

# Huis houden op de markt

*Advies persoonlijke dienstverlening*

**Raad voor Werk en Inkomen**  
26 januari 2006

# 1. Inleiding

## Adviesaanvraag

De Tweede Kamer heeft op 6 september 2005 in een brief aan de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) gevraagd om een advies over het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening. Aan de RWI is verzocht om in het advies in te gaan op:

- de hervorming van de Regeling Schoonmaakdiensten Particulieren (RSP) tot een onderdeel van de markt voor persoonlijke dienstverlening;
- de samenhang tussen een markt voor persoonlijke dienstverlening en de ontwikkeling met betrekking tot de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (WSW), de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en de combinatie arbeid en zorg.

De aanleiding voor de discussie over het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening is de ervaring met de RSP-regeling, ook bekend als de ‘witte werksterregeling’. Omdat deze regeling niet heeft gebracht wat ermee werd beoogd, wil het kabinet deze afschaffen. Ook de Tweede Kamer heeft zich in meerderheid uitgesproken voor het afschaffen van deze regeling, maar pas *nadat* er zicht bestaat op reële alternatieven.

In de adviesaanvraag van de Tweede Kamer aan de RWI wordt nadrukkelijk de richting gewezen om voor de schoonmaakhulp *geen* aparte regeling in het leven te roepen, maar deze onder te brengen in een nader af te bakenen markt voor persoonlijke dienstverlening. Deze afbakening is een belangrijk onderdeel binnen dit advies.

## Doel

De vraag is relevant *met welke doel* de markt voor persoonlijke dienstverlening moet worden ontwikkeld. De RWI beoogt met het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening primair om de groeiende vraag naar persoonlijke diensten – die momenteel geheel of in elk geval grotendeels buiten de formele arbeidsmarkt wordt uitgeoefend – voortaan *binnen* het formele kader te brengen.

Verder vergroot de maatschappelijke en demografische ontwikkeling binnen de samenleving (vergrijzingsvraagstuk) de behoefte aan het kunnen inkopen van diensten binnen het persoonlijke domein, waarbij de match tussen vraag en het aanbod *in de eigen omgeving* tot stand kan komen.

## Arbeidsparticipatie en werkgelegenheid

De ontwikkeling van een markt voor de persoonlijke dienstverlening is volgens de RWI een belangrijke voorwaarde om de arbeidsparticipatie van zowel hoger als lager opgeleiden te vergroten. Door het uitbesteden van huishoudelijke werkzaamheden aantrekkelijker te maken, zal de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt immers groter worden. Tegelijkertijd ziet de Raad dat als een belangrijke voorwaarde voor vooral middelbaar en hoger opgeleide vrouwen en mannen om (meer) te gaan werken.

De RWI verwacht verder dat door de groei van de markt voor de persoonlijke dienstverlening de mogelijkheden voor bijstandsgerechtigden en laaggeschoolden om op deze markt actief te zijn, zullen toenemen. In de meeste gevallen zal het om kleine deeltijdbanen gaan. De Raad ziet dit als een kans voor bijstandsgerechtigden en andere werkzoekenden om een eerste stap op de arbeidsmarkt te zetten, arbeidsritme op te doen en waar nodig meer vertrouwen te krijgen in de eigen mogelijkheden.

Dit advies is echter *niet* geschreven vanuit het reïntegratievraagstuk, maar gericht op het ontwikkelen van een nieuwe markt. De RWI heeft in dit advies dan ook geen expliciete relatie gelegd met de voorgenomen ontwikkelingen binnen de WSW. Daarbij komt dat, vanwege het

vertrouwensaspect dat voor het verrichten van persoonlijke diensten van belang is, een nadruk op verplichte reïntegratie belemmerend kan werken voor de ontwikkeling van deze markt.

Het is in de ogen van de RWI onbevredigend dat diensten waaraan binnen de samenleving grote behoefte bestaat en waarvoor binnen de huidige instituties op de arbeidsmarkt geen of onvoldoende ruimte bestaat, als ‘zwart werk’ worden betiteld. Sterker nog, als al het werk dat in het informele circuit op het gebied van de persoonlijke dienstverlening verdwijnt, zal de arbeidsparticipatie op de reguliere arbeidsmarkt naar verwachting aanzienlijk teruglopen.

### **Uitdaging**

De uitdaging waar regering en Tweede Kamer voor staan, is om zodanige voorwaarden te creëren dat:

- het voor de aanbod- en de vraagkant aantrekkelijk wordt om het werk dat nu tegen betaling binnen het informele circuit plaatsvindt, in het formele circuit te plaatsen. En voor zowel de vraag- als de aanbodkant dit ook binnen de wettelijke (fiscale) kaders te doen plaatsvinden;
- er een nieuwe arbeidsvraag wordt uitgelokt en dat het arbeidsaanbod op dit terrein zich verbreedt;
- het aantrekkelijk wordt voor zelfstandigen op dit terrein diensten aan te bieden.

