen.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het wetsvoorstel te kunnen meten, wordt het wetsvoorstel vijf jaar na de inwerkingtreding van de onderdelen van het wetsvoorstel, in zijn geheel geëvalueerd. Het is van belang om te monitoren hoe de nieuwe situatie in de praktijk uitpakt en tegen welke problemen budgethouders mogelijk aanlopen. Ook is van belang om te monitoren hoe de budgethouders de ondersteuning van de SVB ervaren. Met de uitvoering zal worden bekeken hoe deze monitoring kan worden vormgegeven. In elk geval is van belang dat wordt geregistreerd welke problemen zich in de praktijk voordoen naar aanleiding van dit nieuwe beleid.