

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

1654

Vragen van de leden **Omtzigt** en **Bruins Slot** (beiden CDA) aan de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *de problemen van zzp'ers in de zorg om een VAR-wuo te krijgen of te behouden* (ingezonden 27 februari 2014).

Antwoord van Minister **Asscher** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) mede ondertekend door de Staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en van Financiën (ontvangen 7 april 2014). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1521

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het nieuwsbericht van de Belastingdienst «VAR-loon voor zorgverleners»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3, 4

Wat is de gebruikelijke procedure wanneer een zorgverlener een VAR-wuo bij de Belastingdienst aanvraagt, welk proces doorloopt een binnengekomen aanvraag voor een VAR-wuo en hoe verloopt het proces van de toetsing van de aanvraag?

Op welke wijze vergaart de Belastingdienst de benodigde informatie voor deze toetsing van een VAR-wuo-aanvraag?

Op welke wijze wordt de aangevraagde VAR-wuo inhoudelijk getoetst?

Antwoord 2, 3, 4

Het aanvragen van een verklaringarbeidsrelaties (VAR) kan digitaal of op papier. Via het ingezonden aanvraagformulier verkrijgt de Belastingdienst in beginsel de benodigde gegevens voor het kunnen verstrekken van een VAR. Na ontvangst van het aanvraagformulier worden de daarop vermelde gegevens centraal verwerkt in de VAR-applicatie. Alleen volledig ingevulde formulieren worden verwerkt. Is de aanvraag onvolledig dan moet deze worden aangevuld.

¹ http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/nieuws/var-loon_voor_zorgverleners

Via de VAR-applicatie en de daarin ingebouwde «beslismodule», vindt een geautomatiseerde beoordeling plaats. Tevens vindt in de module o.b.v. selectieprofielen een geautomatiseerde check plaats of de betreffende aanvraag moet worden uitgeworpen voor nadere beoordeling.

Na een preview op de omschrijving van de werkzaamheden van alle aanvragen (dit deel van het proces is niet geautomatiseerd, omdat dit een vrij in te vullen veld op de aanvraag is) en als er geen reden is voor nader onderzoek, wordt op basis van de uitkomst van de beslismodule één van de vier mogelijke VAR-beschikkingen afgegeven.

De uitworp op basis van de risicoselectieprofielen of de handmatige toets op de omschrijving van de werkzaamheden vormt aanleiding om aan de aanvrager meer informatie te vragen. Afhandeling van dit proces is handmatig.

De aanvrager dient zijn aanvraag volledig, duidelijk, stellig en zonder voorbehoud in te vullen en hij tekent daar ook voor. Vanuit dit uitgangspunt hoeft niet elke aanvraag handmatig te worden behandeld of te worden beoordeeld. Dit betekent ook dat de aanvrager zelf verantwoordelijk blijft voor zijn aanvraag en de door hem verstrekte gegevens voor het verkrijgen van de beschikking VAR. De VAR wordt immers volledig op grond van door de belastingplichtige zelf aangedragen gegevens afgegeven. Een exact oordeel vooraf over de juistheid van de bij de VAR-aanvraag aan de Belastingdienst verstrekte gegevens is veelal ook niet mogelijk, omdat het grotendeels om toekomstige gebeurtenissen gaat.

Vraag 5

Hoe kijkt een inspecteur daarbij naar de elementen gezag (zowel het formele gezagscriterium als het materiële gezagscriterium), persoonlijke arbeid en loon?

Antwoord 5

De aanwezigheid van de elementen gezag (zowel het formele gezagscriterium als het materiële gezagscriterium), persoonlijke arbeid en loon zijn belangrijke eigenschappen van een arbeidsrelatie om op grond van de wet en jurisprudentie tot een dienstbetrekking te oordelen. Deze zijn dan ook opgenomen in het aanvraagformulier om te worden meegewogen in de beslismodule.

Vraag 6 en 7

Deelt u de mening dat aanwijzingsbevoegdheid zoals deze voortkomt uit een overeenkomst van werkzaamheden, zoals afspraken over werktijden, het kwaliteitsniveau etc., in de praktijk dezelfde uitingsvormen kan hebben als gezagsuitoefening? Zo ja, hoe maakt de Belastingdienst bij de toetsing van het gezagscriterium onderscheid tussen materieel gezag en aanwijzingsbevoegdheid?

