

Discussienota t.b.v. DG-overleg over kabinetsreactie commissie Kalsbeek

Dit betreft een nota om de verschillende opties voor de kabinetsreactie nader te verkennen.

1. Achtergrond

Het ~~De~~ advies-commissie Kalsbeek en het Regeerakkoord vormen de uitgangspunten van deze notitie.

Commissie Kalsbeek

Kabinet en Stichting van de Arbeid hebben de commissie Kalsbeek ingesteld om te adviseren over een mogelijke verbetering van dienstverleners aan huis, en de gevolgen van eventuele ratificatie van het ILO-verdrag 189 inzake 'decent work for domestic workers' (hierna: ILO-189), in relatie tot de huidige regeling Dienstverlening aan huis.¹ (Regeling DAH). Dit verdrag verplicht ratificerende staten ertoe om huishoudelijk personeel dezelfde sociale zekerheidspositie toe te kennen als andere werknemers. De commissie heeft op 27 maart 2014 haar rapport uitgebracht. Op 25 juni vergadert de Tweede Kamer over de kabinetsreactie op dat rapport.

Advies commissie Kalsbeek

De commissie adviseert om publiek (mede)gefinancierde diensten, waaronder alfa-hulp en gastouders aan huis, buiten de werkingssfeer van de Regeling DAH te plaatsen. Uit het rapport komt naar voren dat er voor het private deel van de markt geen eenvoudige oplossingen zijn om de markt te 'wissen' en huishoudelijk werkers in de praktijk dezelfde rechtspositie te geven als andere werknemers.

Regeerakkoord

In het Regeerakkoord staat bij onderdeel Zorg, maatregel 54 "Intensivering arbeidsmarkt zorg": "Er wordt 100 mln. ingezet om het voor gemeenten financieel mogelijk te maken huishoudelijke dienstverlening aan te bieden waarbij voor de dienstverlener in beginsel dezelfde sociale rechten gaan gelden als voor een gewone werknemer. Dit in tegenstelling tot de sociale rechten onder de regeling dienstverlening aan huis."

2. Opties

Op hoofdlijnen zijn drie beleidsvarianten te onderscheiden:

1. De Regeling DAH afschaffen
2. De Regeling DAH laten zoals die is ~~ongewijzigd~~ laten
3. Publiekgefinancierde deel uit de Regeling DAH halen

2.1. Regeling DAH afschaffen

Deze beleidsvariant kent 2 subvarianten:

- A. Regeling afschaffen zonder aanvullend beleid
- B. Regeling afschaffen met aanvullend beleid

2.1.A Regeling DAH afschaffen zonder aanvullend beleid

Afschaffing van de Regeling DAH betekent dat particuliere werkgevers loonbelasting en premies werknemerszekeringen moeten afdragen en aan alle overige bepalingen uit het BW moeten voldoen, zoals 2 jaar loondoorbetaling bij ziekte (onder de Regeling DAH verkort tot 6 weken). De dienstverlener is daardoor verplicht verzekerd voor WW en arbeidsongeschiktheid. In de huidige situatie kan de dienstverlener zich vrijwillig verzekeren via het UWV.

Beleidsmatige en juridische gevolgen

- Dienstverleners krijgen in theorie een volwaardige rechtspositie, terwijl ze in de praktijk daar al voor konden kiezen (In de huidige situatie kan de dienstverlener zich vrijwillig verzekeren via het UWV). In de private markt heeft deze maatregel zonder aanvullend beleid, voor de feitelijke positie van huishoudelijk werkers, weinig betekenis.)

¹ Kamerstukken II, 2012/13, 29 544 nr. 425.

Met opmerkingen ☐ in het regeerakkoord is duidelijk de politieke wens naar voren gekomen om iets aan de positie van dienstverleners aan huis te doen. Zou je als alternatief nog wat kunnen doen om vrijwillig verzekeren makkelijker te maken (desnoods 100 mln aan te spenderen) zonder dat je een heel systeem met dienstencheques op moet tuigen?

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt

heeft opmaak toegepast: Lettertype: 9 pt

- De loonkosten van dienstverleners worden echter te hoog om een private 'witte' markt van enige omvang te creëren waar ze daadwerkelijk volledige werknemersrechten genieten. De verwachting is dan ook dat een deel van de 'witte' markt weer in het zwarte circuit opgaat.
- ILO-189 kan worden geratificeerd.

