

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Datum 29 november 2011
Betreft Vrijwilligersvergoedingen

Ons kenmerk
DGB/2011/6380 U

Uw brief (kenmerk)
29 september 2011

Bijlagen

Geachte voorzitter,

In haar brief van 29 september 2011 heeft de vaste commissie voor Financiën mij nadere vragen en opmerkingen voorgelegd over mijn brief van 8 juli 2011¹ inzake de motie Omtzigt c.s. over vrijwilligersvergoedingen². In het onderstaande ga ik nader in op de brief van de vaste commissie.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie begrip hebben voor mijn standpunt en voor het feit dat met de aangenomen motie een lastige situatie is ontstaan. Deze leden delen mijn in de brief van 8 juli 2011 verwoorde mening dat verschillende belastinginspecteurs niet een totaal verschillende uitleg hebben gegeven aan vrijwilligersverklaringen en de toepasbaarheid daarvan. De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens naar de precedentwerking van het besluit om over de jaren 2008 t/m 2010 geen navorderingen op te leggen en om geen schriftelijke bewijsstukken te verlangen van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Met mijn in de brief van 8 juli 2011 neergelegde beslissing om geen navorderingen op te leggen, hebben de vrijwilligers de zekerheid gekregen dat eerder opgelegde definitieve aanslagen over de genoemde jaren niet zullen worden opengebroken. Dus als in deze jaren giftenaftrek is geclaimd op grond van een zogenoemde vrijwilligersverklaring en deze aftrek is bij de definitieve aanslag niet gecorrigeerd, dan heeft de desbetreffende vrijwilliger de zekerheid dat over dat jaar ter zake van deze aftrek geen navorderingsaanslag zal worden opgelegd. De Belastingdienst zal in een later stadium dus niet terugkomen op deze definitieve aanslag, behalve indien er een zwaar vermoeden van misbruik is. Hiermee wordt voorkomen dat vrijwilligers die te goeder trouw aftrek hebben geclaimd na ontvangst van de aanslag in onzekerheid blijven verkeren. Reeds opgelegde navorderingsaanslagen over deze jaren worden vernietigd, juist om een gelijke behandeling van vrijwilligers in dezelfde omstandigheden te bewerkstelligen. Bij nog openstaande jaren, dus jaren waarvoor nog geen definitieve aanslag is opgelegd, blijft ten aanzien van de aftrek over de jaren 2008 t/m 2010 het toetsingskader van kracht zoals dat kader onder meer is geschetst in mijn

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31066, nr. 108.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31066, nr. 107 (later vervangen door nr. 111).

antwoorden op de vragen van het lid Omtzigt³. Als deze toets tot de conclusie leidt dat op grond van de vrijwilligersverklaring geen recht bestaat op giftenaftrek, dan heeft mijn in de brief van 8 juli 2011 neergelegde beslissing tot gevolg dat de vrijwilliger niettemin giftenaftrek krijgt voor zover aannemelijk is dat hij kosten heeft gemaakt. Hierbij is het niet nodig dat deze kosten met schriftelijke bewijsstukken worden aangetoond. Zoals ik heb meegedeeld in de brief van 8 juli 2011 heb ik beide beslissingen genomen omdat ik een oplossing wil bieden aan de vrijwilligers die ten onrechte hebben gemeend aan de vrijwilligersverklaring voldoende te hebben om een giftenaftrek te kunnen toepassen voor niet-vergoede kosten. Het grote maatschappelijke belang van het vrijwilligerswerk, in combinatie met het relatief geringe belang van de individuele aftrekpost, rechtvaardigt naar mijn oordeel de in de brief voorgeschreven soepele houding van de Belastingdienst, zeker nu het gaat om een beperkte periode. Dit past bovendien in de geest van de motie.

Bij overige belastingaangiften, de leden van de VVD-fractie vragen daarnaar, blijven de bestaande regels voor het opleggen van navorderingsaanslagen en voor de bewijslast van geclaimde giften op de gebruikelijke wijze van kracht. De precedentwerking beperkt zich dus tot vrijwilligers in dezelfde omstandigheden. De laatste vraag van de leden van de VVD-fractie is hoe voortaan wordt gecontroleerd dat geen fictieve kosten worden gedeclareerd. Vanaf 2011 geldt ook voor de giftenaftrek bij vrijwilligers dat de giften, ook in de vorm van vergoedingen waarvan is afgezien, met schriftelijke bewijsstukken moeten worden aangetoond. Voor het overige geldt hier de vrije bewijsleer en staan de Belastingdienst de normale controlemiddelen ter beschikking. Dit is in overeenstemming met de bestaande regelgeving. Ook in het wetsvoorstel Geefwet⁴ wordt daarop geen uitzondering voorgesteld.

De vragen over het overleg met de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV) beantwoord ik, tezamen de vragen van de overige fracties over dit onderwerp, aan het einde van mijn brief.