Welke gezags-elementen spelen bij een overeenkomst van werkzaamheden volgens u een rol die niet kunnen worden gezien als aanwijzingsbevoegdheid?

Antwoord 6 en 7

Het onderscheid tussen de overeenkomst van opdracht (art.7:400 BW) en de arbeidsovereenkomst (art.7:610 BW) is in de praktijk niet altijd eenvoudig aan te geven. Naar aanleiding van de jurisprudentie kan in het algemeen gezegd worden dat opdrachten en instructies in het kader van een overeenkomst van opdracht in het algemeen beperkt dienen te blijven tot een nadere bepaling van de verlangde prestaties. (HR 18 december 1991, ECLI:NL:HR:1991:ZC4848.) Het essentiële element van de arbeidsovereenkomst, namelijk de (werkgevers)gezagsverhouding, ontbreekt derhalve in de relatie tussen de partijen.

Een arbeidsovereenkomst kenmerkt zich daarentegen door het feit dat aan diegene in wiens opdracht de arbeid wordt verricht een verder strekkende instructiebevoegdheid toekomt. Degene die het werk uitvoert is verplicht de instructies op te volgen en zich persoonlijk te verbinden om gedurende zekere tijd het werk uit te voeren tegen betaling van loon.

De Belastingdienst en het UWV beoordelen het bestaan van een dienstbetrekking aan de hand van de jurisprudentie en een op grond daarvan ontwikkeld besluit Beleidsregels beoordeling dienstbetrekking (Besluit van 6 juli 2006, nr. DGB2006/857M, Stcrt. 2006, 141). Dit besluit is opgesteld om opdrachtgevers/

werkgevers te helpen bij het maken van een beoordeling van de arbeidsrelatie en tevens inzichtelijk te maken hoe Belastingdienst en UWV tot hun oordeel komen. De opdrachtgever is – als mogelijke werkgever – de eerst verantwoordelijke om vast te stellen of er sprake is van een dienstbetrekking. In de controlefase beoordeelt de Belastingdienst of de arbeidsverhoudingen door de opdrachtgever goed zijn gekwalificeerd. Daarbij wordt dezelfde toets gebruikt.

De opdrachtnemer die over een geldige VAR beschikt kan deze bij het aangaan van een arbeidsrelatie gebruiken, maar is daartoe niet verplicht. Komen opdrachtgever en opdrachtnemer overeen dat ze de verklaring willen gebruiken dan zal de opdrachtnemer de verklaring moeten tonen en zal de opdrachtgever van de verklaring een kopie moeten opnemen in zijn administratie.

Wanneer gebruik wordt gemaakt van een VAR-wuo of VAR-dga, kan de beoordeling van de arbeidsrelatie (wel of geen dienstbetrekking) op grond van de wet achterwege blijven. De opdrachtgever moet wel toetsen of de te gebruiken VAR past bij de arbeidsrelatie die hij aangaat met de opdrachtnemer, door een controle of het soort werkzaamheden op de VAR overeenkomt met de werkzaamheden die de opdrachtnemer voor de opdrachtgever gaat verrichten.

De bedoeling van partijen bij het aangaan van de overeenkomst, de vorm waarin de arbeidsverhouding is vastgelegd alsmede de benaming die aan de arbeidsverhouding is gegeven, zijn niet zelfstandig doorslaggevend. Een beoordeling vooraf, louter op basis van contracten en de bedoeling van partijen, is alleen mogelijk onder het voorbehoud dat de feiten en omstandigheden zullen overeenstemmen met deze informatie.

Vraag 8

Hoe vindt deze toetsing van gezag specifiek plaats bij verlening van zorg in natura?

Antwoord 8

Toetsing of er gezag bestaat bij zorgverlening in natura geschiedt langs de lijn als geschetst in het besluit Beleidsregels beoordeling dienstbetrekking (Besluit van 6 juli 2006, nr. DGB2006/857M, Stcrt. 2006, 141). In dit besluit geven de Belastingdienst en het UWV aan hoe zij omgaan met beoordelingen inzake het aanwezig zijn van een dienstbetrekking in het kader van de inhoudingsplicht voor de loonheffingen en verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen (zie ook het antwoord op vragen 6 en 7). De beoordeling van het gezagselement bij verlening van zorg in natura gebeurt op dezelfde manier en aan de hand van dezelfde criteria als bij andere arbeidsrelaties. Een gezagsverhouding van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer kan bijvoorbeeld bestaan als de opdrachtgever met betrekking tot de werkzaamheden in principe opdrachten en aanwijzingen kan geven die de opdrachtnemer dient op te volgen. In hoeverre daadwerkelijk opdrachten en aanwijzingen worden gegeven is niet doorslaggevend.