Financiële gevolgen

- Loonkosten worden bij de particuliere werkgever/opdrachtgever neergelegd.
- Budgettaire effecten voor WMO en AWBZ samen ca. 150-200 mln. euro per jaar. Dit bedrag dekt de hogere werkgeversverplichtingen van PGB-houders.
- Budgettaire effecten voor gastouders aan huis zijn op nihil geschat (deze vorm is voor vraagouders straks nog weinig interessant; zij zullen uitwijken naar andere vormen van opvang. Wanneer dit ongewenst wordt geacht, zijn er wel budgettaire consequenties).

Uitvoeringstechnische gevolgen

- Stijging van administratieve lasten particulier door volledige werkgeversverplichtingen.
- Mogelijk → Naar verwachting komen er ten minste 150.000 inhoudingsplichtigen bij namelijk de inhoudingsplichtige particuliere werkgevers zoals (PGB-houders en anderen).
- Zonder verdere uitwerking een onoverzienbare stijging van stijging uitvoeringskosten bij Belastingdienst
- APM-aangiftediscipline en kwaliteit komt onder druk te staan??
- Belastingdienst en UWV moeten onderzoeken of er sprake is van loonheffings- en verzekeringsplicht als dit niet uit de polisadministratie blijkt.
- Handhavingmogelijkheden van Belastingdienst beperkt, omdat het moeilijk is dienstbetrekking en omvang daarvan aan te tonen. Ook formeelrechtelijke bepalingen dienen te worden bezien.
- Dienstverlening aan huis wordt passende arbeid voor uitkeringsgerechtigden.
- Bij onvoldoende re-integratie-inspanningen, zal het UWV een loonsanctie opleggen zoals buiten de Regeling DAH het geval is.

Effecten voor gastouders aan huis **PM-KO**

Effecten voor gastouders aan huis

- Het gaat om 8.000 gastouders aan huis van de vraagouder (van de 40.000 gastouders totaal). De vraagouders zullen deze gastouders formeel in dienst moeten nemen of overstappen naar een andere vorm van opvang of het zwarte circuit.
- In tegenstelling tot bijvoorbeeld de pgb-zorgverlening compenseert de kinderopvangtoeslag slechts gedeeltelijk voor de hogere werkgeverslasten.
- De verwachting is daarom dat weinig ouders voor een werkgeversrol zullen kiezen en dat de ouders die van deze gastouders aan huis van de vraagouders gebruik maken grotendeels over zullen stappen naar andere vormen van betaalde opvang (kinderdagverblijf, oppas aan huis zonder subsidie, of opvang in de woning van de gastouder met subsidie). Een kleiner deel zal geen betaalde opvang meer afnemen.
- Voor de getroffen gastouders zal bijvoorbeeld een overstap naar werken bij een kinderdagverblijf meestal niet reëel zijn (onder meer door de hogere opleidingseisen).
- Gastouders die niet meer onder de Regeling vallen, vallen terug op een overeenkomst van opdracht (wat mogelijk minder gunstig is) als zij het kind in hun eigen huis opvangen. Hierdoor verslechtert hun positie ten opzichte van de huidige situatie.
- De kans bestaat dat dus dat deze gastouders te maken krijgt met een slechtere arbeidsmarktpositie en werkloosheid.
- Wanneer deze effecten onwenselijk worden geacht, zullen de betreffende vraagouders gecompenseerd moeten worden. Het afschaffen van de regeling DAH heeft dan ook budgettaire consequenties (de brancheorganisaties vraagt bv compensatie via een hogere kinderopvangtoeslag voor deze vorm van opvang).
- Gastouders aan huis (circa 8.000) worden duurder. Particulieren die hiervan gebruik maken, zullen waarschijnlijk grotendeels uitwijken naar andere vormen van betaalde opvang (oppas aan huis zonder subsidie, kinderdagverblijf of opvang in de woning van de gastouder met subsidie). Een kleiner deel zal geen betaalde opvang meer afnemen.

Met opmerkingen ☐ Commissie rekent hier toch op 900mln -1,2 mld? zie ook opm bij 2.1.B

Met opmerkingen ☐ hoe zit het met recht op uitkering als er geen premieafdracht is geweest? Niet betaald niet verzekerd, of toch rechten?