### **Randvoorwaarden**

Belangrijke randvoorwaarden voor de te kiezen oplossingsrichting(en) zijn:

- het voorkomen van verdringing van regulier werk;
- te voorkomen dat het werk door de te nemen maatregelen voortaan zelf wordt gedaan en dat dit ten koste gaat van werken op de reguliere arbeidsmarkt.

### **Route**

In het adviestraject heeft de Raad voor Werk en Inkomen de volgende route bewandeld. Eerst is nagegaan welke mogelijkheden en belemmeringen er bestaan binnen de huidige regels om gebruik te maken van diensten in het persoonlijke domein en om hierbinnen arbeid aan te bieden.

Op basis hiervan heeft de RWI de conclusie getrokken dat het versterken van de markt voor persoonlijke dienstverlening binnen de bestaande regels slechts beperkt mogelijk is. Vooral de belasting- en premieplicht – met de daarbij behorende transactiekosten – blijkt een belangrijke barrière om het werk in het formele circuit te regelen.

De RWI heeft vervolgens afgetast wat de consequenties zijn om te kiezen voor een nieuw soort regeling, waarbij zoveel mogelijk de belemmeringen om de vraag naar en het aanbod van diensten in het persoonlijke domein te versterken, ondervangen kunnen worden.

De RWI heeft zich bij het zoeken naar een oplossing mede laten inspireren door prof. A. Heertje, die al geruime tijd pleit voor het mogelijk maken van een nieuw soort arbeidsverhouding: het opdrachtgever-opdrachtnemerschap<sup>1</sup>. Deze arbeidsverhouding wordt gekenmerkt door individuele afspraken en het ontbreken van collectieve arrangementen. Dat betekent dat er geen CAO-verplichtingen zijn en er vrijwaring is van allerlei wet- en regelgeving die aan reguliere arbeidsovereenkomsten is gekoppeld.

Vervolgens is aan prof. L.G.M. Stevens gevraagd om vanuit de fiscaliteit een nadere verkenning uit te voeren en richtingen aan te geven, waarlangs de markt voor persoonlijke dienstverlening

---

<sup>1</sup> Zie onder andere: Prof. dr. A. Heertje, ‘Zwart werk moet uit de schemerzone’ in (NRC Handelsblad, 28 oktober 2003) en ‘Zwart circuit kan gemakkelijk worden gelegaliseerd’ (NRC Handelsblad, 16 september 2004).

zich kan ontwikkelen en de bestaande werkgelegenheid *vanuit het informele, in het formele circuit* kan worden getrokken.

De RWI geeft met dit advies een hoofdroute aan waarlangs de markt voor persoonlijke dienstverlening zich kan ontwikkelen. Bij de verdere uitwerking van dit advies en de implementatie van de aanbevelingen, hecht de Raad eraan dat hierbij de verschillende relevante organisaties worden betrokken.

## 2. Afbakening begrip ‘persoonlijke dienstverlening’

### Scherpe begrenzing

De RWI constateert dat veel verschillende activiteiten tot persoonlijke dienstverlening gerekend kunnen worden. De Raad is er daarom voorstander van de markt voor persoonlijke dienstverlening scherp te begrenzen.

Belangrijke reden hiervoor is dat de wens tot het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening voortkomt uit de constatering dat er een (manifeste en latente) vraag bestaat naar allerlei vormen van persoonlijke dienstverlening, die momenteel niet op de reguliere markt worden uitgeoefend. Dan ligt het voor de hand om de markt voor persoonlijke dienstverlening zoveel mogelijk te beperken tot activiteiten waarbij de afweging om deze zelf te verrichten of uit te besteden, plaatsvindt in het ‘persoonlijke domein’. Specialistische klussen waarvoor een professional nodig is, behoren hier niet toe. Vaak is er hierbij sprake van noodzakelijk en incidenteel werk, dat hoe dan ook moet gebeuren. Daarvoor wordt ook in de huidige situatie gebruik gemaakt van het aanbod op de reguliere arbeidsmarkt.

De ‘markt voor persoonlijke dienstverlening’ moet in de ogen van de RWI begrensd worden tot elementaire diensten die binnen het persoonlijke domein worden verricht. Het gaat immers om eenvoudige diensten die over het algemeen:

- noodzakelijk zijn;
- binnen het huishouden plaatsvinden;
- en met een zekere frequentie (minimaal één keer per maand) en regelmaat verricht moeten worden.

