

Vergaderjaar 2004–2005

29 677

Wijziging van de werknemersverzekeringswetten, de Coördinatiewet Sociale Verzekering, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met uitbreiding van de rechtsgevolgen van de verklaring arbeidsrelatie (Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR)

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2004

Tijdens de plenaire behandeling van het voorstel van Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR op 2 november jl. heb ik met uw Kamer van gedachten gewisseld over het amendement van het lid Weekers c.s.¹. Met deze brief wil ik, mede namens de staatssecretaris van Financiën, mijn bezwaren tegen het amendement en mijn voorkeur voor het alternatief van de vervroegde mogelijkheid om een VAR aan te vragen, nader toelichten.

Na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel bieden een VAR-wuo (winst uit een onderneming) en een VAR-dga (voor rekening en risico van de eigen vennootschap) de opdrachtgever tijdens de looptijd van de VAR volledige vrijwaring van loon- en premieheffing voor de opdrachten waarvoor de VAR geldt. Als achteraf zou blijken dat een opdrachtnemer een dienstbetrekking heeft met de opdrachtgever, worden toch geen loonbelasting en premies werknemersverzekeringen geheven. Het risico van een onjuiste VAR komt daarmee voor rekening van de overheid (algemene middelen en sociale fondsen). Het kabinet kiest voor deze vrijwaring omdat zekerheid over de verschuldigdheid van loonen premieheffing van groot belang wordt geacht voor personen die arbeid verrichten op het grensvlak van ondernemerschap en werknemerschap (zoals zzp-ers) en hun opdrachtgevers.

Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat de vrijwaringsregeling ook kan worden misbruikt om loon- en premieheffing te ontwijken. De beoordeling van de VAR-aanvraag geschiedt aan de hand van de verwachtingen van de aanvrager over de wijze waarop hij zijn werkzaamheden in het volgende kalenderjaar zal gaan verrichten. In de procedure zijn waarborgen ingebouwd, maar dat neemt niet weg dat de toekenning van de VAR veelal plaatsvindt aan de hand van de inzichten op het moment van de aanvraag. Dit gegeven, gecombineerd met de economische voordelen die voortvloeien uit de vrijwaring ingeval van een VAR-wuo of VAR-dga,

¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 677, nr. 9.

maakt de regeling kwetsbaar voor misbruik. Daarom heeft het kabinet besloten om de duur van de VAR op één jaar te stellen.

Het amendement zou de rechtsgevolgen van de VAR-wuo en VAR-dga voor opdrachten die doorlopen in een volgend kalenderjaar, verlengen met een periode van maximaal één jaar. De aanleiding voor het amendement is de constatering dat de in het wetsvoorstel opgenomen regeling bij opdrachten die het einde van het kalenderjaar overschrijden, slechts tot het eind van het lopende kalenderjaar vrijwaring biedt.

Het kabinet onderkent de behoefte om tijdig zekerheid te verkrijgen over de loon- en premieheffing bij (te verwerven) opdrachten, die doorlopen na het einde van het kalenderjaar en wil daar ook aan tegemoet komen. Hierbij moet worden bedacht dat een bepaalde mate van onzekerheid per definitie bestaat omdat de VAR een beperking in de tijd heeft. Het amendement komt hier weliswaar aan tegemoet, maar aan de wijze waarop dat gebeurt, kleven in de visie van het kabinet overwegende nadelen.

Het kabinet merkt allereerst op dat de onzekerheid in geval van een doorlopend contract als regel beperkt is. In veruit de meeste gevallen zal de VAR aangevraagd op basis van dezelfde gegevens ook dezelfde uitkomst bieden. Er is dan geen probleem. De continuïteit van de rechtszekerheid komt niet in gevaar.

Alleen ingeval de Belastingdienst constateert dat de gegevens en omstandigheden op basis waarvan de VAR voor het afgelopen kalenderjaar is afgegeven, afwijken van de gegevens die opgenomen zijn in de (nieuwe) VAR-aanvraag, kan er sprake zijn van een andere uitkomst. In dat geval kan uiteraard geen VAR meer worden afgegeven met dezelfde rechtsgevolgen. Als in het jaar t+1 feitelijk sprake is van arbeid in dienstbetrekking, zou bij aanvaarding van het amendement de loon- en premieheffing niet alleen tijdens de looptijd van de VAR worden ontlopen (deze consequentie is in het wetsvoorstel voor de duur van de looptijd van de VAR geaccepteerd), maar ook nog voor maximaal één jaar daarna. Het risico op concurrentievervalsing ten opzichte van andere werkgevers wordt hiermee ernstig vergroot. Het evenwicht in het wetsvoorstel tussen het creëren van zekerheid en beperking van de kans op misbruik of oneigenlijk gebruik zou hiermee worden verstoord.

