

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2487

Vragen van het lid **Bashir** (SP) aan de staatssecretaris van Financiën over *de Verklaring Arbeidsrelatie* (ingezonden 1 februari 2010).

Antwoord van minister **De Jager** (Financiën) (ontvangen 7 mei 2010) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nrs. 1807 en 2106.

Vraag 1

Wat is uw reactie op het rapport «De Verklaring Arbeidsrelatie – De zin of onzin van de VAR»?¹

Antwoord 1

Het rapport – een scriptie waarin de bevindingen in het kader van een stage zijn neergelegd – geeft de indruk te zijn geschreven met een beperkte groep VAR-gebruikers als referentiekader, namelijk zij die op een specifieke manier met een gelieerde BV van het stagebedrijf werken. De enquête bevestigt onze bevindingen dat het overgrote deel van de ondervraagden vindt dat zij een juiste verklaring hebben gekregen. Ook laat het rapport herkenbare gevolgen van de financiële crisis zien.

Vraag 2

Deelt u de conclusie dat het aanvraagformulier voor een verklaring arbeidsrelatie (VAR) completer moet zijn om als inspecteur een juist oordeel te kunnen vellen over de arbeidsrelatie?

Antwoord 2

Nee, het is een misvatting om te denken dat de VAR-aanvraag bedoeld is als een inhoudelijke beoordeling door de inspecteur van feitelijke werkzaamheden, immers alleen de bij de aanvraag aangegeven verwachtingen over omstandigheden en werkzaamheden worden beoordeeld.

Vraag 3

Is het waar dat, voordat een VAR verstrekt wordt, er geen controle plaatsvindt? Waarom niet? Deelt u de stelling dat er meer en eerder gecontroleerd dient te worden?

¹ De Verklaring Arbeidsrelatie – De zin of onzin van de VAR», Patricia Jasperse <http://www.aame.nl/upload/ScriptiePatriciaJasperse.pdf>

Antwoord 3

Nee, er vindt er een beoordeling plaats van de door de belastingplichtige aangegeven condities waarin hij zegt de werkzaamheden uit te voeren. Het is nooit de bedoeling geweest om op grond van de VAR-aanvraag (ca 350.000 VAR-aanvragen in 2009) vooraf te onderzoeken of de omschreven feiten en omstandigheden uit het formulier overeenkomen met de werkelijkheid. Meer controleren vooraf verzwaart de aanvraagprocedure en dat betekent, in tegenstelling tot waar de Kamer op heeft aangedrongen, dat de beslissing op de aanvraag langer op zich zal laten wachten. Overigens is gelet op de grote aantallen een dergelijke uitgebreide controle op de aanvraag niet uitvoerbaar.

Vraag 4 en 5

Hoeveel belastinginspecteurs (aantal fte) houden zich momenteel bezig met de controle van de VAR? Kunt u aangeven hoeveel inspecteurs (in aantal fte uitgedrukt) volgens u voldoende zijn om vooraf te kunnen controleren of het verstrekken van een VAR terecht is?

Is het waar dat er binnen de Belastingdienst geen eenduidig beleid is rondom de VAR? Bent u ermee eens dat dit beter geregeld moet worden? Zo ja, hoe gaat u dit regelen?

Antwoord 4 en 5

Het Centraal Coördinatie Punt (CP kantoor Groningen) beoordeelt het merendeel van de aanvragen en kent een formatie van 30 FTE. Voorts kan onder regie van het CP door de Belastingdienstregio's 14 FTE (op jaarbasis volgens het landelijk toezichtsplan) voor specifiek toezicht per belastingdienstregio worden ingezet.

Het CP zorgt er ook voor dat de beoordeling van VAR-aanvragen en de controle op het gebruik op uniforme wijze verloopt. Daarnaast is het natuurlijk ook nog mogelijk dat de bij reguliere loonbelastingcontroles, de in de loonadministraties aangetroffen VAR-verklaringen en de daaraan ten grondslag liggende arbeidsrelaties bij reguliere loonbelastingcontroles worden beoordeeld.

Vraag 6

Wat voor verandering in controle heeft de automatische verlening van de VAR bij de overige fiscale maatregelen² tot stand gebracht? Kan het voorkomen dat, wanneer een VAR automatisch is verleend en er door controle blijkt dat het onterecht is toegekend, de verklaring wordt ingetrokken? Zo ja, hoe wordt er dan gehandeld? Deelt u de mening dat de nadruk op controle vooraf moet komen te liggen in plaats van op controle achteraf?

Antwoord 6

Ingeval de belastingplichtige in de drie voorafgaande jaren voor steeds dezelfde werkzaamheden onder overeenkomstige condities eenzelfde VAR-verklaring heeft ontvangen, dan gaat de Belastingdienst er bij de automatische verlening vanuit dat de opgegeven feiten en omstandigheden uit de eerdere VAR-aanvragen ongewijzigd voortduren in het komende kalenderjaar. De belastingplichtige wordt gevraagd zelf eventuele verschillen tussen de feitelijke omstandigheden en de door de belastingplichtige gepresenteerde omstandigheden op basis waarvan de beschikking is verleend door te geven aan de inspecteur. Doet hij niets dan krijgt hij automatisch zijn nieuwe VAR-verklaring. Ook nu weer zal achteraf bij een eventuele controle moeten blijken of de door de VAR-gebruiker gepresenteerde voorstelling van zaken overeenstemt met de feitelijke omstandigheden.