### Definitie

Dit brengt de RWI tot de volgende algemene afbakening van activiteiten, die behoren tot de markt voor persoonlijke dienstverlening binnen het particuliere domein:

*‘Persoonlijke diensten zijn activiteiten in en om het huis, die met een zekere frequentie verricht moeten worden, die een zekere duurrelatie impliceren, die iemand in principe zelf kan uitvoeren, maar die hij aan anderen overlaat of uitbesteedt.’*

### Werkzaamheden

Nader geconcretiseerd gaat het om de volgende werkzaamheden:

- schoonmaakwerkzaamheden in het huis;
- hulp bij was en strijken;
- kinderoppas;
- boodschappen doen;
- hulp bij de maaltijdbereiding;
- eenvoudige onderhoudswerkzaamheden in de tuin (grasmaaien en onkruid schoffelen);
- persoonlijke begeleiding van bijvoorbeeld chronisch zieken, gehandicapten en ouderen. Te denken valt daarbij aan chauffeursdiensten voor een gehandicapte of oudere, begeleiding bij het doen van boodschappen en artsbezoek.

### 3.     **Systeem van ‘dienstencheques’**

#### **Informeel circuit**

De behoefte aan werkzaamheden binnen het persoonlijke domein vertaalt zich in een vraag die momenteel vrijwel geheel *binnen het informele circuit* wordt uitgeoefend. Een circuit waar ook het aanbod wordt aangetroffen.

Dit betekent dat er geen sprake is van belasting en premieheffing over de inkomsten, dat bij het uitoefenen van de werkzaamheden de arbeidsrechtelijke- en sociale zekerheidsarrangementen ontbreken en dat het voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijk is om binnen de persoonlijke dienstverlening naast de uitkering ‘zwart’ bij te verdienen.

De markt van persoonlijke dienstverlening bestaat dus al, maar vrijwel niet binnen het formele circuit.

De RWI constateert dat fiscale, sociale en arbeidsrechtelijke regelgeving die op de reguliere arbeidsmarkt van kracht is, het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening binnen het formele circuit belemmert.

#### **België**

In dit kader wordt vaak gekeken naar België, dat zogenaamde ‘dienstencheques’ heeft geïntroduceerd. Met deze dienstencheques worden particulieren in staat gesteld tegen relatief lage kosten huishoudelijke diensten in te kopen. De diensten worden uitgevoerd door werknemers (voormalig werkzoekenden), die zijn geworven door binnen dit kader erkende bedrijven. Met deze werknemers wordt een ‘arbeidsovereenkomst dienstencheque’ gesloten.

Deze arbeidsovereenkomst valt onder de CAO, zodat de werknemers verzekerd zijn en pensioen kunnen opbouwen. De particuliere opdrachtgever koopt dienstencheques bij een centraal kantoor tegen een bedrag van 6,70 euro per stuk. Dienstencheques zijn fiscaal aftrekbaar tegen een tarief van 30 procent, waardoor de nettokosten per cheque beduidend lager liggen, namelijk 4,70 euro. De particulier overhandigt de werknemer voor elk gewerkt uur een dienstencheque. De bedrijven die deze diensten uitvoeren, ontvangen ongeveer 21 euro per dienstencheque, waarmee het loon en de werkgeverslasten kunnen worden betaald. Dit betekent dus dat de overheid per gewerkt uur in de persoonlijke dienstverlening, meer dan 16 euro subsidieert.

#### **Andere oplossing**

De hoogte van de kosten die met dienstencheques zijn gemoeid, de administratieve lasten die ermee gemoeid zijn, de beperking van de doelgroep en de voorwaarde dat bij een onderneming moet worden ingekocht, rechtvaardigen de conclusie dat andere oplossingsrichtingen voor de Nederlandse situatie meer voor de hand liggen. Daarom pleit de RWI voor een *speciaal fiscaal regime*.

### 4.     **Duaal fiscaal regime**

#### **Twee varianten**

De traditionele arbeidsrelatie van werkgever en werknemer, met de daarbij behorende (collectieve) rechten en plichten, biedt onvoldoende ruimte om een markt van persoonlijke dienstverlening succesvol te ontwikkelen. Naast de bestaande patronen op de arbeidsmarkt moet ruimte worden gecreëerd voor een structuur met arbeidsrelaties, die wordt gekenmerkt door het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap.

Om recht te kunnen doen aan de verschillende wensen van opdrachtgever en opdrachtnemer, pleit de RWI ervoor om voor de persoonlijke dienstverlening binnen het persoonlijke domein

een *duaal fiscaal stelsel* te hanteren. Dit duale stelsel kent een *gedefiscaliseerde* en een *gefiscaliseerde variant*, waarbij de opdrachtnemer en opdrachtgever kunnen kiezen binnen welk regime de werkzaamheden worden verricht.