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Verdana, 9 pt

Met opmerkingen ☐ Interessant! Misschien kan UWV inschatten hoeveel mensen dan (een deel van) hun uitkering verliezen omdat ze geacht worden te kunnen werken? Zit hier nog een significante besparing op ao-uitkeringen? Lijkt me politiek ook zeer relevant effect. Kan interessant zijn om te gaan herkeuren bv. Dit zou ook onder kopje beleidsmatig thuis kunnen horen.

Met opmerkingen ☐ Waarom gaat het maar over 8000. Meeste gastouders werken meer dan 3 dagen?

Met opmerkingen ☐ Wat gebeurt er met de overige gastouders? Die worden gezien als zelfstandige?

Met opmerkingen ☐ Is dit een automatisme? Dit is toch een politieke keus?

Met opmerkingen ☐ Graag uitleggen

← Kans bestaat dat een deel van de dienstverleners als zzp'er gaat werken.

Effecten voor pgb-zorgverlening **PM VWS**

- Deze variant raakt ca. 60.000 PGB-dienstverleners.
- PGB-cliënt kan of minder zorg inkopen, of zorg die op een andere wijze wordt verricht (familieleden, zzp'ers, thuiszorginstelling), of de dienstverlener krijgt minder betaald, of de PGB-tarieven stijgen.
- PGB-werkgevers krijgen te maken met volledige werkgeversverplichtingen van hun zorgverleners aan huis. **Dit kan botsen met de keuzevrijheid van cliënten.** PGB-cliënten kunnen zich hiervoor laten ondersteunen door de SVB (o.a. loonadministratie, loondoorbetaling bij ziekte, re-integratie en ontslag) zoals momenteel al gebeurt voor PGB-dienstverleners die niet onder de Regeling DAH vallen.
- Kans bestaat dat meer gebruik wordt gemaakt van de zzp-route om de werkgevers- en werknemersverplichtingen te ontlopen die gelden ~~buiten bij afschaffing van de~~ Regeling DAH. In dat geval schiet de dienstverlener er qua rechten niets mee op. Het effect is niet te kwantificeren.

Met opmerkingen Waarom vallen familieleden niet onder de regeling DAH?

Met opmerkingen VWS graag explicieter opschrijven.

2.1.B. Regeling afschaffen met aanvullend beleid

Bij deze optie worden n Naast het afschaffen van de Regeling DAH ~~worden~~ dienstencheques ingevoerd. Dit is een cheque die door de particulier bij een geaccrediteerde instantie tegen een gereduceerde prijs wordt aangeschaft. De prijs is concurrerend met de zwarte marktprijs (ca. 10 euro per uur). Met de cheque wordt dienstverlening ingekocht bij een bedrijf dat reguliere werknemers in dienst heeft. Het bedrijf kan de cheques inwisselen tegen ~~de~~ witte marktprijs (ca. 21 euro per uur). De overheid betaalt het verschil tussen in- en verkoopprijs. In plaats van dienstencheques is een systeem van fiscale aftrek mogelijk, of een combinatie van beide.

Beleidsmatige en juridische gevolgen

- Exacte omvang van de markt en mogelijke gedragseffecten zijn lastig in te schatten.
- Door de subsidie vindt een gedeeltelijke verschuiving plaats van informele naar formele markt.
- Dienstverleners hebben een volwaardige rechtspositie. Gelijke behandeling.
- Particulier heeft geen werkgeversverplichtingen.
- Fraudegevoelig. Het aantal gewerkte uren is niet te controleren. Ook is de werkingssfeer moeilijk af te bakenen.
- ILO-189 kan worden geratificeerd.
- Ervaringen België: voorwaarden stellen aan gebruik en reikwijdte van dienstencheques i.v.m. financiële beheersbaarheid, duurt jaren voordat effecten volledig zichtbaar zijn, gemiddelde gebruiker is gezin met tweeverdieners en kinderen. Kwart van het werk wordt in België uitgevoerd door (Europese) migranten, voornamelijk Polen.

Financiële gevolgen

- Voor private markt: ca. € 900 mln. tot € 1,2 mld., waarmee ca. 45.000 fulltime arbeidsplaatsen met volledige rechtsbescherming worden gecreëerd. CPB voorziet opwaartse budgettaire risico's.
- Voor publieke markt: vervanging van ene subsidiesysteem door het andere. De budgettaire effecten zijn volgens de commissie vergelijkbaar met subvariant 2.1.a. (150-200 mln euro).

Met opmerkingen Onduidelijk, want in dit stuk wordt er bij 2.1. A alleen gesproken over 150-200 mln te voor Wmo/AWBZ terwijl het gaat om 900 mln tot 1,2 mld.

Uitvoeringstechnische gevolgen

- Uitvoeringskosten afhankelijk van precieze vormgeving.
- Handhavingkosten van controle op feitelijk gewerkte uren en werkingssfeer van de subsidie.
- Het werk is passende arbeid voor uitkeringsgerechtigden.

2.2. Regeling DAH in stand laten

De status quo wordt gehandhaafd. Ook onder de Regeling DAH wordt het werk veelal 'zwart' uitgevoerd omdat werknemers geen aangifte doen van hun inkomsten (de werkgever is niet inhoudingsplichtig).

Beleidsmatige en juridische gevolgen

- Er treedt geen verandering op in de rechtspositie van de dienstverleners.
- De regeling is in het leven geroepen om de markt voor persoonlijke dienstverlening te stimuleren. Deze stimulans blijft intact.
- Er blijft ongelijke behandeling in vergelijking met tussen voltijders en deeltijders die bij één werkgever werkzaam zijn en een ongeoorloofd indirect onderscheid tussen mannen en vrouwen.
- ILO-189 kan niet worden geratificeerd.

Financiële gevolgen

Er is geen effect voor de structurele uitgaven en inkomsten.

Uitvoeringstechnische gevolgen

Er zijn geen veranderingen. Sluitende handhaving van de Regeling DAH in privé sfeer blijft niet goed mogelijk.

2.3. Publiekgefinancierde deel uit de Regeling DAH

Deze beleidsvariant kent twee subvarianten:

- Alle publiekgefinancierde dienstverlening uit de Regeling DAH
- Uitzondering handhaven voor geformaliseerde informele zorg

Door het publiekgefinancierde deel uit de Regeling DAH te halen, wordt de groep die nu al ongelijk behandeld wordt (zie juridische gevolgen onder 2.2.) kleiner. Daar staat tegenover dat er wel een nieuw onderscheid wordt aangebracht. Indien de dienstverlening met publieke middelen wordt gefinancierd krijgt de werknemer wel alle werknemersrechten terwijl bij private financiering voor exact dezelfde werkzaamheden de werknemer deze rechten niet krijgt. Dit flinterdunne onderscheid staat op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel. Bovendien zijn de eigen bijdragen in de zorg de afgelopen jaren verhoogd, waardoor de scheidslijn tussen publiek en privaat gefinancierd is vervaagd. Er is geen ongelijke behandeling tussen publiek en privaat gefinancierde diensten, omdat de aangevoerde motieven voor de Regeling DAH niet opgaan voor het publieke deel. In geval van publiekgefinancierde dienstverlening wordt de particulier wordt gecompenseerd voor de loonkosten van de dienstverlener. Het is een illusie om te denken dat nu ook de dienstverlener bekend is dat en handhaving mogelijk is. Immers gesjoemel met (budget en) urenbriefjes blijft mogelijk. De belastingdienst kan er niet op toezien dat er ook daadwerkelijk is gewerkt voor de gedeclareerde uren, is in principe mogelijk omdat de dienstverlener bij de overheid bekend is. Ook kan de particulier in beginsel niet zelf de werkzaamheden goed uitvoeren.

2.3.A. Alle publiekgefinancierde deel uit de Regeling DAH

Zie voor uitvoerige beschrijving effecten subvariant 2.1.A.

Beleidsmatige en juridische effecten

- Volwaardige rechtspositie publiekgefinancierde dienstverleners
- Geen ratificatie van ILO-189
- Particulier draagt zelf volle werkgeversverplichtingen, of koopt diensten in bij bijvoorbeeld thuiszorginstelling/gastoudersbureau waar werknemers een regulier dienstverband hebben.

Financiële effecten

- Budgettaire effecten voor WMO en AWBZ samen: 150-200 mln. euro per jaar. De raming is echter met grote onzekerheid omgeven (CPB) omdat de gedragseffecten moeilijk zijn in te schatten.
- Budgettaire effecten voor gastouders aan huis: nihil.

Effecten voor gastouders aan huis PM KO

- Gastouders aan huis (circa 8.000) worden duurder. Particulieren die hiervan gebruik maken, zullen waarschijnlijk grotendeels uitwijken naar andere vormen van betaalde opvang (opvang aan huis zonder subsidie, kinderdagverblijf of opvang in de woning van de gastouder met subsidie). Een kleiner deel zal geen betaalde opvang meer afnemen.