Gezag kan ook tot uitdrukking komen in (de opsomming is niet uitputtend):

- het geven van opdrachten en aanwijzingen anders dan ten aanzien van de feitelijke werkzaamheden, bijvoorbeeld: over werktijden, productie-eisen, representativiteit, omgang met de klanten, kenbaarheid middels bedrijfskleding, logo's op vervoermiddelen en visitekaartjes;
- het houden van toezicht en controle;
- het door de opdrachtgever in behandeling nemen van klachten over (het werk van) de opdrachtnemer;
- het door de opdrachtgever vragen van verantwoording anders dan over de inhoud van het werk middels bijvoorbeeld urenstaten en voortgangsrapportages.

Vraag 9

Is de constatering van zorg in natura voor de Belastingdienst voldoende om tot loon te concluderen? Is de Belastingdienst van mening dat zzp'ers vanwege de regels in de zorg en de verplichting om verantwoording af te leggen aan instellingen of instanties niet zelfstandig werkzaam kunnen zijn?

Antwoord 9

Zie ook antwoord 8. Om een dienstbetrekking te kunnen constateren is niet de constatering zorg in natura doorslaggevend, maar gaat het om het antwoord op de vraag of sprake is van een arbeidsrelatie waarbij de opdrachtgever gezag kan uitoefenen over de opdrachtnemer.

Naar de mening van de Belastingdienst en het UWV voldoet in het algemeen de arbeidsrelatie tussen de individuele zorgverlener en de toegelaten instelling/zorgaanbieder, die op grond van een contract met het zorgkantoor AWBZ-thuiszorg in natura levert, aan de criteria van de arbeidsovereenkomst uit artikel 7:610 van het Burgerlijk Wetboek. Op grond van artikel 2 van de Wet op de loonbelasting 1964 en art. 3 van de Ziektewet leidt dit ook fiscaal en ten aanzien van de werknemersverzekeringen tot een dienstbetrekking en tot een inhoudingsplicht voor de instelling/zorgaanbieder.

De Belastingdienst en UWV vinden namelijk op grond van jurisprudentie, wet en regelgeving dat de instelling veelal:

- Met betrekking tot de werkzaamheden opdrachten en aanwijzingen kan geven die de opdrachtnemer dient op te volgen.
- Toezicht en controle houdt op de kwaliteit.
- Klachten over (het werk van) de opdrachtnemer in behandeling neemt.
- Verantwoording vraagt middels bijvoorbeeld urenstaten, voortgangsrapportages/ behandelplannen.
- De vergoeding voor de geleverde zorg wordt betaald door de instelling in plaats van door de cliënt of zijn verzekeraar.

Dit standpunt dragen de Belastingdienst en het UWV al geruime tijd uit naar de zorgbranche, ook na een poging in 2008 om via een convenant samen met de branche, VWS en UWV, het voor instellingen mogelijk te maken om te werken met zzp'ers. Na deze poging zijn zorginstellingen, op een aantal na, in de loop der tijd overgegaan tot het (weer) in dienst nemen van de zorgverleners.

Het gaat overigens niet alleen om de gezagsverhouding, maar ook om het feit dat geen sprake is van zelfstandigheid, omdat de zorginstelling alle zaken bepaalt of voorschrijft bijv. via protocollen. Dit blijkt ook uit recente uitspraken van onder meer de rechtbank Noord Nederland en Gelderland. (Rechtbank Noord Nederland AWB LEE 13/514 IB/PVV van 21 januari 2014; Rechtbank Gelderland nummer AWB 13/2407 IB/PVV 53 van 4 februari 2014, beide (nog) niet gepubliceerd; Rechtbank Leeuwarden, nr. AWB 09/2724 IB/PVV van 2 september 2010, ECLI:NL:RBL EE:2010:BN8860)

