

Transities in het gemeentelijk sociaal domein: btw-aandachtspunten voor zzp'ers en bij detachering

Met de inwerkingtreding van de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Wlz verandert de zorg met name in het gemeentelijk sociaal domein ingrijpend. Veel gemeenten en door gemeenten gecontracteerde zorginstellingen kiezen ervoor om het veranderde en moeilijk te voorspellen aanbod in zorg in goede banen te leiden door meer dan voorheen een beroep te doen op als zzp'er werkzame zorgverleners. Daarnaast besluiten gemeenten en zorginstellingen om personeel van andere zorgorganisaties in te lenen om aan hun zorgopdracht te voldoen. Beide keuzes brengen ingewikkelde btw-vraagstukken met zich mee. Hieronder gaan we hier nader op in. Het is belangrijk dat alle betrokken partijen zich bewust zijn van de btw-gevolgen van de manier waarop ze gezamenlijk het gemeentelijk sociaal domein inrichten.

Zzp'ers in het gemeentelijk sociaal domein

In onze vorige bijdrage aan HEADline (nr. 140) hebben we besproken dat naar het oordeel van de Hoge Raad dienstverlening van zzp'ers niet als detachering van personeel (belast met 21% btw) uitgelegd kan worden. Een zzp'er kan zichzelf immers niet uitlenen. Maar hiermee is zeker nog geen volledige duidelijkheid over de btw-positie van de zzp'er die als zorgverlener werkzaam is in het gemeentelijk sociaal domein. Hierna laten we enkele onderwerpen de revue passeren die bij iedere zzp-overeenkomst aan de orde moeten komen. De twee laatstgenoemde punten gelden overigens even zozeer voor overeenkomsten van opdracht tussen zorginstellingen (bijvoorbeeld bij zorg in onderaanneming).

1. Zelfstandigheid

Het zal bekend zijn dat de vraag van zelfstandigheid van zzp'ers op dit moment een heet hangijzer is, onder meer vanwege de uitgestelde overgang van VAR-verklaringen naar Beschikkingen geen loonheffing (BGL's). Voor de loonheffingen wordt hier naar verwachting in een later nummer aandacht aan besteedt. Maar ook voor de btw moeten zzp'ers bepalen of zij hun diensten zelfstandig verrichten, of dat zij toch als verkapte werknemers ondergeschikt zijn aan een opdrachtgever. Alleen in het eerste geval is een zzp'er btw-ondernemer. Voor de btw zal een VAR-WUO doorgaans volstaan om zelfstandigheid aan te tonen, maar het is de vraag of dit in gelijke mate voor de BGL gaat gelden.

2. Kwalificerende dienst

Is de zelfstandigheid van de zzp'er een feit, dan is de tweede vraag of de verleende dienst btw-belast of btw-

vrijgesteld is. Dit zal voor menig zzp'er in het gemeentelijk domein de voornaamste kwestie zijn, en één die niet eenvoudig te doorgronden is. In de nieuwe werkelijkheid van op gemeentelijk niveau georganiseerde zorg kunnen veel verschillende taken toekomen aan een zzp'er: bemiddeling, intake, coördinatie, huishoudelijke hulp, enzovoorts. In de eerste plaats moet worden onderzocht of een dergelijke dienst op zichzelf kwalificeert voor een btw-vrijstelling. Niet alle activiteiten in het kader van de Wmo en jeugdzorg zijn namelijk btw-vrijgesteld. Coördinatie als zelfstandige dienst zal bijvoorbeeld meestal btw-belast zijn. Dat een en ander tot moeilijke afwegingen en schemergebieden leidt, blijkt wel uit een antwoord van de staatssecretaris van Financiën over de btw-behandeling van intakegesprekken: 'Als een dienst wordt verleend die bestaat uit het verzorgen van intake die geen onderdeel uitmaakt van een vrijgestelde Wmo-zorgprestatie door dezelfde dienstverlener aan de personen waarmee de intake heeft plaatsgevonden, dan is die dienst belast met btw.' Ga er maar aan staan als zzp'er!

