

Postbus 778  
2300 AT Leiden  
info@vrouwenrecht.nl  
www.vrouwenrecht.nl

Betreft: commentaar VVR op voorontwerp wet aanpassing Regeling dienstverlening aan huis. Internetconsultatie Keten-ID 25918

Leiden, 23 juli 2024

## 1. Inleiding

De Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann (VVR) is verheugd dat er vanaf 19 juni 2024 dan toch een voorontwerp ter consultatie voorligt om wetgeving te wijzigen waarmee de zogeheten Regeling *dienstverlening aan huis* wordt aangepast. Wetswijziging is noodzakelijk vanwege de baanbrekende uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB 30 maart 2024, ECLI:NL:CRVB:2023:481) zo'n vijftien maanden eerder. De VVR was, net als Bureau Clara Wichmann (BCW), nauw betrokken bij die procedure.

De CRvB oordeelde klip en klaar dat de uitsluiting van Pgb-zorgverleners in de WW verboden discriminatie op grond van geslacht oplevert in de zin van artikel 4 van Richtlijn 79/7/EEG. Het is evident dat ook de andere uitzonderingsbepalingen in het sociaal recht, zoals gebundeld in de Regeling *dienstverlening aan huis*, voor Pgb-zorgverleners en andere met (merendeels) publieke middelen gefinancierde dienstverleners aan huis in lijn met het oordeel van de CRvB verboden discriminatie impliceren en dus gewijzigd moeten worden. Het voorontwerp voorziet hier grotendeels in.

Naar verwachting van de VVR en diverse auteurs van wetenschappelijke artikelen zal deze uitspraak, net als de zaak van Spaanse huishoudelijke werkers bij het Hof van Justitie EU,<sup>1</sup> een verderstrekkende werking hebben dan nu in het voorontwerp is beoogd. De eerste vervolgproucedures zijn dan ook al gestart. De VVR beperkt zich in dit commentaar tot het voorontwerp.

## 2. Samenvatting commentaar VVR

Hieronder zullen per paragraaf de volgende tekortkomingen in het voorontwerp besproken worden:

- de te beknopte en suggestieve schets van de voorgeschiedenis, waardoor de (negatieve) rol van de overheid buiten beeld blijft;
- de rol van andere procedures die van invloed zijn op de context is onbelicht;
- gastouders aan huis blijven ten onrechte onder de Regeling *dienstverlening aan huis*, terwijl de argumentatie de toets van objectieve rechtvaardiging niet doorstaat;
- bij terechte afschaffing van arbeidsrechtelijke en fiscale uitzonderingsbepalingen ontbreekt het benoemen van het voordeel van afschaffen, de oneigenlijke concurrentievervalsing;
- overgangsrecht voor zieke Pgb-zorgleverers is noodzakelijk en mogelijk via de Ziektewet;
- een te grote groep Pgb-zorgverleners (met zorgovereenkomst familie) blijft ten onrechte verstoken van sociale rechten;

---

<sup>1</sup> C-389/20 24 november 2022 ECLI:EU:C:2022:120.

- het ontbreken van overgangsrecht c.q. tegemoetkoming voor extra werkgeverslasten huidige budgethouders is onredelijk;
- uiteindelijk zal de Regeling *dienstverlening aan huis* geheel moeten afgeschaft, maar het afschaffen van de Regeling voor zorgverleensters met publieke financiering is prioritair. Daarom pleidooi voor vaart in wetgevingsproces.

### 3. Te beknopte voorgeschiedenis

De schets van de voorgeschiedenis (in 1.3) is in de ogen van de VVR te beknopt en mede daardoor suggestief. De bedenkelijke rol van de overheid zelf in het laten voortbestaan en eerder zelfs uitbreiden van de inmiddels terecht verboden discriminatie van publiek gefinancierde zorgverleensters in particuliere huishoudens blijft zo ten onrechte buiten beeld. Ook Advocaat Generaal de Bock wijst op deze rol in de conclusie in de Helpling-zaak bij het bespreken van de Regeling *Dienstverlening aan huis*: "De regeling trad gelijktijdig in werking met de Wmo 2007, zodat in de zorgverlening ruimer gebruik zou kunnen worden gemaakt van de RDH."<sup>2</sup> In het definitieve wetsontwerp moet deze voorgeschiedenis ons inziens uitgebreider behandeld worden. In een bijlage licht de VVR dit nader toe.<sup>3</sup>