Vraag 10

Wat vindt u in dit verband van de overweging van Advocaat-Generaal Hilten in haar conclusie van 17 juni 2013² «Anderzijds moet bedacht worden dat een verpleegkundige, hoezeer ook BIG-geregistreerd en medische handelingen verrichtend, nimmer de kapitein in de operatiekamer – of elders in het ziekenhuis – zal zijn. Dat is nu eenmaal eigen aan het zijn van verpleegkundige. Het vereisen van volledige autonomie bij de werkzaamheden zou met zich meebrengen dat een verpleegkundige die zelfstandig is in de zin van art. 7, lid 1, van de Wet en die werkzaamheden in een ziekenhuis verricht, nimmer een vrijstelling deelachtig kan worden?»?

Antwoord 10

De conclusie van Advocaat-Generaal Van Hilten heeft betrekking op de vraag of een vrijstelling voor de Wet op de omzetbelasting 1968 voor medische prestaties van toepassing is. (ECLI:NL:PHR:2013:619.) De beoordeling van zelfstandigheid in dat verband is niet gelijk te stellen aan de toetsing van de aanwezigheid van een voor een arbeidsovereenkomst kenmerkende gezagsverhouding of het werkzaam zijn als zelfstandig ondernemer in de zin van de inkomstenbelasting.

² http://www.telegraaf.nl/mijnbedrijf/22153797/_Fiscus_jaagt_op_20.000_zorgzzp-ers_.html

Vraag 11

Klopt het dat op de website van de Belastingdienst vermeld stond dat zorg in natura alleen kan worden verricht in dienstbetrekking en dat om die reden een VAR-loon wordt afgegeven?³

Antwoord 11

Ja. Het bericht bevatte een te strak standpunt. De opstellers van het bericht hebben onvoldoende rekening gehouden met de mogelijkheden die er overigens bestaan, zie ook het antwoord op vraag 28 en 29.

Vraag 12

Is omtrent de mogelijkheid van ondernemerschap bij zorg in natura en de mogelijkheid om een VAR-wuo sprake van een beleidswijziging? En zo ja, waarom?

Antwoord 12

Het beleid is ongewijzigd. Er is eerder een samenloop van de kabinetsdoelstelling om schijnzelfstandigheid aan te pakken met het standpunt dat naar de mening van de Belastingdienst en het UWV in het algemeen de arbeidsrelatie tussen de individuele zorgverlener en de toegelaten instelling/zorgaanbieder, die op grond van een contract met het zorgkantoor AWBZ-thuiszorg in natura levert, een dienstbetrekking inhoudt. Dit standpunt dragen de Belastingdienst en het UWV al geruime tijd uit naar de zorgbranche, ook na een poging in 2008 om via een convenant samen met de branche, VWS en UWV, het voor instellingen mogelijk te maken om te werken met zzp'ers. Na deze poging zijn zorginstellingen, op een aantal na, in de loop der tijd overgegaan tot het (weer) in dienst nemen van de zorgverleners. Voor de instelling/zorgaanbieder betekent dit dat die inhoudingsplichtig is voor de loonheffingen en verzekeringplicht heeft voor de werknemersverzekeringen.

Dit standpunt is onder andere af te leiden uit het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 6 juli 2006, nr. DBG2006/857M, Stcrt. 141, Beleidsregels beoordeling dienstbetrekking. (zie ook de antwoorden op 6, 7, 8 en 9)

Vraag 13

Wat is voor de Belastingdienst het wezenlijke verschil tussen een zzp'er die rechtstreeks contracteert met het zorgkantoor (pilot) en een zzp'er die dezelfde zorg verleent door tussenkomst van een toegelaten instelling?

Antwoord 13

De zorgverlener die rechtstreeks contracteert met een zorgkantoor, beschikt op grond van de wet- en regelgeving in de zorgover een eigen verantwoordelijkheid en declaratierecht, kenmerken die van belang zijn om te kunnen concluderen dat hij de werkzaamheden als ondernemer uitoefent. (Zie ook de antwoorden op de vragen 1, 2, 3 en 4 van het lid Siderius, SP.)