3. Kwalificerende cliënt

Gesteld dat een zzp'er een Wmo/Jeugdwet-zorgtaak verricht die op zichzelf voor een btw-vrijstelling kwalificeert, dan is in de tweede plaats ook relevant aan wie de zzp'er deze zorg verleent. Meestal is de zorgtaak namelijk alleen btw-vrijgesteld, als vaststaat dat de cliënt volgens gemeentelijk beleid recht heeft op de in de Wmo/Jeugdwet omschreven zorg. Ook hier moet een zzp'er knap ingewikkelde afwegingen maken. Extra ingekochte uren huishoudelijke hulp door iemand met

een Wmo-indicatie zijn bijvoorbeeld wel btw-vrijgesteld, maar maakt iemand zonder Wmo-indicatie gebruik van de tijdelijke door de gemeente verstrekte huishoudtoelage (vaak in de vorm van een dienstencheque), dan is de huishoudelijke hulp juist weer btw-belast.

Conclusie

Al met al gaat voor veel zzp'ers in het gemeentelijk sociaal domein gelden dat ze voor een deel btw-vrijgestelde zorgtaken uitvoeren, maar daarnaast ook btw-belaste diensten verrichten. Zij moeten zich in dat geval als btw-ondernemer registreren, een administratie bijhouden en btw op aangifte voldoen (met extra aandacht voor de vraag welke btw op gemaakte kosten aftrekbaar is). Voor zzp'ers die relatief weinig btw-belaste activiteiten verrichten (die minder dan € 1.883 per jaar aan btw moeten voldoen), zal het vaak aantrekkelijk zijn om gebruik te maken van de Kleine Ondernemers Regeling om minder of geen btw te hoeven voldoen.

Hoe dan ook, de zzp'er krijgt het in ieder geval lastig om aan zijn btw-verplichtingen te voldoen.

Detachering binnen het gemeentelijk sociaal domein

Als een zorginstelling ten uitvoer van zorgtaken binnen het gemeentelijk sociaal domein besluit om personeel aan een andere (zorg)organisatie uit te lenen, zijn de btw-vraagstukken niet minder ingewikkeld. Wij vermoeden dat deze situatie in de nieuwe samenwerkingsverbanden tussen zorginstellingen nogal eens voor zullen komen.

Uitlenen van personeel is als hoofdregel met 21% – vaak kostprijs verhogende – btw belast. Omdat deze btw wenselijke samenwerkingsvormen tegenwerkt, heeft het ministerie van Financiën in een recente brief nog eens uit de doeken gedaan wanneer een zorginstelling personeel wel vrij van btw kan uitleenen. Omdat het hier geen nieuwe mogelijkheden betreft, maar slechts een opsomming en soms een verheldering van bekende figuren, geven we hier slechts een kort overzicht van de door het ministerie genoemde opties.

- Als personeel van een zorginstelling structureel aan een andere zorginstelling wordt gedetacheerd, kan onder strikte voorwaarden heffing van btw achterwege blijven. In ieder geval moet de inlener dan feitelijk als werkgever op gaan treden (inclusief het op zich nemen van de daaraan verbonden risico's). Wellicht nieuw is dat deze uitzondering ook geldt als een werkgever tijdelijk personeel inleent met het doel dit personeel daarna in dienst te nemen.

- Als een zorginstelling tijdelijk personeel met een zorgtaak beschikbaar stelt aan een gelijksoortige zorginstelling omdat dit noodzakelijk is om goede zorg te leveren, dan kan het uitlenen van personeel onder voorwaarden vrijgesteld worden van btw.
- Als zorginstellingen gezamenlijk gebruik willen maken van personeel, maar dit personeel bij één van hen in dienst is, kan onder strikte voorwaarden btw-heffing achterwege blijven door gebruikmaking van het leerstuk kosten voor gemene rekening.

Door de strikte voorwaarden waaraan bij alle figuren voldaan moet worden, bieden deze drie opties in de praktijk van het gemeentelijk sociaal domein volgens ons onvoldoende ruimte om wenselijk geachte uitlenen van personeel steeds buiten de btw-heffing te houden. Dit is zeker het geval als het uitgeleende personeel verantwoordelijk wordt voor meer administratieve of coördinerende taken, maar is zeker ook niet uitgesloten bij het uitlenen van uitvoerend zorgpersoneel.

Tot slot

Hoe de zorg in het gemeentelijk sociaal domein in uw regio ook vorm krijgt, het bepalen van de btw-positie van de zorgverrichters zal in de meeste gevallen tot hoofdbrekers leiden. Wij adviseren om nieuwe samenwerkingsvormen ook op het punt van btw zorgvuldig in te richten in overleg met uw fiscalisten en waar nodig af te stemmen met uw belastinginspecteur. ///



Werner Gelderblom
en Eduard Flinterman,
btw-specialisten PwC