### **A. Gedefiscaliseerde variant**

Opdrachtgever en opdrachtnemer kunnen in onderling overleg bepalen tegen welke beloning en voorwaarden het werk verricht moet worden. Dit houdt ook in dat de opdrachtnemer over verkregen inkomsten geen belasting en premie hoeft af te dragen en – als consequentie daarvan – ook geen sociale zekerheidsrechten opbouwt. Voor de opdrachtgever bestaat er geen inhoudingsplicht. Indien gewenst kunnen in onderling overleg afspraken worden gemaakt over de financiële gevolgen van aansprakelijkheid voor schade of ongelukken tijdens het werk.

De RWI vindt het gewenst dat het defiscaal te verdienen inkomen wordt *gemaximeerd*. Te overwegen is om voor de hoogte van het bedrag aan te sluiten bij het aantal uren dat gebruikelijk in een gemiddeld huishouden wordt verricht en bij de uurprijs op de informele markt. De RWI schat in dat het reëel is om hierbij uit te gaan van maximaal 12 uur per week. Dit betekent dat op maandbasis circa 500 euro defiscaal mag worden verdiend.

Deze beperking is in de eerste plaats gewenst om te voorkomen dat het gehele huishoudinkomen defiscaal wordt verdiend en de opdrachtnemer onverantwoorde inkomensrisico's loopt indien de relatie met de opdrachtgever wordt beëindigd. Daarnaast beperkt deze maximering het risico van een verstoring van de reguliere markt waarop dit type diensten wordt aangeboden.

Het verdiende inkomen in het kader van de persoonlijke dienstverlening zou gevolgen kunnen hebben voor de aanspraak op inkomensafhankelijke regelingen, zoals de huurtoeslag, de zorgtoeslag en de studiefinanciering.

Om de uitvoeringstechnische consequenties van de invoering van een gedefiscaliseerde variant beperkt te houden, kiest de RWI ervoor dit inkomen voor de berekening van de inkomensafhankelijke regelingen niet mee te tellen. De Raad acht dit ook inhoudelijk verdedigbaar vanwege de gestelde maximering aan het te verdienen defiscale inkomen.

### **B. Gefiscaliseerde variant**

Een keuze voor de gefiscaliseerde variant betekent voor de opdrachtgever dat de kosten van de inhuur fiscaal aftrekbaar zijn én dat de opdrachtnemer over het verkregen inkomen belasting en premie verschuldigd is, en als gevolg daarvan ook sociale zekerheidsrechten opbouwt. Onderzocht moet worden welke mogelijkheden er zijn om het fiscale voordeel voor de opdrachtgever direct in het te betalen uurtarief terug te zien. De RWI is van mening dat door een zo direct mogelijke verrekening van de fiscale tegemoetkoming de animo om in het gefiscaliseerde regime gebruik te maken van de persoonlijke dienstverlening wordt vergroot.

Aangezien verwacht mag worden dat de gemiddelde belastingdruk op de inkomsten lager zal zijn dan die op de aftrekposten, zal de belastingopbrengst verminderen.

Het extra arbeidsaanbod dat mogelijk is door het niet meer zelf verrichten van werkzaamheden (huishoudelijke hulp), verbreedt echter de heffingsgrondslag en de belastingopbrengst. Per saldo zal het effect naar verwachting positief zijn.

In tegenstelling tot het defiscaal verdiende inkomen telt binnen deze variant het verdiende inkomen wel mee voor de aanspraak op inkomensafhankelijke regelingen.

Overigens is het *niet* mogelijk dat binnen een huishouden de werkende partner aan zijn niet, of in deeltijd, werkende partner fiscaal gefaciliteerd een vergoeding geeft voor het werk verricht in de huishouding. De inkomstenbelasting is gebaseerd op het *bronnenstelsel*. Dat impliceert dat er slechts sprake van een belastbare bron van inkomen is, indien met de verrichte prestatie wordt deelgenomen aan het maatschappelijke verkeer. Betalingen tussen (huwelijks)partners onderling, die onderdeel zijn van het complex van rechten en verplichtingen dat partners tegenover elkaar hebben, zijn geen onderdeel van het maatschappelijke verkeer en liggen als zodanig niet in de belaste sfeer. Inkomsten zijn niet belast en betalingen niet aftrekbaar.

Fiscaal gezien kan er binnen een huishouden dus geen sprake zijn van een opdrachtgever- en opdrachtnemerrelatie.

De RWI is zich ervan bewust dat de administratieve lasten en premiekosten van een verzekeringsplicht voor personen die slechts een klein aantal uren werk verrichten in de persoonlijke dienstverlening, ten opzichte van potentiële verzekeringsaanspraken onevenredig hoog kunnen zijn.

In dit kader ziet de RWI met interesse uit naar het advies van de SER over de personenkring werknemersverzekeringen, waarin naar verwachting concreet wordt aangegeven welke ondergrens moet worden gehanteerd voor de sociale zekerheidsplicht.