In het plenaire debat veronderstelde het lid Smeets dat het gesignaleerde risico beperkt zou zijn vanwege de mogelijkheid dat de Belastingdienst een VAR kan herzien. Deze herzieningsmogelijkheid zou echter slechts in zeer beperkte mate soelaas kunnen bieden. Alleen bij gewijzigde omstandigheden die bij de aanvraag van de VAR niet bij de Belastingdienst bekend waren, kan deze de VAR herzien. De constatering van een dergelijke wijziging vergt verder concrete informatie over de omstandigheden waaronder de VAR-houder werkt. De mogelijkheid om een dergelijke wijziging tijdens de looptijd van de VAR te constateren, zou een te groot beslag leggen op de capaciteit van de Belastingdienst.

Het amendement levert ook bezwaren op in de uitvoering. Het gevolg is dat voor de duur van een kalenderjaar verschillende fiscale rechtsgevolgen van toepassing kunnen zijn. Voor het kalenderjaar t+1 geldt dan voor nieuwe opdrachten (bijvoorbeeld) een VAR-loon of VAR-row, voor doorlopende opdrachten een VAR-winst. De opdrachtnemer heeft in deze situatie twee verschillende VAR-beschikkingen. In de aangifte inkomstenbelasting wordt alleen gekeken naar de nieuwe VAR. De doorloop van de uitgebreide rechtsgevolgen geldt alleen voor de loon- en premieheffing en *niet* voor de inkomstenbelasting. In de aangifte inkomstenbelasting valt niet te onderscheiden tussen inkomsten uit een reeds begonnen opdracht

in het jaar t en inkomsten uit werkzaamheden begonnen in t + 1. Aangezien belastingplichtigen er belang bij hebben hun inkomsten zoveel mogelijk als winst uit een onderneming aan te geven en de Belastingdienst dit niet kan controleren, vormt dit een extra risico voor misbruik.

Ook in de loonheffingssfeer is de regeling moeilijk handhaafbaar: in de voorgestelde regeling van het wetsvoorstel hoeft de Belastingdienst bij controle bij de opdrachtgever alleen te controleren of er voor een bepaald tijdvak gebruik is gemaakt van een geldige VAR. In de regeling van het amendement zal het moment van totstandkoming van de achterliggende opdracht beoordeeld moeten worden. Immers, het kan zo zijn dat een opdrachtnemer meerdere, soms gelijktijdige, of soms opeenvolgende (of een mengvorm) opdrachten bij een en dezelfde opdrachtgever heeft.

Overigens is het amendement niet nodig voor de situatie dat de opdrachtnemer te laat een VAR heeft aangevraagd. Immers, als later in het kalenderjaar alsnog een VAR-winst wordt verstrekt, geldt deze ook voor de werkzaamheden in dat kalenderjaar voor afgifte van de VAR.

Ik heb in het debat aangegeven dat het, als alternatief voor het amendement, mogelijk is om jaarlijks vanaf 1 juli voor het volgende kalenderjaar een VAR aan te vragen. De ervaring leert dat 99,8% van de aanvragen binnen 8 weken wordt afgehandeld. In meer dan 90% van de gevallen wordt de VAR zelfs al binnen 4 weken verstrekt. Voor de nieuwe VAR worden wel extra vragen gesteld, maar de geautomatiseerde aanvraagprocedure wijzigt niet wezenlijk. Dit betekent dat een aanvrager die zo vroeg mogelijk zekerheid wil, in de regel vóór 1 september duidelijkheid over zijn VAR voor het volgende kalenderjaar kan krijgen. De gewenste zekerheid wordt op deze wijze ruim voor het verstrijken van het kalenderjaar geboden.

In het debat heb ik aangegeven het amendement met de grootst mogelijke klem te ontraden. Mocht bij voortzetting van het debat evenwel blijken dat de Kamer wil vasthouden aan het amendement, dan verzoek ik u mij in de gelegenheid te stellen eerst in de Ministerraad overleg te voeren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus