

**Wet DBA: wat zijn de voornemens van het kabinet? Heeft dit gevolgen voor waarneming?**



Minister Van Gennip heeft op 5 juli jongstleden een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin ze de lijnen uitzet voor het zzp- beleid van dit kabinet. Interessante kost voor waarnemers en praktijkhouders in de eerstelijnszorg. Met dit stuk breng ik u op de hoogte van de stand van zaken én de vermoedelijke gevolgen.

**Achtergrond**

De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie (Wet DBA) hangt al jaren als een zwaard van Damocles boven zzp – Nederland. Ook huisartsen en “vaste waarnemers” volgen het nieuws rondom de Wet DBA steevast op de voet. De wet werd geïntroduceerd in 2016 en leek in potentie een einde te kunnen betekenen voor met name duurwaarnemingen binnen huisartsenpraktijken. Van meet af aan werd de handhaving van deze wet door de belastingdienst echter opgeschort. Dit omdat onvoldoende duidelijk was (en is) wat er binnen het kader van de Wet DBA nu wel of niet mogelijk is bij de inzet van zzp-ers. In juridische bewoordingen: er kon door de overheid onvoldoende rechtszekerheid worden geboden.

Minister Koolmees (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) ging in 2017 vol goede moed aan de slag. Met een wetsaanpassing en de introductie van een tool (de zogenaamde “webmodule”) zouden de schapen (de schijnzelfstandigen) en de bokken (de “echte” zelfstandigen) eenvoudig van elkaar kunnen worden gescheiden. Niets bleek minder waar. Ook minister Koolmees beet

zijn tanden stuk op de weerbarstige materie, waardoor het kabinet Rutte 3 nauwelijks resultaat boekte op dit dossier. In de tussentijd steeg het aantal zzp'ers in (oa) de zorg steeds verder, afgestoten door onaantrekkelijke aspecten van een dienstverband of een praktijkhouderschap.

Het nieuwe kabinet Rutte 4 gaat nu weer proberen de zaak vlot te trekken. Met minister Van Gennip aan de bal op dit dossier. Gisteren stuurde zij haar eerste Kamerbrief over dit onderwerp naar de Tweede Kamer<sup>1</sup>. Wat mogen we in de eerstelijnszorg verwachten? Opnieuw donkere wolken boven het "vaste" waarnemerschap?

Het nieuwe credo is "stimuleren van duurzame arbeidsrelaties en reguleren van flexibele arbeid (waaronder zzp'ers)". Beleid zal worden ontwikkeld langs de volgende lijnen:

1. Creëren van een gelijk speelveld tussen werknemers en zzp'ers;
2. Creëren van meer duidelijkheid over de vraag wanneer gewerkt wordt als werknemer dan wel als zelfstandige buiten dienstbetrekking;
3. meer toezicht en handhaving (door de belastingdienst).

### **Wat betekent dit in concrete maatregelen?**

Het creëren van een gelijk speelveld (hiervoor onder 1) wil het kabinet onder meer bereiken door het wegnemen van financiële prikkels om te kiezen voor zzp-schap: een versnelde afbouw van de zelfstandigenaftrek naar maximaal 1200 Euro in 2030 en een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering.

Het creëren van meer duidelijkheid (hiervoor onder 2) wil het kabinet bereiken door duidelijker te gaan maken wanneer er sprake is van "werkgeversgezag" (want dan is er sprake van een dienstverband). Dit wil men bereiken door het duidelijker maken van de criteria op basis waarvan je kunt aannemen dat er gezag is (en dus: een dienstverband) én een verdere finetuning van de webmodule<sup>2</sup>. Voor de onderkant markt (vermoedelijk: bij een uurtarief van 30 – 35 Euro per uur) wil het kabinet een "rechtsvermoeden" in het leven roepen: zij zijn in beginsel werknemer en worden ook als zodanig beschermd, tenzij de opdrachtgever kan bewijzen dat dit niet zo is.

Het beleidsvoornemen "meer toezicht en handhaving" (hiervoor onder 3): het "handhavingsmoratorium" (de pauze op de handhaving) wordt verlengd zo lang opdrachtgevers onvoldoende duidelijk kunnen weten of er sprake is van een dienstbetrekking. Derhalve moet er eerst meer duidelijkheid worden gecreëerd wanneer er sprake is van een dienstbetrekking of niet. Daarom wordt de handhaving opnieuw opgeschort tot uiterlijk 1 januari 2025 en eerder

---

<sup>1</sup> [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/05/hoofdlijnenbrief-arbeidsmarkt](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/05/hoofdlijnenbrief-arbeidsmarkt)

<sup>2</sup> Het vorige kabinet heeft ingezet op de ontwikkeling van een webmodule, een digitale invultool met vragen. Daaruit rolt dan een uitkomst: dienstverband, geen dienstverband of twijfel. De uitkomst van de huidige webmodule is voor vaste waarnemers vaak (meestal) twijfel. Kortom: voor de praktijk is dit instrument nu niet waardevol.

wanneer er eerder duidelijkheid is. Dit najaar zal dat verder concreet worden gemaakt met een nieuwe brief van de minister aan de tweede kamer.