### **Afschaffing ‘regeling huispersoneel’**

Invoering van het duale fiscale stelsel impliceert afschaffing van de huidige Regeling Huispersoneel<sup>2</sup>. Deze regeling heeft onvoldoende bijgedragen aan het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening. De RWI gaat ervan uit dat met de voorgestelde fiscale faciliteiten aan zowel de aanbodkant als aan de vraagkant deze markt wel tot ontwikkeling zal komen. Met name de mogelijkheid om de kosten van dit type dienstverlening van de belasting af te trekken zal de vraag naar deze dienstverlening substantieel doen toenemen.

### **BTW**

Met de invoering van een duaal stelsel wordt beoogd de door ondernemingen en instellingen aan te bieden persoonlijke diensten, in financiële zin concurrerend te laten zijn met de diensten die gedefiscaliseerd worden aangeboden. Alleen dan zijn er reële kansen voor bedrijven en (non-profit)instellingen om in te spelen op de bestaande vraag naar persoonlijke diensten. Dit betekent dat de ontwikkeling van een markt voor de persoonlijke dienstverlening (en daarmee een toename van de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt) binnen het gefiscaliseerde regime is gebaat bij een zo laag mogelijke kostprijs voor werkgevers. Dit pleit ervoor om voor deze diensten kostprijsverhogende belastingen, zoals de BTW, zoveel mogelijk te beperken.

De RWI is wat dit betreft benieuwd naar het onderzoek dat door de regering naar aanleiding van de motie Weekers<sup>3</sup> wordt verricht naar de mogelijkheid om vormen van persoonlijke dienstverlening onder de BTW-vrijstelling te brengen.

---

<sup>2</sup> Particulieren hebben de mogelijkheid om op basis van de Regeling Huispersoneel (ook wel ‘huishoudelijke hulpconstructie’ genoemd) maximaal 2 dagen een huishoudelijke hulp in te huren waarvoor geen belasting en premies afgedragen hoeft te worden. De huishoudelijke hulp heeft recht op uitbetaling van tenminste het minimumloon en uitbetaling van de vakantietoelage, maar is van de werknemersverzekeringen uitgesloten. Binnen de regeling huispersoneel mag voor meerdere huishoudens worden gewerkt, met een maximum van 2 dagen per huishouden. Hoewel de huishoudelijke hulp wordt geacht te voldoen aan de aangifteplicht, wordt het verdiende inkomen vrijwel nooit opgegeven.

<sup>3</sup> Tweede Kamer der Staten Generaal, kamerstuk 29544 nr. 27, 30 juni 2005

## 5. Gevolgen voor opdrachtnemer en opdrachtgever

### Gevolgen opdrachtnemer

Voor de opdrachtnemer bestaat de mogelijkheid om voor de ene opdrachtnemer gedefiscaliseerd te werken en voor de andere gefiscaliseerd, dus met opbouw van verzekeringsrechten. Voordeel hiervan is dat er voor de opdrachtnemer mogelijkheden bestaan om naast de mogelijkheid van 'rompslompvrij' (en dus onverzekerd) werk te doen voor bekenden, het ook mogelijk is volledig verzekerd via een schoonmaakbedrijf of uitzendbureau te werken of een eigen ZZP-bedrijf op te bouwen.

### Gevolgen opdrachtgever

De opdrachtgever dient voor een van beide stelsels een keuze te maken. Enerzijds wordt hiervoor gekozen uit het oogpunt van eenvoud en transparantie en anderzijds om daarmee een grens te stellen aan het fiscaal gefaciliteerd inhuren van persoonlijke diensten. Voorkomen moet worden dat de markt voor persoonlijke diensten een versmalling van de belastinggrondslag oplevert.

Het is voor een opdrachtgever niet geoorloofd om de ingehuurde werknemer defiscaal nog een of meer uren aanvullend te laten werken. Dit betekent dat in het contract van de opdrachtgever met een bedrijf duidelijkheid moet bestaan over het aantal arbeidsuren dat wordt afgenomen.

Het voordeel voor de opdrachtgever is dat men, afhankelijk van de behoeften die men heeft, kan kiezen tussen het inschakelen van een uitzendbureau, schoonmaakbedrijf of ZZP-er, dan wel op basis van een bilaterale afspraak aan iemand betaald werk in het particuliere domein kan bieden. Qua netto kosten zal het voor de opdrachtgever weinig uitmaken voor welk regime wordt gekozen.

## 6. Meldingsplicht

### Bestrijding zwart werk

De RWI is zich ervan bewust dat het ontwikkelen van een markt voor persoonlijke dienstverlening meer vraagt dan het aantrekkelijker maken van de fiscale randvoorwaarden. Zonder nadere maatregelen zal de huidige praktijk naar verwachting grotendeels blijven bestaan. En er ontstaat dan nog geen zicht op al het werk dat binnen de persoonlijke dienstverlening wordt verricht en op de inkomsten die ermee worden verdiend. Ook blijft het dan mogelijk om naast een uitkering binnen de informele markt van persoonlijke dienstverlening 'zwart' bij te verdienen.

