

Vergaderjaar 2007–2008

31 348

Evaluatie Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR

Nr. 5

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Hamer (PvdA), Blok (VVD), Nicolai (VVD), Jan Jacob van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Vendrik (GroenLinks), Heerts (PvdA), De Krom (VVD), Weekers (VVD), Smilde (CDA), Depla (PvdA), Aptroot (VVD), Uitslag (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Cramer (ChristenUnie), Biskop (CDA), Kamp (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP) en Heijnen (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Vendrik (GroenLinks), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (ChristenUnie), Van der Burg (VVD), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Halsema (GroenLinks), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Van Gerven (SP), Jan de Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker (ChristenUnie), Nicolai (VVD), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA) en Roefs (PvdA).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 mei 2008

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben op 17 april 2008 overleg gevoerd met minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en staatssecretaris De Jager van Financiën over:

– **de evaluatie Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR (31 348, nr. 1).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand samenvattend verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Vos** (PvdA) is blij dat de verbeteringen van de VAR (verklaring arbeidsrelatie) goed werken. Waarom geldt de VAR echter niet voor twee jaar? Dat scheelt toch in administratieve lasten voor de Belastingdienst en zelfstandigen?

- Sommige zelfstandigen verrichten meerdere activiteiten waarvoor steeds een nieuwe VAR aangevraagd moet worden. Waarom geen VAR voor de persoon in plaats van voor een activiteit?
- De bemiddelingsbureaus profiteren mede van de onduidelijkheid over de VAR. Zij binden zelfstandigen aan zich met de belofte dat geen VAR meer aangevraagd hoeft te worden. Is dit een wenselijke ontwikkeling? Waarom wordt vastgehouden aan de eis van drie opdrachtgevers bij vaststelling of iemand een zelfstandige is? In de IT hebben veel zelfstandigen toch vaak maar één klus die jaren duurt? De overheid maakt toch ook gebruik van bemiddelingsbureaus? Wat is de rol van de overheid daarbij?
- De VAR is een middel tegen schijnzelfstandigheid. De marktwerking in de zorg en de IT lokt veel werknemers in de zelfstandigheid. Wanneer is het onderzoek van de Arbeidsinspectie gereed over de ovo's (overeenkomst van opdracht) van de postbezorgers? Wat zijn de plannen van het kabinet om schijnzelfstandigheid eerder aan te pakken?
- Veel zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) in de zorg krijgen sinds 2007 geen VAR-WUO (winst uit onderneming) meer. De aanpak van de Belastingdienst benadeelt daarmee de zelfstandigen van goede wil. Klopt het dat ZZP'ers in de zorg pas op 1 januari 2009 een nieuwe VAR kunnen aanvragen? Het kabinet is toch al sinds mei 2007 bekend met

dit probleem? ZZP'ers die al een VAR-WUO hadden, kunnen die toch houden hangende het onderzoek? Dat is toch ook rechtvaardiger voor de cliënten die zorgverlening moeten missen?

- Over de VAR doen veel spookverhalen de ronde. De overheid moet zorgen voor eenduidige informatie over de VAR op haar verschillende websites. Gaat de staatssecretaris de voorlichting over de VAR verbeteren en stroomlijnen? Het is voor hem toch een uitdaging om de vele vooringevulde formulieren op internet overbodig te maken?

De heer **Blok** (VVD) leest in de evaluatie dat de belangenbehartigers tevreden zijn, maar dat 72% van de ZZP'ers geen verschil ziet. Een recente FNV-enquête laat dan ook zien dat voor ZZP'ers de VAR de grootste ergernis is. Wanneer wordt uitvoering gegeven aan de motie van Blok, Koşer Kaya en Vos voor een wettelijke regeling?

- Onduidelijkheid bestaat er over aansprakelijkheid bij arbeidsongevallen, vooral in de bouw. Kan hierin helderheid worden verschaft door het kabinet?
- Er moet snel een structurele en praktische oplossing komen voor de ZZP'ers in de thuiszorg. Nu staan immers duizenden gemotiveerde medewerkers al maanden langs de kant. Wanneer wordt het aangekondigde convenant afgesloten? Is het geen idee om de VAR van mensen in 2007 automatisch te verlengen voor 2008? Zegt het kabinet toe dit zeer snel te regelen?
- De consequenties van de uitspraak van de rechtbank in Almelo zijn misschien verstrekkend. Medewerkers in de thuiszorg bleken min of meer in onwetendheid in een zelfstandigenconstructie te zijn gelokt. Welke algemene gevolgen heeft deze uitspraak volgens het kabinet voor zelfstandigen in de thuiszorg?