Vraag 14 en 15

Is de toets die de Belastingdienst uitvoert als het gaat om het gezagscriterium en de bijbehorende instructiebevoegdheid gelijk voor alle beroepsgroepen en branches of wordt er mede gekeken naar wat er binnen de branche gebruikelijk is?

Deelt u de mening dat het in bepaalde branches, zoals zorg in natura of het basisonderwijs, onmogelijk dan wel moeilijk is om te voldoen aan het gezagscriterium? Zo ja, waarom?

Antwoord 14 en 15

Het oordeel over gezag wordt gevormd op grond van uniforme criteria uit wet, regelgeving en jurisprudentie. Deze gelden voor alle sectoren en zijn de basis voor het handelen van de Belastingdienst. Daar past geen eigen interpretatie voor bepaalde branches of beroepsgroepen bij.

Op basis van de feiten kan het wel zo zijn dat als die worden aangehouden tegen deze criteria, er in bepaalde branches sprake is van een situatie waarbij het ontbreken van een gezagsverhouding bijna ondenkbaar is.

³ http://www.telegraaf.nl/mijnbedrijf/22153797/_Fiscus_jaagt_op_20.000_zorgzzp-ers_.html

Bijv. in het basisonderwijs is een aantal zaken zo strak georkestreerd, onder meer schooltijden, roosters, inhoud van lessen, eindtermen waaraan moet worden voldaan, geen vrije vervanging, ontslaggronden en overlegging van een verklaring omtrent het gedrag, dat een gezagsverhouding nagenoeg niet valt uit te sluiten.

Vraag 16

In hoeverre en op welke wijze verschilt volgens u de verhouding tussen een projectontwikkelaar, een hoofdaannemer en een onderaannemer in essentie van de verhouding tussen een zorgkantoor, een thuiszorginstelling en een zorgverlener?

Antwoord 16

De kwalificatie van de relatie tussen partijen hangt af van de precieze feiten en omstandigheden, waaronder de vraag of er sprake is van gezag. Zie in dit verband ook het antwoord op de vragen 6, 7, 8 en 9.

Vraag 17

Klopt het dat medisch specialisten (al dan niet in een specialistenmaatschap) vaker als ondernemer in fiscale zin beschouwd worden dan zorgverleners die zorg in natura verlenen? Zo ja, wat is hiervan de reden?

Antwoord 17

De criteria ter bepaling van het ondernemerschap zijn in de jurisprudentie ontwikkeld en niet afhankelijk van het bedrijf of beroep dat iemand uitoefent. De werkzaamheden van een vrijgevestigd medisch specialist of een zorgverlener zullen dan ook aan dezelfde criteria moeten worden getoetst om te bepalen of al dan niet sprake is van ondernemerschap. (Zie ook Kamerstukken II, 2009/10, 32 222, nr. 11 en ook Kamerstukken II, 2013/14, 32 620, nr. 105, waarin is uitgelegd waarom en onder welke voorwaarden medisch specialisten als ondernemer kunnen worden aangemerkt.)

Vraag 18 en 19

Herkent u het beeld dat veel zorgverleners stoppen met hun werkzaamheden in de zorg omdat hun VAR-wuo naar eigen zeggen onterecht wordt afgewezen en zij niet bereid zijn of niet de financiële middelen hebben om een langdurige bezwaar- en beroepsprocedure te starten? Deelt u de mening dat het stoppen van zelfstandige zorgverleners een zorgelijke ontwikkeling is en dat zzp'ers vanwege hun flexibele inzet van groot belang zijn voor de zorgverlening in Nederland?

Antwoord 18 en 19

Nee. Dit beeld herken ik niet. Het is niet de bedoeling dat echte zelfstandigen worden geweerd van de arbeidsmarkt. Wel is het van belang dat de juridische kwalificatie overeenkomt met de praktijk. In de zorg kunnen arbeidsrelaties -evenals als in overige sectoren- op verschillende wijze worden vormgegeven. Afhankelijk van de vormgeving en feitelijke invulling van de arbeidsrelatie(s) kunnen zorgverleners als ondernemer, werknemer of resultaatgenieter werkzaam zijn. In dit kader is er door de Belastingdienst bij 257 mensen van VAR-Wuo herzien naar VAR-loon en met een flankerende maatregel is bij 1500 mensen die een VAR hebben aangevraagd aan 900 daarvan in plaats van een VAR-Wuo een VAR-loon gegeven. Het verschijnsel dat zorginstellingen of bemiddelingsbureaus zorgverleners niet meer voor zich laten werken zonder een VAR-Wuo, is in dit verband wel zorgelijk. Dit is een voorbeeld van de ontwikkeling van de VAR-Wuo naar een soort «werkvergunning». In de praktijk vragen opdrachtgevers hierom vanwege de voor hen vrijwarende werking.