Door de introductie van het speciale fiscale regime maakt het voor de opdrachtgever qua kosten niet uit of het werk zwart of wit wordt betaald. Dat betekent dat er in aanvulling op wijzigingen in de fiscale behandeling, adequate maatregelen genomen moeten worden om zwart werk met kracht tegen te gaan en het aantrekkelijk te maken om op een legale wijze betaalde werkzaamheden binnen het persoonlijke domein te verrichten.

### Belastingdienst

In tegenstelling tot de Regeling Huispersoneel, waarbij alleen de opdrachtnemer verantwoordelijk is om het verkregen inkomen op te geven, pleit de RWI ervoor om voortaan de opdrachtgever te verplichten aan de belastingdienst op te geven wat het loon is dat aan de persoonlijke dienstverlener is uitbetaald. Zonder deze melding is er *geen* vrijstelling van de inhoudingsplicht (gedefiscaliseerde variant) of recht op aftrek van de gemaakte kosten (gefiscaliseerde variant).

Deze melding kan plaatsvinden via een daarvoor te ontwerpen standaardcontract persoonlijke dienstverlening dat door de opdrachtgever en de opdrachtnemer wordt ondertekend. Dit formulier dient jaarlijks door de opdrachtgever aan de belastingdienst te worden gezonden.

## 7. Versterking aanbod

### **Aantrekkelijk maken**

De omkleuring van de vraag naar huishoudelijke arbeid ‘van zwart naar wit’ kan zonder nadere maatregelen leiden tot een *aanbodtekort* op de witte markt, waardoor het zwarte circuit opnieuw wordt opgezocht of zelfs niet eens wordt verlaten.

Dit maakt het noodzakelijk om de aanbodkant te versterken en het aantrekkelijk te maken om op een legale wijze inkomen uit de persoonlijke dienstverlening te verdienen. Dit betekent dat het ook voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijk moet zijn om waar mogelijk naast hun uitkering werk te verrichten binnen de persoonlijke dienstverlening.

De RWI ziet het liefst dat uitkeringsgerechtigden geheel de uitkering verlaten en uitstromen naar regulier werk. Maar zolang die mogelijkheid ontbreekt, acht de Raad het van groot belang dat uitkeringsgerechtigden de kans grijpen tegen betaling nuttige werkzaamheden te verrichten, arbeidsritme opdoen en in ieder geval gedeeltelijk in eigen inkomen voorzien. Dit kan immers een belangrijke eerste stap zijn om op termijn geheel op eigen kracht inkomen te verkrijgen. In dit verband vindt de RWI het zeer belangrijk dat ook in reïntegratietrajecten wordt ingespeeld op de mogelijkheden die de markt voor persoonlijke dienstverlening aan mensen in een uitkering biedt. Net zo belangrijk is het dat bedrijven en instellingen die zich in de toekomst op de markt zullen begeven, zich verantwoordelijk voelen voor adequate opleiding en scholing van hun medewerkers om daarmee duurzame participatie van mensen die in een uitkering zaten, te waarborgen.

### **Vrijlatingsregeling bijstandsgerechtigden**

Vanuit het belang dat wordt gehecht aan het daadwerkelijk stimuleren van de markt voor persoonlijke dienstverlening in het reguliere circuit, vindt de RWI het gewenst om aan bijstandsgerechtigden een vrijlatingsregeling te bieden voor het werk dat in het kader van de persoonlijke dienstverlening wordt verricht.

Voor de hoogte van de vrijlating kan worden aangesloten bij het maximale bedrag van 1984 euro dat gemeenten mogen geven aan bijstandsgerechtigden die uitstromen naar werk. Per maand komt dit uit op 165 euro.

Om bijstandsgerechtigden te prikkelen zoveel mogelijk uren in de persoonlijke dienstverlening te gaan werken, is het te overwegen om een bepaald percentage, bijvoorbeeld 30 procent, van het verkregen inkomen per maand vrij te stellen. Het maximale inkomen waarover de vrijlating wordt berekend, is gelijk aan het maximale bedrag dat defiscaal mag worden verdiend.

In tegenstelling tot de premie die eenmaal per jaar mag worden gegeven dient deze vrijstelling maandelijks te gelden. De hoogte van het bedrag komt ongeveer overeen met het vrijlatingsbedrag dat gold onder de toenmalige Algemene Bijstandswet (ABW).