Met opmerkingen ☐ Zou hier een uitleg willen waarom DAH destijds in het leven is geroepen. DAH is er niet voor niets.

Met opmerkingen ☐ Je kunt immers ook fulltime werkzaam zijn onder de regeling mits de werkzaamheden bij meerdere "werkgevers" plaatsvinden.

Met opmerkingen ☐ Dit wordt in bovenstaande nergens vermeld en valt uit de lucht. Het indirecte onderscheid is gebaseerd op de aanname dat er onder de regeling voornamelijk vrouwen werkzaam zijn. Maar de regeling zelf maakt geen onderscheid tussen man en vrouw.

Met opmerkingen ☐ Vind dit arbitrair.

Onderstaand een herhaalde poging om het spanningsveld weer te geven (geldt overigens ook voor de huidige regeling). Onderstaand ben ik er even vanuit gegaan dat de regering het advies van de Kalsbeek heeft opgevolgd.
De regeling is in het leven geroepen om de markt voor persoonlijke dienstverlening te stimuleren. De stimulans wordt gevonden in het gegeven dat de opdrachtgever niet als inhoudingsplichtige hoeft op te treden, geen werkgeversheffingen hoeft af te dragen, hierdoor minder administratieve lasten heeft en de dienstverlener minder werknemersrechten. Daarnaast is de werknemer niet verzekerd voor de werknemersverzekeringen.

In beide situaties verricht de dienstverlener werkzaamheden voor iemand die zelf niet in staat is deze werkzaamheden uit te voeren. In die zin is er sprake van gelijke gevallen. Het onderscheid tussen beide situaties ziet enkel op de wijze waarop de dienstverlening is gefinancierd. Aan de wijze waarop de dienstverlening is gefinancierd is eveneens gekoppeld of de dienstverlener is verzekerd voor de werknemersverzekeringen.

Of er sprake is van gelijke gevallen dient te worden bezien vanuit de doelstelling van de regeling.
Zoals blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de regeling, is de regeling dienstverlening aan huis in het leven geroepen ter stimulering van dienstverlening aan huis. Dit wordt bereikt door de kosten en administratieve lasten voor de opdrachtgever te verlagen.
Is dit een objectieve en redelijke rechtvaardiging om wezenlijk gelijke gevallen verschillend te behandelen? Het bevorderen van werkgelegenheid door de lasten op arbeid te verlagen kan beschouwd worden als een legitieme doelstelling. Echter als dit gepaard gaat met verminderde rechten voor de dienstverlener kan de vraag gesteld worden of de gevolgen wel proportioneel zijn ten opzicht van de doelstelling. Het verschil tussen reguliere werknemer en een private dienstverlener is nauwelijks aanwezig. Een verschil tussen de publiekgefinancierde dienstverlener en de privaatgefinancierde dienstverlener is er niet. De regering heeft het standpunt ingenomen dat zij het vanuit algemeen sociaal belang onwenselijk acht dat publiekgefinancierde dienstverlening leidt tot minder werknemersrechten dan die reguliere werknemers hebben. De regering neemt dit onderscheid dan ook weg. Gezien dit standpunt lijkt een objectieve en redelijke rechtvaardiging om de vergelijkbare gevallen voor de wet verschillend te behandelen niet aanwezig te zijn.

De vraag is nog wel of bij een eventuele gang naar de rechter dit zou leiden tot direct rechtsherstel. Ik sluit niet uit dat de rechter tot het oordeel komt dat in het vervolg de werkgever ook de werknemerspremies moet voldoen waardoor de dienstverlener alle werknemersrechten verkrijgt.
Er zou ook betoogd kunnen worden dat geleit op de wetsgeschiedenis de privaat gefinancierde dienstverlener niet dezelfde rechten heeft als de publiekgefinancierde dienstverlener. En dat de mogelijkheid om vrijwillig een verzekering af te sluiten voldoende zekerheid biedt. De vraag is dan wel waarom de regering dit dan onvoldoende acht voor publiekgefinancierde dienstve ... [1]

- Kans bestaat dat een deel van de dienstverleners als zzp'er gaat werken.