Vraag 20

Klopt het dat het op grote schaal afwijzen van VAR-wuo-aanvragen van zorgverleners en het intrekken van VAR-wuo-verklaringen te maken heeft met de afspraak uit het Regeerakkoord om schijnconstructies aan te pakken?

Antwoord 20

Nee. Ik herken mij niet in het beeld dat er op grote schaal VAR-wuoverklaringen van zorgverleners worden geweigerd danwel worden herzien. Zie in dit verband ook de antwoorden op vraag 18 en 19 alsmede die op vraag 7 (van de leden Van Weyenberg, Bergkamp en Koolmees, D66) en vraag 4 (lid Siderius, SP).

Voor wat betreft de samenloop met de kabinetsdoelstelling om schijnzelfstandigheid aan te pakken verwijs ik naar het antwoord op vraag 12.

Vraag 21

Kunt u nader uitleggen op welke wijze het aanpakken van de in het Regeerakkoord bedoelde schijnconstructies € 100 miljoen oplevert?

Antwoord 21

Conform de door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens mijn ambtsvoorganger, gedane toezegging⁴ zal uw Kamer in de eerste helft van 2014 bericht worden over de invulling van deze maatregel uit de Begrotingsafspraken 2014. Daarbij zal ook aangegeven worden op welke wijze de budgettaire opbrengst vormgegeven wordt.

Vraag 22

Kunt u aangeven wat door de Belastingdienst als een schijnconstructie wordt gezien en kunt u daarbij specifiek ingaan op de beroepsgroepen zorg, waaronder zorg in natura, en onderwijs?

Antwoord 22

Een schijnconstructie kan zich in vele vormen voordoen, zodat deze lastig definieerbaar is, maar in het algemeen kan onder schijnconstructies worden verstaan: situaties die onder een ander etiket worden gepresenteerd dan overeenkomt met de werkelijke feiten en omstandigheden.

Vraag 23

Speelt het hebben van een BIG-registratie bij het beoordelen van een situatie op schijnzelfstandigheid een rol?

Antwoord 23

Nee, de BIG-registratie biedt duidelijkheid over de kwaliteiten en bevoegdheid van een zorgverlener, maar zegt niets over de vormgeving van de arbeidsrelatie.

Vraag 24 en 25

Klopt het dat de volgende situaties als schijnzelfstandigheid worden aangemerkt?

- Werknemers die voorheen in dienst waren bij de werkgever, nemen (al dan niet gedwongen) ontslag en komen terug als zzp'er.
 - Buitenlandse werknemers die zich inschrijven als zelfstandige om de tewerkstellingsvergunning uit de Wet Arbeid Vreemdelingen te omzeilen.
- Zijn er naast deze twee categorieën nog meer situaties die door de Belastingdienst als schijnzelfstandigheid worden aangemerkt?

Antwoord 24 en 25

Bij schijnzelfstandigheid zijn er verschillende verschijningsvormen, maar in het algemeen gaat het om arbeidsrelaties die onder een etiket van zelfstandig ondernemerschap worden gepresenteerd terwijl er gelet op de feiten en omstandigheden een dienstbetrekking is aangegaan.

Het terugkeren bij een voormalig werkgever als zzp'er betekent niet per definitie dat men dit niet als zelfstandige doet. Als de opdrachtnemer met betrekking tot hetzelfde soort van werkzaamheden die onder overeenkomstige condities worden verricht eerder in een dienstbetrekking heeft gestaan tot de opdrachtgever, dan is dit wel een sterke aanwijzing dat er opnieuw c.q. nog steeds sprake is van een dienstbetrekking, tenzij ondubbelzinnig het tegendeel blijkt.

⁴ Kamerstukken II, 2013/14, 17 050, nr. 447, Voortgangsrapportage aanpak schijnconstructies, brief van 26 november 2013.