### 4. De rol van andere procedures (alfahulpen, Pgb) blijft onbenoemd

De schets van de voorgeschiedenis (in 1.3) besteedt ten onrechte geen aandacht aan de andersoortige procedures aangaande de uitzonderingspositie van zorgverleners in particuliere huishoudens. Toch hebben die eveneens grote invloed op de context van het voorliggende voorontwerp. Bijvoorbeeld de uitspraak van Hof Leeuwarden-Arnhem dat de zieke alfahulp in dienst was van de thuiszorginstelling en dus recht had op loondoorbetaling voor in principe 104 weken.<sup>4</sup>

De schets memoreert wel dat de toenmalige bewindspersonen in hun reactie op de aanbevelingen van de Commissie Dienstverlening aan Huis (2014) lieten weten de slechtere rechtspositie (op basis van de Regeling *dienstverlening aan huis*) van publiek gefinancierde dienstverleners in beginsel onwenselijk te vinden. En dat ze zich primair wilden richten op het voorkomen van oneigenlijk gebruik van de alfahulpconstructie door met name gemeenten: situaties waarin de cliënt niet bewust zelf had gekozen voor werkgeverschap. De schets verzwijgt echter dat dit streven niet succesvol was, zodat de bewindspersonen besloten de alfahulpconstructie wettelijk te gaan verbieden, verzet van de VNG ten spijt. Een paar jaar later (2018) trok een volgend bewindspersoon het wetsvoorstel dat gebruik van alfahulpen in de Wmo verbood alsnog in. Voormalig minister de Jonge gaf als reden dat het volgens de Raad van State niet passend was in het licht van de interbestuurlijke verhoudingen. Bovendien zou het verbod niet meer nodig zijn gelet op uitspraken van de CRvB dat gemeenten geen algemene voorziening in de Wmo 2015 treffen als er alleen een contract tussen de alfahulp en de cliënt bestaat.<sup>5</sup> Ondertussen verschoven veel gemeenten een deel van de alfahulpverlening naar min of meer opgedrongen Persoonsgebonden budgetten, waarin de betreffende zorgverleensters onder dezelfde slechte rechtspositie als alfahulpen verstoken bleven van onder meer sociale zekerheidsrechten. Tot de baanbrekende uitspraak van de CRvB in maart 2023, die uiteindelijk resulteerde in het voorontwerp. De VVR vindt dat dit deel van de voorgeschiedenis niet in Memorie van Toelichting van het uiteindelijke wetsvoorstel mag ontbreken. De reden hiervoor is enerzijds dat het duidelijk maakt hoezeer en hoe lang (lokale) overheden de grenzen van het uitnutten van de Regeling *dienstverlening aan huis* hebben opgezocht. En anderzijds hoeveel procedures op

<sup>2</sup> ECLI:NL:PHR:2024:730 randnummer 6.2.

<sup>3</sup> Voor het overige verwijst de VVR naar het door haar uitgegeven handboek: Leontine Bijleveld & Eva Cremers; [Een baan als alle andere?! De rechtspositie van deeltijd huishoudelijk personeel](#). Leiden, Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann 2010. Leontine Bijleveld; [Een baan als alle andere?! Addendum. Vooruitgang in de rechtspositie van huishoudelijk personeel? De ontwikkelingen in de rechtspositie van huishoudelijk personeel 2010-2015](#). Leiden, Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann 2015.

<sup>4</sup> November 2013 ECLI:NL:GHARL:2013:8304. De zieke alfahulp werd ondersteund door de Vereniging voor Vrouw en Recht en het Proefprocessenfonds, het huidige Bureau Clara Wichmann.

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 29538 nr. 264.

diverse niveaus nodig zijn geweest om deze groep werkende vrouwen de rechten te geven die voor alle andere werknemers in ons land volstrekt normaal worden geacht.

## 5. Gastouders

Onder 1.4 *Huidige situatie* wordt uiteengezet dat gastouders aan huis, eveneens met publieke middelen gefinancierd, wel onder de Regeling *dienstverlening aan huis* zullen blijven vallen. Of dit ook geldt voor andere vormen van gastouderopvang, zoals aangeboden op websites van gastouderbureaus, blijft in het midden.