Effecten voor pgb-zorgverlening PM VWS

- Deze variant raakt ca. 60.000 PGB-werknemers.
- PGB-cliënt kan of minder zorg inkopen, of zorg die op een andere wijze wordt verricht (familieleden, zzp'ers, thuiszorginstelling), of de dienstverlener krijgt minder betaald, of de PGB-tarieven stijgen.
- PGB-werkgevers krijgen te maken met volledige werkgeversverplichtingen. PGB-werkgevers kunnen zich hiervoor laten ondersteunen door de SVB zoals momenteel al gebeurt voor PGB-dienstverleners die niet onder de Regeling DAH vallen.
- Kans bestaat dat meer gebruik wordt gemaakt van de zzp-route.

Uitvoeringstechnische effecten

- Verhoging van administratieve lasten
- Mogelijk >150.000 inhoudingsplichtige particuliere werkgevers (PGB-houders)

2.3.B. Publiekgefinancierde deel uit de Regeling DAH behalve voor geformaliseerde informele zorg PM VWS

Doel van PGB is keuzevrijheid en eigen regie van cliënt. De PGB-cliënt is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de zorg. Hij/zij koopt de zorg in en onderhandelt met zorgverleners over het aantal uur en welk tarief. De zorg moet binnen het doel van de indicatie vallen. Iedereen kan worden ingehuurd zoals mensen uit de sociale omgeving niet zijnde familieleden.

PGB-cliënt zal er niet veel voor voelen om een reguliere arbeidsovereenkomst aan te gaan met iemand uit zijn sociale omgeving. De volledige werkgeverslasten komen dan op de PGB-cliënt te rusten. Deze groep zorgverleners heeft vaak een persoonlijke relatie met de PGB-cliënt en zal niet snel werken voor drie of meer PGB-cliënten in een jaar. Het is de vraag of bij informele dienstverleners het voordeel van een betere rechtspositie opweegt tegen het nadeel van de extra verplichtingen voor de PGB-cliënt.

Een mogelijkheid zou kunnen zijn om op basis van een nog nader te onderzoeken uren criterium en/of een prijs criterium het type arbeidsrelatie te kunnen variëren tussen de Regeling DAH of een reguliere arbeidsovereenkomst.

Beleidsmatige- en juridische gevolgen

Ongelijke behandeling van dienstverleners uit de sociale omgeving versus andere dienstverleners die hetzelfde werk doen.

Financiële gevolgen

Afhankelijk van de vormgeving criterium denkt VWS dat de kunnen kosten binnen de € 100 mln. uit het RA-RA kunnen blijven.

Uitvoeringstechnische gevolgen PM

- Niet duidelijk is wie tot de informele zorgverleners behoort en onder welke voorwaarden. Er is daarmee een afbakeningsprobleem.
- Niet duidelijk is wie gaat controleren of iemand terecht tot deze doelgroep behoort en daarmee onder de Regeling DAH valt.
- Afbakening van de doelgroep via een uren criterium komt de facto neer op instandhouding van de Regeling DAH met herijking van het huidige dagencriterium.

Met opmerkingen : Dit is voor mij nog niet helder

Met opmerkingen : Ook dit is met grote onzekerheid omgeven. Daarnaast is dit bedrag nog niet getoetst.

Met opmerkingen : Wat als iemand in beide doelgroepen valt?

Maatregel	Beleidsmatig/juridisch	Budgettaire consequenties	Administratieve lasten	ILO verdrag wel/niet te ratificeren
Afschaffen zonder beleid	In theorie volwaardige rechtspositie, gelijke behandeling. In praktijk geen verandering rechtspositie. Zwart circuit	Loonkosten bij particulier. Pgb-zorg-verlening €150-200 mln. Gastouders aan huis <u>verdwijnen grotendeels</u> ; effect nihil	Particulier draagt werkgeverslasten; loonadministratie, belasting en premieafdracht. BD kan op private markt niet handhaven.	wel
Afschaffen met beleid	Volwaardige rechtspositie. Gelijke behandeling. Gedeeltelijke verschuiving naar witte markt.	€900 mln.- €1.2 mld. Publieke deel: 150-200 mln. Opwaartse risico's.	Particulier heeft geen adm. lasten.	wel
Regeling in stand laten	Geen verandering in rechtspositie. Ongelijke behandeling. Werknemers doen veelal geen aangifte inkomstenbelasting.	Geen effect.	Geen.	Niet
Publiek deel uit Regeling	Volwaardige rechtspositie. Druk op zzp-route.	€ 150-200 mln.	Particulier draagt zelf volle werkgeverslasten, of koopt diensten extern in.	Niet
Publiek deel uit Regeling behalve informele zorg	Ongelijke behandeling binnen publieke deel van de markt (sociale omgeving versus andere dienstverleners).	PM	Particulier draagt voor informele zorg geen werkgeverslasten	Niet

Vind dit arbitrair.