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA) is gerustgesteld door de evaluatie van de VAR. De beoordelingscriteria zijn echter onduidelijk en ontoereikend. De aanvraag van een VAR vergt bovendien veel administratieve rompslomp.

- De jurisprudentie laat zien dat de Belastingdienst verschillende criteria toepast. Onduidelijk is of iemand een VAR-WUO of VAR-DGA (directeur-groootaandeelhouder) krijgt. Onderschrijft het kabinet het belang van eenduidige criteria? Er worden toch per regio en inspecteur verschillende criteria toegepast? Kan het kabinet ervoor zorgen dat dezelfde criteria op dezelfde wijze worden toegepast?
- Ook over de VAR-ROW (resultaat uit overige werkzaamheden) blijkt nogal wat onduidelijkheid te bestaan. Wat is de toegevoegde waarde van ROW? De partijen kunnen hier toch onvoldoende rechtspositionele zekerheid uit halen?
- De VAR lijkt ondernemers eerder te hinderen dan te stimuleren met ruim 16 mln. aan administratieve lasten. Is het kabinet bereid deze lasten te verminderen? Is het mogelijk om de VAR stilzwijgend te verlengen of de VAR voor twee jaar aan te vragen? Is ook voor het kabinet een volledig geautomatiseerd proces het doel? Dan is toch ook de termijn van acht weken terug te brengen tot bijvoorbeeld één week?
- Startende ondernemers vinden samenloop van VAR-aanvraag, inschrijving in handelsregister en aanvraag van btw-nummer administratief belastend. Wordt de pilot voor vergemakkelijking hiervan landelijk «uitgerold»?
- Volgens berichten in de media zouden opdrachtgevers en hun voormalige werknemers de boel flessen door opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties voor te wenden. Zowel Belastingdienst als SIOD (Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst) wijzen op de gevaren van misbruik van de VAR. Heeft het kabinet enig inzicht in de risico's en de financiële omvang van het vermeende misbruik?
- Voor de VAR-aanvragers in de thuiszorg is een overgangsregeling op

handen. Klopt het dat deze groep tot 1 januari 2009 zekerheid geboden kan worden?

Mevrouw **Koşer Kaya** (D66) vindt het jammer dat ondanks de betere VAR nog steeds veel onzinverhalen de ronde doen. Hierbij helpt toch een goede voorlichting? Moet ook niet kritisch toezicht gehouden worden op wervingscampagnes van bemiddelingsbureaus die de bestaande onzekerheid voeden?

- Aan de VAR-ROW is geen uitgebreid rechtsgevolg toegekend, zodat houders daarvan de opdrachtgevers geen duidelijkheid vooraf kunnen bieden. Het PZO (Platform zelfstandige ondernemers) biedt hierbij twee oplossingsrichtingen. Wat vindt het kabinet ervan om de groep oneigenlijke resultaatgenieters over te hevelen naar de groep winstgenieters óf om de wet aan te passen en de VAR-ROW alsnog rechtsgevolg toe te kennen?
- Waarom bestaat er nog steeds geen helder en eenduidig ondernemersbegrip? De SER heeft hierover toch al in juni 2006 advies uitgebracht?
- De verstrekking van een VAR is problematisch voor mensen die in België of Duitsland wonen, maar hun volledige inkomsten in Nederland verdienen en ook in Nederland belastingplichtig zijn. Strikt genomen wordt aan deze personen geen VAR verstrekt, terwijl het toch gaat om de fiscale kwalificatie. Wat is hierop de reactie van het kabinet?

De heer **Ulenbelt** (SP) maakt uit het onderzoek op dat de VAR vooral zekerheid aan opdrachtgevers biedt. In thuiszorg, post en bouw komt de opkomst van ZZP'ers immers neer op de «verproletarisering» van loonarbeid. Mensen in loondienst worden in zelfstandig ondernemerschap gelokt en verliezen zo pensioen- en arbeidsongeschiktheidsrechten. De Belastingdienst werkt eraan om de risico's in beeld te krijgen en te beheersen. Wat is daarbij de stand van zaken?