### **Wat betekent dit voor de eerstelijnszorg?**

Het heeft er mijns inziens de schijn van dat ook dit kabinet niet van plan is om zijn vingers al teveel te branden aan dit thema, althans niet voor de bovenkant van de zzp-markt. Kort gezegd: de handhaving wordt op de lange baan geschoven. De argumentatie om dit te doen (onduidelijkheid over het begrip “gezag”) én de inhoud van het voorstel om die onduidelijkheid aan te pakken (een “lijstje” met elementen die wijzen op gezag) vind ik persoonlijk weinig ambitieus. Er is al immers al vele, zo niet tientallen, jaren een discussie over het begrip “gezag”. De laatste kabinetten hebben allemaal geprobeerd om dit “gezagscriterium” van harde criteria te voorzien, maar kwamen steeds weer tot de conclusie dat de praktijk daarvoor (te) weerbarstig en (te) veelkleurig is. Kort gezegd: de werkomstandigheden van een zzp-violist of zzp-diepzeeduiker zijn volstrekt anders dan die van een waarnemend huisarts. Ik zou niet weten waarom dit kabinet daar plotseling wel in zou slagen met een mooi vinklijstje.

Ik verwacht op grond van het vorenstaande dan ook dat er voor waarnemers en praktijkhouders de komende jaren, tot in ieder geval 2025, hoegenaamd niets zal veranderen. Misschien enigszins cynisch gesteld, maar naar mijn verwachting zal er door de beleidsmakers opnieuw oeverloos overlegd gaan worden met alle zzp-, werkgevers- en werknemersorganisaties die er in Nederland maar te vinden zijn. Wanneer de tijd van Rutte 4 er op zit, zal de vermoedelijke conclusie naar mijn inschatting worden dat de invulling van het gezagscriterium en toetsing aan de praktijk nog steeds even ingewikkeld (en afhankelijk van de specifieke omstandigheden ) is als eerder.

Of dat goed nieuws is of slecht nieuws, is natuurlijk helemaal afhankelijk van je perspectief. Waarnemers zullen wellicht blij zijn met géén verandering. Praktijkhouders die huisartsen voor langere tijd aan een praktijk willen verbinden middels een dienstverband of een (mede)praktijkhouderschap zullen misschien minder hard juichen.

Mijn persoonlijke opinie is in ieder geval dat andere werkvormen dan het waarnemerschap beter passen bij het in huisartsenland breed gedragen beginsel dat een vaste huisarts voor patiënt én huisarts wenselijk is. De vaste waarnemer moet immers om te voldoen aan de fiscale spelregels wél steeds zien te voorkomen dat hij/zij teveel verweven raakt in de praktijkorganisatie om nog als zelfstandige te kunnen worden gezien. Dit terwijl die verwevenheid juist goed is voor bestendige patiëntenzorg. Bovendien moet een waarnemer wel steeds nevenopdrachten blijven doen naast een vast waarnemerschap, om ondernemer te blijven voor de Inkomstenbelasting. “Af en toe een ANW-dienstje doen voor een ander” is dan echt onvoldoende. Iets waar veel vaste waarnemers soms lastig een invulling aan kunnen geven. In dit verband is het ook belangrijk om aan te geven dat de lange pauze op de handhaving (handhavingsmoratorium) géén betrekking heeft op controles bij zzp'ers zélf, voor waarnemers blijft er dus altijd wel een fiscaal risico aanwezig.



Binnen de “andere” werkvormen zijn overigens wel variaties denkbaar, zoals bijvoorbeeld een “praktijkhouderschap – light” waarin wel de patiëntenzorg, maar niet het praktijkeigendom wordt gedeeld. Dergelijke modellen zijn nu in ontwikkeling en ik ben daar als jurist ook bij betrokken. Ik hoop dat we de komende tijd blijven benutten om na te denken over werkmodellen waarbinnen huisartsen kunnen werken op een manier die het best past bij hoe ze huisarts willen zijn.

Zwolle, 6 juli 2022

Mr. D. (David) Renkema

[www.eerstelijnszorgjurist.nl](http://www.eerstelijnszorgjurist.nl)