Hoe dan ook: de argumentatie overtuigt niet.

Op de eerste plaats wordt genoemd dat het een aanzienlijke verzwaring zou zijn van de taken en verantwoordelijkheden van gastouderbureaus als de aanvullende werkgeverstaken bij hen worden neergelegd. Dus daarom maar de rechtspositie van deze groep gastouders daarvoor opofferen? Het is volstrekt niet onredelijk om gastouderbureaus te verplichten de vraagouders te ondersteunen bij werkgeverstaken, juist gezien het feit dat ze dat veelal qua salarisadministratie al doen (eufemistisch kassiersfunctie genoemd). Net als aan de SVB kunnen hiertoe middelen vanuit het Ministerie van VWS c.q. SZW ter beschikking worden gesteld. Gelet op de begeleidende taken die de bureaus volgens het voorontwerp richting gastouders hebben, naast de bemiddeling, valt er overigens zeker wat voor te zeggen dat de gastouderbureaus als werkgevers aangemerkt dienen te worden. Dat zou ook in lijn zijn met jurisprudentie en de recente Conclusie van Advocaat Generaal De Bock in de Helping-zaak.<sup>6</sup>

Op de tweede plaats zouden de gevolgen groot zijn voor zowel vraagouders, gastouders als gastouderbureaus als de Regeling *Dienstverlening aan huis* niet meer toegepast zou mogen worden. Zo groot dat er naar verwachting nauwelijks of geen vraag meer zou zijn naar gastouderopvang aan huis. Deze verwachting wordt niet onderbouwd. Mocht bedoeld worden op financiële consequenties, dan wijst de VVR er op dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie EU financiële argumenten nooit een reden kunnen vormen om discriminatie te rechtvaardigen.

Procedures om te bewerkstelligen dat de in de Regeling gebundelde wettelijke bepalingen buiten toepassing gelaten moeten worden omdat sprake is van indirecte discriminatie van gastouders zijn volgens de VVR dan ook kansrijk nu coherentie ten enenmale ontbreekt. Het is ons inziens wel beschamend dat de staat het in dit dossier telkens op procedures aan laat komen.

Het doembeeld, dat gastouderopvang nagenoeg of geheel zal verdwijnen als de Regeling *dienstverlening aan huis* niet langer uitgenut kan worden voor gastouders aan huis, houdt bovendien geen rekening met de mogelijkheid dat gastouders ook als echte zelfstandige kunnen werken, ook in huis van de vraagouders. Met alle rechten en plichten van dien. Dat zal consequenties hebben voor de prijs en dus zal de overheidsbijdrage voor deze vorm van opvang omhoog moeten.<sup>7</sup>

Er wordt nu op de websites van gastouderbureaus veel nadruk gelegd op het feit dat de gastouder per uur het wettelijk minimumloon moet verdienen. Dat is wettelijk gezien niet onjuist, als het gaat om gastouders met een arbeidsovereenkomst. Maar of het reëel is werk op MBO 2 niveau met de in kwaliteitsnormen omschreven verantwoordelijkheid niet beter te willen belonen is de vraag. Grote kans dat met die minimumbeloning en de beperkte rechten voortvloeiend uit de Regeling *dienstverlening aan huis* de gastouder aan huis uit de markt geprezen wordt. Nu al blijkt dat er grote tekorten zijn (veel vacatures) in de gastouderopvang.

Kortom: zowel voor de vraagouders, de gastouders als de kinderen in kwestie is het

---

<sup>6</sup> ECLI::NL:PHR:2024:730

<sup>7</sup> Volgens het concept wetsvoorstel *Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties* zou een rechtsvermoeden geïntroduceerd worden voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst als onder een tarief van € 32,24 wordt gewerkt. Zie Internetconsultatie Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden. Concept MvT p. 67 e.v.. Onlangs werd overigens gemeld dat de Arbeidsinspectie op verzoek van vakbond FNV onderzoek doet naar schijnzelfstandigheid in de sector kinderopvang. Zie: <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/zorg-welzijn/2024/07/arbeidsinspectie-onderzoekt-schijnzelfstandigheid>

beter ook gastouders onder de voorgestelde wetgeving te laten vallen.