Een het inhuren van een buitenlandse zzp'er hoeft op zichzelf geen schijnzelfstandigheid op te leveren; op grond van de feiten en omstandigheden kan er sprake zijn van bona fide ondernemerschap. Ook hier is de vraag doorslaggevend of de praktijk in overeenstemming is met de formele kwalificatie.

Vraag 26 en 29

Acht u het een aanvaardbaar gevolg dat wegens de politieke keuze tot aangescherpte controle een gehele beroepsgroep van zelfstandigen in de zorg per direct en zonder dat er sprake is van gewijzigde omstandigheden zonder werk zit, aangezien een zelfstandige zonder VAR-wuo geen klanten meer kan krijgen?

Wat raadt u een zzp'er aan wiens VAR-wuo is ingetrokken en die daardoor acuut geen klanten meer heeft?

Antwoord 26 en 29

Voor de opdrachtnemer is een VAR-Wuo geen fiscale voorwaarde om als ondernemer werkzaam te kunnen zijn. Hij is niet verplicht gebruik te maken van de mogelijkheid die artikel 3.156, van de Wet IB 2001 biedt. Die mogelijkheid betreft het vooraf krijgen van een oordeel van de inspecteur over hoe hij inkomensbestanddelen zal kwalificeren als die op de omschreven wijze worden verkregen. Een belastingplichtige kan dan ook alleen rechten aan dit oordeel ontleen als de feiten en omstandigheden van de arbeidsrelatie(s) overeenkomen met de bij de aanvraag omschreven wijze.

Een geldige VAR-Wuo van een opdrachtnemer maakt slechts duidelijk aan de opdrachtgever dat hij in beginsel gevrijwaard is van het inhouden van loonheffingen. Dit neemt niet weg dat in de praktijk juist vanwege deze vrijwarende werking, opdrachtgevers een VAR-Wuo eisen alvorens de opdrachtnemer «aan te nemen». In de praktijk is de VAR-Wuo daardoor verworven tot een soort «werkvergunning».

Als evenwel in de praktijk blijkt dat er een VAR op basis van een omschrijving is afgegeven die niet overeenstemt met de feiten die zich in het concrete geval voordoen, dan kan de inspecteur dit niet door de vingers zien, ook al heeft die situatie al enige tijd bestaan voordat hij dit heeft kunnen constateren. (Zie in dit verband ook het antwoord op vraag 9 van de leden Van Weyenberg, Bergkamp en Koolmees.)

Naast het aanwenden van rechtsmiddelen tegen de herziene beschikking kunnen zzp-ers in de zorg er ook voor kiezen direct te contracteren met een zorgkantoor. In 2012 heeft VWS, via aanpassing van zijn wet-/ regelgeving, het mogelijk gemaakt dat een zzp'er direct met het zorgkantoor kan contracteren. Daardoor werd het – indien aan de voorwaarden werd voldaan – mogelijk om buiten dienstbetrekking werkzaam te kunnen zijn. Om dit in de praktijk te testen is in 2012 samen met de Belastingdienst gestart met een regionale pilot. Thans is deze pilot uitgegroeid tot een landelijke en nemen daar ca. 750 zorgverleners aan deel.

Zorgverleners die *uitsluitend* werken in of overeenkomstig de pilot in de zorg en die door het toezicht ook geraakt worden, kunnen contact opnemen met de Belastingtelefoon. De zorgverlener kan aangeven dat hij deelneemt aan de pilot en contracteert met het zorgkantoor.

De medewerker van de Belastingtelefoon zorgt ervoor dat het team VAR wordt geïnformeerd waarna afgifte van de VAR, met een omschrijving van de werkzaamheden die passend is bij het werken in de pilot, direct zal plaatsvinden.

Zie in dit verband ook de antwoorden op de vragen 6,7 en 8 van het lid Siderius, SP.

Vraag 27 en 28

Klopt het dat een eenmaal afgegeven VAR op basis van het vertrouwensbeginsel alleen kan worden ingetrokken als sprake is van gewijzigde feiten en omstandigheden?

Klopt het dat de bewijslast voor het aantonen van gewijzigde feiten en omstandigheden bij de Belastingdienst ligt? Zo ja, op welke wijze geeft de Belastingdienst invulling aan de op haar rustende bewijslast en hoe wordt per individuele zzp'er vastgesteld dat de feiten en omstandigheden zijn gewijzigd ten opzichte van het moment waarop de VAR is afgegeven?