De belastingplichtige heeft in deze een eigen verantwoordelijkheid voor de geldigheid van zijn VAR.

Vraag 7

Hoe staat u tegenover de conclusie dat de aanvraagformulieren onduidelijk zijn, vooral als het om de verwachting van starters richting de toekomst gaat? Hoe denkt u hier verbetering in aan te kunnen brengen? Wanneer is er sprake van een verandering van omstandigheden en dient de aanvrager opnieuw een VAR aan te vragen? Hoe gaat u ervoor zorgen dat de aanvragers hier beter van op de hoogte zijn? Hoe wordt er gehandeld wanneer er bij controle

² Kamerstuk 31 205.

blijkt dat er een verandering in omstandigheden heeft plaatsgevonden, maar dit niet is gemeld?

Antwoord 7

Deze conclusie deel ik niet. Naar aanleiding van eerdere berichten over mogelijke onduidelijkheden is de Toelichting (www.belastingdienst.nl/downloaden_en_bestellen/Verklaring_Arbeidsrelatie) bij de elektronische aanvraag VAR ontwikkeld. Deze toelichting is voor een ieder raadpleegbaar en maakt helder welke kwalificaties er door de Belastingdienst worden beoordeeld en stelt onbekenden met de VAR, zoals starters, in staat om het formulier goed en volledig in te kunnen vullen.

Van een verandering van omstandigheden is sprake zodra de feitelijke of te verwachten omstandigheden sterk en structureel afwijken van de door de belastingplichtige gepresenteerde omstandigheden. De brochure VAR vermeldt dat de aanvrager de veranderingen moet melden. Bovendien wordt dit vermeld in elke beschikking die wordt afgegeven.

Vraag 8

Wanneer is er volgens u sprake van misbruik of oneigenlijk gebruik? Hoeveel van de afgegeven VAR's worden ingetrokken vanwege misbruik of oneigenlijk gebruik? Hoe worden de aanvragers van de criteria op de hoogte gesteld?

Antwoord 8

Net als bij het doen van aangifte wordt er bij de VAR-aanvraag van uitgegaan dat de relevante feiten en omstandigheden naar waarheid worden ingevuld. Over het jaar 2009 zijn er 1.921 verklaringen herzien. Er is geen registratie of deze verklaringen wegens misbruik of oneigenlijk gebruik zijn herzien.

Vraag 9

Zou u per aanbeveling in paragraaf 6.2 van het rapport gemotiveerd willen aangeven of u deze wilt overnemen of niet?

Antwoord 9

De beantwoording van de voorgaande vragen gaat in op de betekenis en de werking van de VAR en de mogelijkheden tot controle. Daarin heb ik getracht het verschil weer te geven tussen een beoordeling van toekomstige (en dus onzekere) omstandigheden en de beoordeling van feitelijk omstandigheden. Dit verschil maakt dat de VAR niet voor alle doeleinden kan worden ingezet. Als blijkt dat de praktijk grote moeilijkheden ondervindt als gevolg van de huidige dienstverlening door de Belastingdienst, dan ben ik uiteraard bereid te kijken naar mogelijkheden om deze dienstverlening te verbeteren.

Ik maak dan ook graag van de gelegenheid gebruik nader in te gaan op aanbeveling 7 waarin wordt geadviseerd de wet zodanig aan te passen dat onduidelijkheden wanneer sprake is van inlenersaansprakelijkheid worden weggenomen en dat duidelijk wordt aangegeven wanneer sprake is van inlenersaansprakelijkheid.

Het gebruik van een VAR-verklaring waarbij bewust onjuiste gegevens zijn verstrekt, kan gevolgen hebben voor de toepassing van de inleners- en ketenaansprakelijkheid. Zo kan een opdrachtgever die een opdracht verstrekt aan een opdrachtnemer die ten onrechte over een VAR-wuo of VAR-row beschikt, met de inleners- en ketenaansprakelijkheid worden geconfronteerd als die opdrachtnemer op grond van de juiste gegevens een VAR-dga had moeten hebben. Hoewel de formele aansprakelijkheidsbepalingen van de Invorderingswet 1990 geen wettelijke volgorde van aansprakelijkstelling voorschrijven, zal de ontvanger, als deze situatie zich voordoet, in eerste instantie de bestuurders aansprakelijkheid inroepen tegen de opdrachtnemer (de dga) in zijn hoedanigheid van bestuurder van de rechtspersoon. Pas als die bestuurder geen verhaal biedt, zal de ontvanger een beroep doen op de inleners- en ketenaansprakelijkheid.