#### 6. **Alle Pgb-zorgverleners dezelfde sociale rechten als andere werknemers**

De MvT van het voorontwerp schrijft in 1.5 dat beoogd wordt om voor Pgb-zorgverleners met een arbeidsovereenkomst niet alleen de uitsluiting van de verplichte werknemersverzekeringen af te schaffen maar ook nagenoeg alle momenteel nog ontbrekende arbeidsrechtelijke en sociale bescherming aan Pgb-zorgverleners werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst toe te kennen. Dat is naar de mening van de VVR terecht en onontkoombaar. Het zou zot zijn als over elke uitzonderingsbepaling opnieuw geprocedeerd zou moeten worden. De zorgverlener die op 30 maart 2023 van de CRvB gelijk kreeg is overigens al met een vervolprocedure gestart waar het gaat om het terug krijgen van de inkomensafhankelijke bijdrage Zvw (ruim 5%), die werknemers buiten de regeling niet hoeven te betalen. De VVR en Bureau Clara Wichmann ondersteunen betrokkene ook in deze procedure. Het voorontwerp van wet zal als productie in de procedure ingebracht worden.

Eén voordeel van het op één lijn brengen van de rechtspositie van Pgb-zorgverleners wordt ten onrechte niet genoemd in de MvT. Dat is dat een eind wordt gemaakt aan het oneigenlijke concurrentievervalsend effect van de Regeling *dienstverlening aan huis* in de Pgb-zorg: dat de ene zorgverlener alleen vanwege die slechte rechtspositie goedkoper is dan de andere.

#### 7. **Alleen 'nieuwe gevallen' een inkomen bij ziekte?**

In 2.1 van het voorontwerp staat dat ook de verkorte loondoorbetalingsplicht in geval van ziekte (zes weken) komt te vervallen en dat voortaan voor alle Pgb-zorgverleners die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst de hoofdregel uit artikel 7:629 BW geldt (max. 104 weken loondoorbetaling) met bijbehorende reïntegratieverplichtingen. De budgethouder moet de zieke meteen ziekmelden bij de SVB en wordt vervolgens voor de loondoorbetaling gecompenseerd zodat een vervangende zorgverlener uit het Pgb kan worden bekostigd. Deze regeling is ook nu al van toepassing op zorgverleners met een arbeidsovereenkomst van vier dagen of meer.

Het voorontwerp wil de bepaling echter pas van kracht laten worden voor zorgverleners die ziek worden na het van kracht worden van de wet – dus op zijn vroegst 1 januari 2026. Dat is veel te laat, vindt de VVR. Er is alle reden voor overgangsrecht voor Pgb-zorgverleners die nu al ziek zijn of worden en na zes weken geen loon meer doorbetaald krijgen en vaak in grote financiële problemen komen. Overgangsrecht kan ook gemakkelijk, omdat de Ziektewet daarin kan voorzien. In het voorontwerp wordt ten onrechte gesteld dat de zorgverlener in de huidige situatie *in geval van rechtsgeldige beëindiging van de arbeidsovereenkomst mogelijk wel recht op de Ziektewetuitkering*. Op de eerste plaats behoren zieke Pgb-zorgverleners ontslagbescherming te genieten en worden ze, als ze tijdens hun ziekte akkoord gaan met ontslag, verwijtbaar werkloos of plegen ze een benadelingshandeling in het kader van de ZW. Op de tweede plaats zegt art. 29 ZW hierover: *behoudens het tweede lid, onderdeel e, en de artikelen 29a, 29b en 29d wordt geen ziekingeld uitgekeerd, indien de verzekerde uit hoofde van de dienstbetrekking op grond waarvan hij de arbeid behoort te verrichten: a. recht heeft op loon als bedoeld in artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, dan wel indien het recht op loon door toepassing van het derde, vijfde, zesde of negende lid van dat artikel geheel of gedeeltelijk ontbreekt*; Verwijzing naar de uitzondering van 7:629 lid 2 BW (de Regeling *dienstverlening aan huis*) ontbreekt. Derhalve dient UWV gewoon ziekingeld te betalen, volgens de VVR, zonder beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Nu al!

#### 8. **Toch niet alle Pgb-zorgverleners dezelfde sociale rechten?**

Ten onrechte besteedt het voorontwerp nauwelijks aandacht aan een groep Pgb-zorgverleners die eveneens voor een groot deel uit vrouwen bestaat: familieleden die met een Pgb zorg verlenen. Zij krijgen van de SVB 'automatisch', veelal zonder op

consequenties of andere mogelijkheden gewezen te worden, een zorgovereenkomst familielid (een speciaal type overeenkomst van opdracht), waarmee ze net als tot voor kort de zorgverleensters met arbeidsovereenkomst werkzaam op <4 dagen eveneens van sociale rechten, zoals WW en WIA, verstoken zijn. Deze groep is veel groter in aantal dan de Pgb-zorgverleners met een arbeidsovereenkomst, ruim 2,5 maal zo veel.<sup>8</sup>

De VVR vindt dat ook deze groep met publieke middelen gefinancierde zorgverleners fatsoenlijk behandeld moeten worden en dezelfde sociale bescherming moet krijgen als andere Pgb-zorgverleners. De familierelatie beïnvloedt de te verlenen werkzaamheden op geen enkele manier. Iedere zorgbehoevende is immers afhankelijk van zijn of haar zorgverlener, waardoor de gezagsverhouding zorgverlener-cliënt niet wezenlijk verschillend is bij de verschillende types zorgovereenkomst. Afschaffen van de zorgovereenkomst familielid of gelijke behandeling met een 'gewone' zorg-arbeidsovereenkomst is goed en eenvoudig te realiseren met een aanpassing van het zogenaamde Rariteitenbesluit.

In het kielzog van de baanbrekende uitspraak van de CRvB en de publiciteit melden zich steeds meer vrouwen uit deze categorie bij BCW en VVR. De eerste zaak is vlak voor de zitting al ten faveure van de zorgverlener beslecht.

Tot slot: in 5.3 *Gevolgen voor de arbeidsmarkt* wordt in feite een oproep gedaan tot wetsontduiking waar staat dat als budgethouders negatief staan tegenover het op zich nemen van werkgeversverplichtingen, ze maar een zorgovereenkomst moeten sluiten met een instelling of met een familielid. Alsof ze zo maar de arbeidsovereenkomst van de huidige zorgverlener kunnen opzeggen! De betreffende paragraaf besluit met een cryptische zin: *De kostenstijging die gepaard gaat met het wetsvoorstel wordt, in lijn met de uitspraak van de Centrale Raad voor Beroep, voldaan uit het pgb en zal daarmee voor de budgethouder geen gevolgen hebben voor het inkopen van de benodigde zorg.* Hoezo geen gevolgen als er meer betaald moet worden uit het Pgb?

#### 9. **Wie betaalt? – een overgangsregeling voor de extra kosten?**

Het voorontwerp blijft vaag over de kosten én de bekostiging van het bieden van volledige sociale bescherming aan alle Pgb-zorgverleners met arbeidsovereenkomst. Dat vindt de VVR verkeerd. Het zorgt voor onnodige ongerustheid bij budgethouders én zorgverleners. In Hoofdstuk 6 staat onder het kopje *PGB en loondoorbetalingsverplichting* (waarvoor wel extra middelen ter beschikking worden gesteld) plompverloren dat de premie- en inhoudingsplicht een gemiddelde verhoging van de werkgeverslasten van gemiddeld 20% betekent, gevolgd door "*Deze kosten worden voldaan vanuit het PGB*".

Volgens de VVR is het evident dat bestaande zorg-arbeidsovereenkomsten met zorgverleners, waarin (o.m.) afspraken over omvang van het aantal arbeidsuren en beloning niet zo maar opengebroken mogen worden bij invoering van de wet. Minder arbeidsuren en lagere lonen kan dus niet. Minder betalen dan het wettelijk minimumloon mag niet – dus in situaties waarin het overeengekomen uurloon lager was dan 120% WML moet het Pgb in ieder geval opgehoogd, dan wel behoort op andere wijze de budgethouder gecompenseerd te worden voor de werkgeverspremie.