### **Sollicitatieplicht**

Het gedefiscaliseerd of gefiscaliseerd werken in de persoonlijke dienstverlening ontslaat de bijstandsgerechtigde *niet* van zijn sollicitatieplicht. Het gedefiscaliseerd inkomen is gemaximeerd op een zodanig niveau dat voor de bijstandsgerechtigde de uitkeringsafhankelijkheid blijft bestaan. Ook als een bijstandsgerechtigde via een bedrijf activiteiten op het gebied van de persoonlijke dienstverlening verricht, gelden de voorwaarden van de Wet Werk en Bijstand met uitzondering van de voorgestelde vrijlatingsregeling.

### **Verhoging arbeidskorting**

Sinds de introductie van de Wet IB 2001 wordt de arbeidskorting als een belangrijk instrument gezien om de toetreding tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Voor zover het inkomen niet hoger is dan 8132 euro bedraagt de arbeidskorting 1,795 procent van het verdiende inkomen.

Voorzover het verdiende inkomen meer bedraagt dan 8132 euro, bedraagt de korting 12,421 procent met als maximum 1357 euro.

Het ligt in de lijn van de verwachting dat een substantiële verhoging van de arbeidskorting leidt tot een versterking van het aanbod van persoonlijke dienstverleners. Een overweging is om de verhoging van de arbeidskorting specifiek te koppelen aan het werk in de persoonlijke dienstverlening. Dit is echter niet gewenst, omdat dit in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. De RWI is ervan overtuigd dat een verhoging van de arbeidskorting een positief effect heeft op de arbeidsparticipatie en dat hierdoor tevens mensen worden gestimuleerd om via deeltijdbanen tot de reguliere arbeidsmarkt toe te treden. Daarom bepleit de RWI een betekenisvolle aanpassing van de arbeidskorting voor mensen in een deeltijdbaan, opdat een substantieel aanbod op de arbeidsmarkt in het algemeen gegenereerd wordt en op de markt voor de persoonlijke dienstverlening in het bijzonder. Een meer precieze invulling van de verhoging van de arbeidskorting is thans onderwerp van discussie in de SER.

Met belangstelling wacht de Raad hierover het advies van de SER af.

### **Nieuwe markt voor ondernemers en uitzendbureau's**

De fiscale aftrekmogelijkheid voor particulieren biedt kansen aan het bedrijfsleven en zelfstandigen om op de bestaande vraag naar persoonlijke diensten in te springen en een nieuwe vraag uit te lokken. Voor particulieren maakt het uit kosten oogpunt feitelijk niet uit of de dienst wordt verricht door een werknemer in dienst van een bedrijf of door een bekende uit de buurt. Het voordeel om te kiezen voor een onderneming is een betere waarborg van de continuïteit van de werkzaamheden en van de kwaliteit van de geleverde diensten. Tevens biedt deze fiscale behandeling de mogelijkheid aan schoonmaakbedrijven die geconfronteerd worden met de afbouw van de RSP-regeling, hun marktpositie op de particuliere markt te behouden en waar mogelijk uit te bouwen.

Een andere sector waarvoor het door de RWI bepleite fiscaal stelsel voor de persoonlijke dienstverlening een interessante uitdaging kan bieden, is de uitzendbranche. Uitzendbureaus kunnen een belangrijke rol spelen in het bij elkaar brengen van vraag en aanbod en de transparantie op de markt vergroten.

De vraag en het aanbod op het gebied van de persoonlijke dienstverlening vindt momenteel plaats via informele kanalen (het kennissennetwerk of het prikbord in de supermarkt) en via allerlei organisaties op internet.

Aangezien het om werk gaat dat wordt verricht in het privé-domein, is vertrouwen in de opdrachtnemer een belangrijk criterium voor de opdrachtgever om een contract aan te gaan. Het uitzendbureau kan hierin door screening van kandidaten een belangrijke rol vervullen.

Voor het werk in de persoonlijke dienstverlening dienen vanzelfsprekend de bestaande CAO-afspraken binnen de ondernemingen te worden gerespecteerd.

## **8. Relatie met Wet maatschappelijke ondersteuning**

### **Huishoudelijke hulp**

Er ligt een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer om de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) in te voeren. De verwachting is dat 1 januari 2007 de huishoudelijke verzorging wordt

overgeheveld van de AWBZ naar de WMO. In het kader van de WMO dient de gemeente beleidsplannen vast te stellen, waaruit blijkt op basis waarvan een individu aanspraak kan maken op huishoudelijke hulp.