De opdrachtgever te goeder trouw die niet heeft kunnen constateren dat sprake is van een onjuiste VAR-verklaring mag niet de dupe worden van de onjuiste VAR-verklaring door een aansprakelijkstelling. In de Leidraad Invordering 2008 zal voor alle duidelijkheid worden opgenomen dat opdrachtgevers die te goeder trouw zijn afgegaan op onjuiste VAR-verklaringen niet aansprakelijk zullen worden gesteld op grond van de inleners- of ketenaansprakelijkheid.

De brochure «De Verklaring Arbeidsrelatie» zal ten aanzien van een mogelijke aansprakelijkstelling op grond van de inlenersaansprakelijkheid worden aangevuld. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de wens om meer duidelijkheid over mogelijke gevolgen voor de inleners- en ketenaansprakelijkheid.

Ten aanzien van het overige gestelde in paragraaf 6.2 van het rapport heb ik de navolgende opmerkingen.

Er kan via het huidige beslismodel (2 beslismodel) over 90 % van alle aanvragen binnen 5 werkdagen worden beschikt. Deze werkwijze leidt tot een, in verhouding, zeer gering aantal toegewezen bezwaarschriften.

Door de automatische verlening is de administratieve last voor de aanvragers aanzienlijk verlaagd. In 2009 betrof dit 119.415 beschikkingen oftewel een besparing van 30,2% aan in te dienen aanvragen.

Het vragenformulier geeft in zijn algemeenheid voldoende inzicht in de condities van de werkzaamheden van de aanvrager. Een «zwaardere» toetsing vooraf zal niet opwegen tegen het nadeel van het verlies in afgiftetijd van de beschikkingen. Feitelijk gaat het om een soort eigen verklaring van de aanvrager en die heeft belang bij een snelle afgifte van de verklaring om aan de opdracht te kunnen beginnen.

Door het gebruik van de beide beslismodels is er voor het overgrote deel van de VAR aanvragen sprake van eenheid van beleid en uitvoering. De afgifte van de verklaringen voor niet-inwoners door Kantoor Heerlen, betekent dat gelet op de andere positie van deze belastingplichtigen maatwerk geleverd kan worden.

De begrippen «ZZP-er» en «freelancer» komen niet voor in de fiscale wetgeving. Zij zijn ruim en in beweging en daarom lastig te definiëren, net zoals het begrip ondernemer. Veel hangt af van hoe men daar invulling aan geeft. Dat neemt niet weg dat de VAR-verklaring, als een soort eigen verklaring over hoe iemand werkzaamheden wenst te gaan uitvoeren, een afspiegeling moet zijn van de werkelijke feiten en omstandigheden.

Vraag 10, 11 en 12

Bent u ervan op de hoogte dat zelfstandigen die moeite hebben om de gewenste VAR te verkrijgen (omdat ze bijvoorbeeld maar één opdrachtgever hebben) steeds vaker kiezen voor een constructie met Verklaring Uniforce Registratie (VUR)? Kunt u per jaar aangeven hoeveel van deze verklaringen in de jaren 2004 t/m 2009 zijn verstrekt?

Kunt u uitleggen wat het verschil is tussen de VUR constructie en de constructie³ uit de feitelijke procedure die bij de rechtbank Maastricht op 29 mei 2009 aan de orde was en waar beslist werd dat een bestuurder van een bv die via een persoonlijke houdstervennootschap 45% van de aandelen in die bv bezit, toch niet in een verzekeringsplichtige arbeidsverhouding werkzaam is?

Kunt u uitleggen waarom u de VUR-constructie accepteert, terwijl deze tegen het idee van wat een zelfstandige hoort te zijn ingaat? Welke stappen gaat u nemen om deze constructie tegen te gaan?

Antwoord 10, 11 en 12

Als men kiest voor VUR-samenwerking maakt men geen gebruik van de VAR-verklaring van de Belastingdienst. Deze heeft dan ook geen zicht op het aantal gevallen waarin een zelfstandige voor de VUR kiest.

In het geval van de VUR-samenwerking wordt er op een andere wijze voor gezorgd dat de opdrachtgever gevrijwaard is van het risico van naheffing van loonheffingen. De opdrachtnemer wordt namelijk bestuurder van een bepaalde door Uniforce gefaciliteerde besloten vennootschap. Hij en Uniforce sluiten een contract dat past binnen de bestaande kaders van wet en regelgeving. Door middel van een vaststellingsovereenkomst hebben de Belastingdienst en het UWV de gepresenteerde arbeidsverhouding tussen de bestuurder en de gefaciliteerde B.V. aangemerkt als dienstbetrekking. De gefaciliteerde BV draagt loonheffing en premies werknemersverzekeringen af over het loon van de directeur-groootaandeelhouder.

Volgens de onderzoekster zou bij de VUR-samenwerking sprake zijn van een gezagsverhouding tussen de directeur-groootaandeelhouder en Uniforce BV. Volgens de uitspraak van de Rechtbank Maastricht is er geen sprake van een gezagsverhouding tussen beide partijen.

De Belastingdienst volgt voornamelijk deze uitspraak.