Antwoord 27 en 28

Als de feiten en omstandigheden in de praktijk afwijken van die in de VAR-aanvraag, dan kan dat reden vormen voor herziening. Herziening van de VAR is niet mogelijk als er van de zijde van de inspecteur slechts sprake is van gewijzigd inzicht met betrekking tot dezelfde feiten en omstandigheden. De VAR-houder is verplicht om wijzigingen ten opzichte van de VAR-aanvraag te melden (zie art. 3.156, tweede lid, Wet IB 2001). Doet hij dat, of constateert de Belastingdienst zelf dat relevante omstandigheden gewijzigd zijn, dan kan de VAR worden herzien. De Belastingdienst vergelijkt daartoe de geconstateerde feiten en omstandigheden van het individuele geval met de gegeven informatie in de VAR-aanvraag.

De Belastingdienst doet in voorkomende situaties nader onderzoek naar de feiten en omstandigheden, bijv. door het opvragen van nadere informatie of het uitvoeren van onderzoeken. Het oordeel dat sprake is van een dienstbetrekking is nog niet voldoende reden om de VAR te herzien. Daarvoor zal eerst ook beoordeeld moeten worden of het geheel van de werkzaamheden waarvoor de VAR is aangevraagd een onderneming vormt. Alleen als de conclusie is dat de VAR-houder niet als ondernemer kan worden aangemerkt en de feitelijke omstandigheden afwijken van die in de aanvraag van de VAR, dan kan de VAR worden herzien.

Vraag 30

Op welke termijn kan de zzp'er wiens VAR-wuo is ingetrokken helderheid krijgen van de Belastingdienst indien het duidelijk is dat er wel een VAR-wuo afgegeven zou moeten zijn?

Antwoord 30

De wettelijke beslistermijnen zoals die zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht zijn hierbij bepalend. Belanghebbende heeft zes weken na dagtekening de tijd om een bezwaarschrift tegen de herziene VAR in te dienen. De inspecteur doet in beginsel binnen zes weken uitspraak op het tegen de herziening gerichte bezwaarschrift. Als daartoe aanleiding is kan deze termijn worden verlengd met zes weken. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn als er nog nader correspondentie moet worden gevoerd of belanghebbende gehoord moet worden.

Blijkt de herziening ten onrechte te zijn geschied, dan blijkt dat doorgaans uiterlijk twaalf weken na datum van de gewraakte beschikking.

Vraag 31, 32 en 33

Worden er ook VAR-wuo-verklaringen ingetrokken van zzp'ers die rechtstreeks werken voor particuliere klanten en die daarnaast staan ingeschreven bij een bemiddelingsbureau?

Klopt het dat de Belastingdienst deze zorgverleners via de website opdraagt een nieuwe VAR-wuo aan te vragen?⁵

Acht u het zorgvuldig van de Belastingdienst dat de VAR-wuo van deze groep zorgverleners onterecht wordt ingetrokken, waarna zij zelf een nieuwe VAR-wuo moeten aanvragen?

Antwoord 31, 32 en 33

Belanghebbenden die in de omschrijving van de werkzaamheden geen onderscheid hebben gemaakt naar de genoemde werkzaamheden hebben veelal op basis van deze omschrijving één VAR-Wuo gekregen. Deze is dan verstrekt voor twee verschillende soorten van werkzaamheden die tevens niet onder overeenkomstige condities worden verricht. Artikel 3.156, eerste lid, Wet IB 2001 geeft expliciet aan dat alleen voor meer dan één arbeidsrelatie slechts één VAR kan worden aangevraagd bij de inspecteur indien «sprake is van hetzelfde soort van werkzaamheden die onder overeenkomstige condities worden verricht».

Als deze ene VAR-Wuo die is herzien tevens de werkzaamheden treft waarvoor mogelijk wel recht bestond op een VAR-Wuo dan kunnen belanghebbenden bezwaar maken of opnieuw een VAR aanvragen onder vermelding

⁵ http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/nieuws/var-loon_voor_zorgverleners

van de voor hen geldende situatie. Vorenstaande is ook gecommuniceerd via de website van de Belastingdienst.