- Volgens minister Donner kan het ZZP-fenomeen de grondslag van de sociale zekerheid ondermijnen. Wat gaat het kabinet daaraan doen? De Belastingdienst moet niet alleen de rechtmatigheid van de VAR controleren, maar ook de uurtarieven van ZZP'ers vergelijken met de uurloonkosten van werkgevers in dezelfde branche. De valse concurrentie met de opkomst van ZZP'ers leidt toch alleen maar tot meer ZZP'ers?
- De VAR moet niet voor twee jaar aangevraagd worden. De Belastingdienst moet toch eerst laten zien oneigenlijk gebruik van onterechte toekenning van VAR te beheersen?
- Een ZZP'er die een bemiddelingsbureau nodig heeft, is geen zelfstandig ondernemer. Hier wordt simpelweg de normale werkgever-werknemerrelatie doorbroken. Deze bemiddelingsbureaus zijn toch vaak niet meer dan moderne koppelbazen?

Antwoord van de bewindslieden

De **minister** stelt vast dat de evaluatie bevestigt dat de verschillende variaties van de VAR in verschillende mate grotere rechtszekerheid bieden. Met uitbreiding van de rechtsgevolgen ligt het risico van afgifte van een onjuiste VAR geheel bij de overheid. Als iemand een VAR gebruikt voor werkzaamheden die feitelijk in dienstbetrekking worden verricht, is de werkgever immers gevrijwaard van loon- en premieheffing. Dat betekent een financieel risico voor de overheid en vervalst de concurrentie op de arbeidsmarkt. Bovendien kan dit de gedachte van solidariteit als fundament van de verzorgingsstaat aantasten. Daarom is het van groot belang om VAR-aanvragen te controleren.

- Het gebruik van de VAR is enorm toegenomen, van 82 000 aanvragen

in 2004 naar ongeveer 300 000 aanvragen in 2008. Vereenvoudiging van een VAR-aanvraag is pas aan de orde als de Belastingdienst via een controle zekerheid heeft verkregen. In die gevallen kan een systematiek van automatische verlenging overwogen worden. Dat betekent een vermindering van de administratieve lasten.

- De VAR kan niet op personen in plaats van activiteiten worden gericht. De activiteiten bepalen immers of het gaat om werk verricht in loondienst of niet.
- De bredere voorlichting van Sociale Zaken over de mogelijkheden van de VAR, ook voor startende ondernemers, zal kritisch worden bekeken. De grote hoeveelheid aanvragen duidt echter niet op grote onbekendheid met de VAR.
- Over de onduidelijkheid van aansprakelijkheid bij ongevallen zijn al schriftelijke vragen gesteld. De antwoorden worden in dat verband gegeven.
- Een reactie op de uitspraak van 10 april van de rechtbank in Almelo volgt schriftelijk.
- Over de motie van Blok en anderen vindt op 15 mei een AO plaats.
- De verproletarisering van de arbeid is een historisch verschijnsel, diepgravend beschreven door Karl Marx. In de moderne tijd gaat het juist de andere kant op. De minister houdt zich aanbevolen voor concrete informatie over gevallen waarin mensen in loondienst in het zelfstandig ondernemerschap worden geduwd. Onderzoek naar motieven voor ZZP'erschap is waarschijnlijk rond de zomer afgerond. Voor ZZP'ers in de post zal overigens alleen een VAR-ROW worden verstrekt.

De **staatssecretaris** vindt het van belang om de administratieve lasten van de VAR te beperken. Er wordt dan ook gewerkt aan volledige digitalisering van het aanvraagproces. De Belastingdienst onderzoekt invoering hiervan in september 2008 voor het kalenderjaar 2009. Verlenging van de looptijd naar twee jaar ligt minder voor de hand. De Belastingdienst heeft immers maar beperkte mogelijkheden om bij een eerste aanvraag de gegevens te controleren, met alle risico's van dien voor de sociale fondsen.

- Stilzwijgende en automatische verlenging van de VAR is mogelijk als iemand drie jaar lang terecht houder van VAR-WUO of VAR-DGA is. Deze wijziging kan ingaan per 2010. Mensen zijn in dat geval natuurlijk verplicht om wijziging in de werkzaamheden op te geven. De Belastingdienst houdt permanent toezicht op de totale groep via de normale controle, met gebruik van risicoselectie en eventueel willekeurige steekproeven.
- De Belastingdienst wil zo veel mogelijk helderheid geven over de diverse VAR-vormen en de aanvraagprocedure. De bestaande brochure is in 2007 aangepast in samenwerking met PZO. De enorme toeloop aan VAR-aanvragen is een indicatie dat ondernemers in het algemeen goed hun weg kunnen vinden. De Belastingdienst geeft echter geen informatie aan ondernemers over risicoselectie en controle. Vaak willen ondernemers inzicht in het interne bedrijfsproces om in aanmerking voor een VAR-WUO te komen. Op het internet circuleren bijvoorbeeld de nodige vooringevulde formulieren die «uitworp» bij controle zouden voorkomen.
- Per 31 maart 2008 wordt bij inschrijving van eenmanszaken, VOF's en CV's bij de Kamer van Koophandel gelijktijdig een btw-nummer afgegeven.
- De eenheid van beleid bij behandeling van VAR-aanvragen binnen de Belastingdienst wordt bevorderd door verder automatisering. Zo wordt 70% van de aanvragen geautomatiseerd afgedaan binnen vijf dagen. Met ingang van 1 januari 2008 wordt alle uitworp centraal behandeld in Winterswijk.

- Controle bij bemiddelingsbureaus van AWBZ-instellingen in de afgelopen jaren laat zien dat het in bijna alle gevallen gaat om betrekking in loondienst in plaats van zelfstandig ondernemerschap. Deze instellingen houden zich dus niet aan de wet. Dat kunnen ook de fracties van PvdA en VVD niet door de vingers zien. De staatssecretaris is gehouden de wet uit te voeren. Daarom zijn momenteel ongeveer 1400 VAR-WUO's voor thuiszorgers op hun verzoek aangehouden. Deze mensen kunnen overigens gewoon als zelfstandige blijven werken als zij denken wettelijk gezien zelfstandige te zijn. Zij komen ook in aanmerking voor een andere VAR. Een generaal pardon voor deze groep, die misbruik maakt van een regeling, ligt niet voor de hand. Dat betekent niet dat er voor de zorgsector helemaal geen VAR-WUO's afgegeven worden. Vanaf juni zullen, vooruitlopend op een convenant, weer VAR-WUO's verstrekt worden voor de thuiszorg. Over dat convenant, over de definitie van zelfstandigheid in de zorg, wordt met alle inzet overlegd tussen VWS, Financiën, de Belastingdienst, het UWV en een aantal brancheorganisaties thuiszorg. Het convenant, dat moet ingaan op 1 januari 2009, kan een dusdanige duidelijkheid bieden dat het aanvragen van een VAR overbodig is. ZZP'ers kunnen dan zonder VAR aan de slag. De inhoud van het convenant wordt te zijner tijd openbaar gemaakt.
- De VAR-ROW biedt zekerheid voor inkomstenbelasting en niet voor loonbelasting, premies en werknemersverzekeringen. In de VAR-aanvraagprocedure is het niet mogelijk om onderscheid te maken tussen inkomsten uit resultaat uit overige werkzaamheden en inkomsten uit een fictieve dienstbetrekking. Het ministerie van Financiën onderzoekt momenteel de arbeidsrelaties. Daarbij kan ook aandacht worden besteed aan bundeling van de VAR-ROW met VAR-WUO en VAR-DGA en de problemen bij VAR-aanvragen van mensen die in het buitenland wonen, maar belastingplichtig zijn in Nederland. De Kamer ontvangt bericht zodra bekend is wanneer dit onderzoek is afgerond.
- De landelijke VAR-regisseur van de Belastingdienst is verantwoordelijk voor de gecoördineerde aanpak van toezicht op VAR-aanvragen. In de komende maanden komt er een quick scan van vierhonderd VAR-beschikkingen met eventuele fysieke controle. Doorlopend vindt een 1%-steekproef plaats van alle VAR-aanvragen. Bij de doelgroepen vindt actie plaats bij de 15 000 mensen die vermoedelijk niet in Nederland wonen. Deze mensen wonen op papier in Nederland, maar hebben een fiscale woonplaats buiten Nederland. Deze mensen hebben daarom geen recht op een VAR-beschikking. Deze groep omzeilt dat met een fictieve woonplaats in Nederland. Overigens is bij deze groep meestal sprake van loondienst in plaats van zelfstandig ondernemerschap. Deze actie begint binnenkort op kleine schaal.
- De samenwerking met de Kamer van Koophandel wordt geïntensiveerd. Voortaan moet al bij de intake informatie over de VAR worden verstrekt. Ook komt er onderzoek naar eventuele samenwerking met de Arbeidsinspectie en de directie arbeidsmarkt fraude.
- De Arbeidsinspectie en de SIOD kunnen de uurtarieven voor werknemers en uurloonkosten voor werkgevers vergelijken. Wellicht ziet de minister van Sociale Zaken daartoe gelegenheid.

Toezeggingen

- De minister van SZW informeert de Kamer schriftelijk over de uitspraak van de rechtbank van Almelo over de thuiszorg.

- De staatssecretaris van Financiën informeert de Kamer over de tijdsplanning van het onderzoek naar arbeidsrelaties.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
De Wit

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Blok

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Post