Het is in het algemeen niet reëel om te verwachten dat de werkgeverslasten zo maar extra door de budgethouder opgehoest gaan worden. Op zichzelf is het juist dat Pgb-houders die op 4 of meer dagen per week zorg lieten uitvoeren door één zorgverlener ook al de extra werkgeverskosten bekostigden uit hun budget. Echter: veelal zijn de

---

<sup>8</sup> Blijkens 1.4 voerde de SVB in 2023 in 2023 voor 29.174 arbeidsovereenkomsten die onder de *Rdah* vielen. In de procedure voor Rb Rotterdam zijn aan de SVB ontleende cijfers (peildatum 5 januari 2021) ingebracht over het aantal arbeidsovereenkomst wel en niet vallend onder de *Rdah*. 5,8% van de in totaal 31.796 viel niet onder de *Rdah*. Het TV-programma Nieuwsuur heeft in juni 2023 navraag gedaan bij de SVB over hoeveel Pgb-zorgverleners op dat moment een "*zorgovereenkomst met partner of familielid*" hadden. Het antwoord luidde: totaal 76.157, waarvan 22.885 mannen en 53.272 vrouwen. De oververtegenwoordiging van vrouwen is evident.

budgethouders door de SVB en/of de instanties die hulp bieden bij de aanvraag van het Pgb, aangemoedigd om vooral gebruik te maken van de Regeling *dienstverlening aan huis* omdat ze zo meer zorguren konden bekostigen. Dat was immers ook de bedoeling van de Regeling! Een overgangsregeling is dus redelijk en wenselijk. Bijvoorbeeld een extra opslag voor de werkgeverslasten uit de publieke middelen tot het moment van hernieuwde indicatiestelling van het Pgb.

#### 10. Tot slot

De VVR is van mening dat de in de Regeling *dienstverlening aan huis* vervatte uitzonderingspositie van deeltijd huishoudelijke werkers voor alle werkers onhoudbaar is, niet alleen voor publiek gefinancierde zorgverleners. Dit blijkt uit (internationale) rechterlijke uitspraken, standpunten van mensenrechtenorganisaties, wetenschappelijke publicaties e.d. en zal blijken uit nieuwe, deels al lopende procedures. De VVR vindt echter dat genoegdoening voor de publiek gefinancierde zorgverleners niet mag wachten tot de overheid het bredere onrecht, de verboden discriminatie van de andere dienstverleners, zal moeten erkennen.

Onder 1 memoreerde de VVR al dat het zo'n vijftien maanden duurde voor een voorontwerp van wet ter internetconsultatie is voorgelegd. In juni 2023 gingen betrokken ministeries en uitvoeringsorganisaties blijkens een intern memo nog uit van snelle wetgeving. Dat is niet gelukt. Volgens het voorontwerp zullen de beoogde wijzigingen pas per 1 januari 2026 van kracht worden. Dat is inmiddels wellicht een realistische streefdatum, maar ook twee jaar en negen maanden na de CRvB uitspraak en iets meer dan vier jaar na de door de CRvB bevestigde uitspraak van Rechtbank Rotterdam ter zake. De VVR dringt er dan ook op aan om alles op alles te zetten om de beoogde invoeringsdatum te halen.

## **Bijlage: rol van de overheid bij het uitnutten van de (latere) Regeling dienstverlening aan huis**

### **Introductie alfahulpconstructie**

Vanaf 1977 is de omvang van de groep werknemers die onder de uitzonderingspositie van deeltijd huishoudelijk personeel valt enorm uitgebreid. Toen is de regeling toegepast in de met publieke middelen gefinancierde AWBZ zorgverlening door de gezinszorg, later thuiszorginstellingen. Tot 1977 werden zowel de eenvoudige als de meer complexe huishoudelijke werkzaamheden uitgevoerd door thuishulpen in loondienst van de gezinszorginstellingen, met beloning conform de cao (max. 137% wettelijk minimumloon). Daarna werden alfahulpen, formeel in dienst van de cliënt, ingezet voor eenvoudige huishoudelijke werkzaamheden met een beloning van het netto minimumuurloon en vanaf 1991 het bruto minimumloon. Tot 2001 waren er enige fiscale voordelen voor alfahulpen met een (hoofd)kostwinner. Toen die fiscale voordelen afgeschaft werden ging het door VWS bepaalde uurloon iets omhoog, maar die verhoging werd al snel te niet gedaan. Met de invoering van de Zorgverzekeringswet (Zvw) in 2006 werden alfahulpen en Pgb-zorgverleners net als andere huishoudelijke werkers de enige werknemers met een arbeidsovereenkomst die zelf inkomensafhankelijke premie Zvw moesten betalen – via opting-in veelal afgedragen door de thuiszorginstellingen en de SVB.