Onderstaand een herhaalde poging om het spanningsveld weer te geven (geldt overigens ook voor de huidige regeling). Onderstaand ben ik er even vanuit gegaan dat de regering het advies van de Kalsbeek heeft opgevolgd.

De regeling is in het leven geroepen om de markt voor persoonlijke dienstverlening te stimuleren. De stimulans wordt gevonden in het gegeven dat de opdrachtgever niet als inhoudingsplichtige hoeft op te treden, geen werkgeversheffingen hoeft af te dragen, hierdoor minder administratieve lasten heeft en de dienstverlener minder werknemersrechten. Daarnaast is de werknemer niet verzekerd voor de werknemersverzekeringen.

In beide situaties verricht de dienstverlener werkzaamheden voor iemand die zelf niet in staat is deze werkzaamheden uit te voeren. In die zin is er sprake van gelijke gevallen. Het onderscheid tussen beide situaties ziet enkel op de wijze waarop de dienstverlening is gefinancierd. Aan de wijze waarop de dienstverlening is gefinancierd is eveneens gekoppeld of de dienstverlener is verzekerd voor de werknemersverzekeringen.

Of er sprake is van gelijke gevallen dient te worden gezien vanuit de doelstelling van de regeling. Zoals blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de regeling, is de regeling dienstverlening aan huis in het leven geroepen ter stimulering van dienstverlening aan huis. Dit wordt bereikt door de kosten en administratieve lasten voor de opdrachtgever te verlagen.

Is dit een objectieve en redelijke rechtvaardiging om wezenlijk gelijke gevallen verschillend te behandelen? Het bevorderen van werkgelegenheid door de lasten op arbeid te verlagen kan beschouwd worden als een legitieme doelstelling. Echter als dit gepaard gaat met verminderde rechten voor de dienstverlener kan de vraag gesteld worden of de gevolgen wel proportioneel zijn ten opzicht van de doelstelling. Het verschil tussen reguliere werknemer en een private dienstverlener is nauwelijks aanwezig. Een verschil tussen de publiekgefinancierde dienstverlener en de privaatgefinancierde dienstverlener is er niet. De regering heeft het standpunt ingenomen dat zij het vanuit algemeen sociaalbelang onwenselijk acht dat publiekgefinancierde dienstverlening leidt tot minder werknemersrechten dan die reguliere werknemers hebben. De regering neemt dit onderscheid dan ook weg. Gezien dit standpunt lijkt een objectieve en redelijke rechtvaardiging om de vergelijkbare gevallen voor de wet verschillend te behandelen niet aanwezig te zijn.

De vraag is nog wel of bij een eventuele gang naar de rechter dit zou leiden tot direct rechtsherstel. Ik sluit niet uit dat de rechter tot het oordeel komt dat in het vervolg de werkgever ook de werknemerspremies moet voldoen waardoor de dienstverlener alle werknemersrechten verkrijgt.

Er zou ook betoogd kunnen worden dat gelet op de wetsgeschiedenis de privaatgefinancierde dienstverlener niet dezelfde rechten heeft als de publiekgefinancierde dienstverlener. En dat de mogelijkheid om vrijwillig een verzekering af te sluiten voldoende zekerheid biedt. De vraag is dan wel waarom de regering dit dan onvoldoende acht voor publiekgefinancierde dienstverlener.

Gezien de buitengewone terughoudendheid die rechters in de regel hanteren bij toetsing aan het gelijkheidsbeginsel (ivm grondwettelijk toetsingsverbod wordt er getoetst aan de hand van het 12de protocol EVRM. Al dan niet gecombineerd met artikel 14 EVRM en artikel 2,1 IVBPR (discriminatieverbod)) is het de vraag of zij snel zullen concluderen dat er sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel. Maar dat neemt niet weg dat bij het maken van nieuwe beleid je de uitgangspunten van het gelijkheidsbeginsel mee moet laten wegen.

I ▲ -----