Momenteel biedt de AWBZ de mogelijkheid om deze hulp in natura te ontvangen of via een Persoonsgebonden budget (PGB). Met het PGB kan zelf worden gekozen hoe in de noodzakelijk geachte huishoudelijke hulp wordt voorzien. Hiermee is het mogelijk een goede buur, een familielid of een bekende te betalen voor huishoudelijke werkzaamheden, maar het budget kan ook worden ingezet voor de inkoop van hulp in de huishouding bij professionele zorginstellingen of schoonmaakbedrijven. De hoogte van het PGB is gelijk aan 75 procent van de waarde van de zorg in natura die op basis van de AWBZ wordt verstrekt. Ongeveer 10 procent van de huishoudelijke hulp wordt via een PGB ingekocht. In de praktijk blijkt dat in vrijwel alle gevallen de inkoop van hulp in de huishouding met behulp van het PGB binnen het informele circuit (bekenden en familieleden) plaatsvindt.

De overgrote meerderheid van de zorg- of hulpvragers kiest dus niet voor een PGB, maar voor zogeheten ‘naturaverstrekking’. Deze hulp wordt geboden door professionele zorginstellingen. Naar verwachting zal het ook onder de WMO mogelijk worden om met behulp van een PGB zelf de gewenste hulp in te kopen.

### **Defiscale inkoop**

De RWI vindt het gewenst dat deze bestaande praktijk binnen het voorgestelde duale stelsel wordt ingepast. Dit betekent dat het mogelijk moet worden om het PGB defiscaal in te zetten voor de inkoop van huishoudelijke hulp. Hierdoor blijft het mogelijk om, met behulp van het PGB, als opdrachtnemer hulp in te kopen bij burens, familie of bekenden. De zorgverleners mogen in totaal met defiscaal verrichte activiteiten een maandelijks bedrag verdienen van maximaal 500 euro.

Om te voorkomen dat er binnen de zorgverlening ‘zwart’ wordt bijverdiend, dient de PGB-houder jaarlijks aan de belastingdienst te melden wat het loon is dat defiscaal aan de zorgverlener is uitbetaald. Deze meldingsplicht moet zo worden vorm gegeven dat die voor de zorgvrager geen belemmering oplevert om voor een PGB te kiezen. Uiteraard blijft het mogelijk om met de inzet van het PGB zorg bij professionele instellingen in te kopen.

### **Aftrek eigen bijdrage**

Logisch voortvloeiend uit de keuze voor een duaal stelsel is de RWI van mening dat naturaverstrekking zowel in de gefiscaliseerde als de gedefiscaliseerde variant mogelijk moet zijn. Het is de bedoeling dat onder de WMO de gemeente ervoor zorgdraagt dat de benodigde zorg en hulp voor deze mensen daadwerkelijk beschikbaar is. Evenals onder de AWBZ zal er naar verwachting voor de verstrekking van deze zorg een inkomensafhankelijke eigen bijdrage worden gevraagd. Deze eigen bijdrage is binnen de gefiscaliseerde variant in tegenstelling tot de huidige situatie fiscaal aftrekbaar. Een hogere eigen bijdrage betekent daardoor niet automatisch meer kosten voor de zorgvrager. Onderzocht moet worden hoe deze eigen bijdrage samenhangt met de AWBZ eigen bijdrage en de anticumulatie die hierbij is beoogd.

De RWI ziet de overheveling van de huishoudelijke verzorging van de AWBZ naar de WMO als een kans om de markt voor persoonlijke dienstverlening tot ontwikkeling te brengen. Belangrijke voorwaarde hiervoor is dat er binnen de gemeente marktruimte wordt gecreëerd voor meerdere zorgaanbieders. Daarbij is ook van belang dat evenals nu het geval is voor geïndiceerde zorg en hulp onder de AWBZ, ook onder de WMO zekerheid moet bestaan over de continuïteit en kwaliteit van de activiteiten voor mensen die hiervoor zijn geïndiceerd.

### **Alpha-hulpregeling**

Een consequentie van de invoering van een duaal fiscaal stelsel is dat de bestaande alpha-hulpregeling in de huidige vorm vervalt. Het gevolg hiervan is dat zorgverleners voortaan de keuze krijgen om sociaal verzekerd (binnen de gefiscaliseerde variant) dan wel onverzekerd (defiscaal) zorg te verlenen.

Bij de implementatie van het duale stelsel en de verdere uitwerking vindt de RWI het een voorwaarde dat de ervaren maatschappelijke voordelen van de huidige alpha-hulpregeling voor zowel ontvangers als aanbieders van zorg in stand blijven.

Daarnaast dient de gemeente in staat te worden gesteld om tenminste het bestaande volume en de kwaliteit van deze zorgverlening te handhaven.

## **9. Evaluatie**

De RWI vindt het gewenst om twee jaar na implementatie van het voorgestelde duaal fiscale stelsel in kaart te brengen in hoeverre de voorgestelde maatregelen hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van de markt voor persoonlijke dienstverlening. Deze evaluatie dient ook inzicht te bieden in eventueel opgetreden gewenste en ongewenste neveneffecten van de verschillende maatregelen.