### **Procedure Alfahulpen – vakbond niet ontvankelijk**

In 1986 heeft vakbond Abvakabo FNV de staat gedagvaard wegens het niet nakomen van de derde richtlijn (79/7/EEG): huishoudelijke zorgverleners via de alfahulpconstructie door thuiszorginstellingen geplaatst bij particulieren met een indicatie waren net als andere huishoudelijke werkers op doorgaans niet meer dan twee dagen per week werkzaam bij een particulier verstoken van sociale zekerheid. De staat heeft met succes bij Rechtbank 's-Gravenhage niet ontvankelijkheid betoogd – de vakbond zou geen alfahulpen organiseren – en de Hoge raad heeft dit gebillijkt in 1993.<sup>9</sup> Zo kwam het niet tot een inhoudelijke beoordeling en prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie EG. Dit kwam de staat natuurlijk heel goed uit met de introductie van het persoonsgebonden budget in 1995: als geen werkgeverslasten SZ vergoed in een Pgb hoeven te worden opgenomen scheelt dat aanmerkelijk in de kosten (gemiddeld 20%).

### **De Regeling dienstverlening aan Huis**

De uitbreiding van de uitzonderingen voor huishoudelijk personeel werkzaam op doorgaans drie in plaats van twee dagen, zoals opgenomen in Belastingplan 2007, behoort volgens de VVR ook van de nodige context te worden voorzien.<sup>10</sup> Dat was de aanstaande introductie van de door de gemeenten uit te voeren Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2007) inclusief forse kortingen op het beschikbare budget. De uitbreiding naar drie dagen werd nagenoeg geheel en al uitgenut door Pgb-houders, thuiszorginstellingen (voor alfahulpen) en particulieren die gastouders te werk wilden stellen. Kortom: voor persoonlijke dienstverlening, meestal op indicatie maar in ieder geval gefinancierd uit publieke middelen. Op die publieke middelen kon bezuinigd worden door een grotere groep zorgverleners buiten de sociale zekerheid te houden (geen werkgeverslasten als op max. drie dagen in plaats van twee werkzaam), ten koste van de rechtspositie van deze merendeels uit vrouwen bestaande groep zorgverleners.

Er was (en is) bij de echt particuliere huishoudens nagenoeg geen behoefte aan persoonlijke dienstverlening op doorgaans meer dan twee dagen in de week. In verreweg de meeste gevallen volstaat zelfs een paar uur op één dag. Dit plaatst de

---

<sup>9</sup> NJ 1993 nr. 450 (met noot HJS).

<sup>10</sup> In de eerste paragraaf van de Artikelsgewijze toelichting staat abusievelijk "Sinds 2015 wordt dit ook wel de Regeling dienstverlening aan huis (Rdah) genoemd." Dit jaartal zal in het uiteindelijke wetsvoorstel gecorrigeerd moeten worden in 2007.

veronderstelde legitimiteit van de officiële doelstellingen van de Regeling dienstverlening aan huis, zoals uiteengezet op p. 1 van de Memorie van Toelichting, in een heel ander daglicht. De uitbreiding van het aantal dagen 'stimuleerde' slechts werkgelegenheid in de publieke zorgsector, waar veel echte banen omgezet werden in deze Regeling *dienstverlening aan huis* banen, met een slechte rechtspositie. De doelstelling tegengaan van illegale arbeid is evenmin gehaald, zoals ook de Commissie Dienstverlening aan Huis al onderkende. Eigenlijk is de Regeling *dienstverlening aan huis* in de echtparticuliere sector niets anders dan een schijnconstructie: het grootste deel van de dienstverleners betaalt geen belasting over hun inkomsten en hun werkgevers doen formeel niets verkeerd door cash te betalen.