Ik dank de leden van de fractie van de PvdA voor de waardering voor de, zoals zij omschrijven, soepele en pragmatische lijn die in mijn brief van 8 juli 2011 is neergelegd voor de jaren 2008 t/m 2010. Naar aanleiding van de eerste vraag van de leden van de PvdA-fractie, waarin zij vragen of in de toekomst weer op de oude voet zal worden gecontroleerd en nagevorderd, merk ik het volgende op. Bij het onderzoek naar de giftenaftrek over het jaar 2008 is gebleken dat veel vrijwilligers te goeder trouw veronderstelden dat de vrijwilligersverklaring zonder meer recht gaf op aftrek. Inmiddels zal hen voldoende duidelijk zijn geworden dat dit niet het geval is. Vanaf 2011 bestaat daarom geen aanleiding meer voor een bijzondere maatregel op dit punt.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie naar een meer fundamentele oplossing van de gesignaleerde problemen moge ik verwijzen naar het door uw Kamer op 17 november 2011 aangenomen wetsvoorstel inzake de Geefwet. In dat wetsvoorstel worden de voorwaarden voor de giftenaftrek van vrijwilligers opgenomen in de Wet inkomstenbelasting 2001. Wat betreft het door deze leden genoemde onderscheid tussen rijke en arme ANBI's merk ik, mede onder verwijzing naar hetgeen ik heb meegedeeld in mijn brief van 10 juni 2011⁵, het volgende op. In essentie is er

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
DGB/2011/6380 U

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1039.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33006, nr. 2.

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31066, nr. 105 (blz. 3).

geen verschil in giftenaftrek tussen vrijwilligers bij de genoemde soorten ANBI's. Een vrijwilliger die een reëel recht op een vergoeding heeft van € 1500 en die afziet van deze vergoeding, kan € 1500 opvoeren als aftrekbare gift. Als een ANBI geen vergoeding toekent, heeft de vrijwilliger geen belastingvrije bron waaruit hij het geld kan putten om een gift van € 1500 te schenken aan een arme ANBI. Als er al een probleem is, zit dit dus niet in de giftenaftrek, maar in het al dan niet krijgen van een vergoeding. Dat is geen fiscale aangelegenheid.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
DGB/2011/6380 U

De leden van de CDA-fractie waarderen tot mijn genoegen de spoedige en overtuigende uitvoering van de motie en vinden het tevens positief dat in de wet wordt vastgelegd wanneer een vrijwilliger recht op giftenaftrek heeft. Deze leden vragen wat ik versta onder een zwaar vermoeden van misbruik. Deze omschrijving in mijn brief van 8 juli 2011 is letterlijk ontleend aan de motie Omtzigt c.s. (zie noot 2). Wat precies onder die omschrijving zal vallen, is niet zonder meer in algemene termen te omschrijven en zal mede afhankelijk zijn van de omstandigheden in een concrete situatie. Ik kan evenwel bevestigen dat in ieder geval geen sprake zal zijn van een zwaar vermoeden van misbruik in de door de leden van de CDA-fractie genoemde situatie dat de vrijwilliger te goeder trouw heeft gehandeld. Dus ingeval van goede trouw bij de vrijwilliger zal in ieder geval geen navorderingsaanslag worden opgelegd.

Ik hecht eraan op te merken dat de kwalificatie 'zwaar vermoeden van misbruik' alleen van belang is bij de vraag of een navorderingsaanslag kan worden opgelegd. Deze kwalificatie speelt dus geen rol bij het opleggen van de definitieve aanslag. Zoals uiteengezet in mijn brief van 8 juli 2011 kan de vrijwilliger bij het opleggen van de definitieve aanslag (in de situatie dat de vrijwilligersverklaring niet tot het gewenste resultaat heeft geleid) over de jaren 2008 t/m 2010 de gemaakte kosten als gift aftrekken voor zover deze kosten in alle redelijkheid aannemelijk zijn. Over de genoemde jaren zijn daarbij geen schriftelijke bewijsstukken vereist. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de kostenadministratie en de urenregistratie merk ik op dat het bij de giftenaftrek moet gaan om daadwerkelijk gemaakte kosten. De uren die de vrijwilliger gewerkt heeft, zijn niet aan te merken als gemaakte kosten. De verrichte arbeid is immers geen vermogensbestanddeel van de vrijwilliger waarvan hij uit vrijgevigheid afstand zou kunnen doen. Alleen een met arbeid verkregen recht op beloning kan deel uitmaken van het vermogen. Dit volgt uit het reële stelsel van de inkomstenbelasting en uit de jurisprudentie van de Hoge Raad⁶. Ook beleidsmatig is het terecht dat de Belastingdienst bij het opleggen van de definitieve aanslag de opgevoerde uren niet als aftrekbare gift accepteert. Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of vrijwilligers in bezwaar kunnen gaan tegen de afwijzing van het verzoek om vermindering van de 'definitieve navorderingsaanslag'. Ik ga ervan uit dat deze leden hierbij doelen op de situatie dat de in de aangifte opgenomen giftenaftrek heeft geleid tot een lagere voorlopige aanslag (of tot een voorlopige teruggaaf), terwijl de Belastingdienst de geclaimde aftrek heeft gecorrigeerd bij het opleggen van de definitieve aanslag. Daarover merk ik op dat tegen deze definitieve aanslag binnen de gebruikelijke termijn (zes weken) bezwaar kan worden gemaakt. Na deze termijn kan de belanghebbende over de jaren tot en met 2009 geen rechtsmiddelen aanwenden. Er is dus geen mogelijkheid om de inhoudelijke beslissing over de definitieve aanslag via de bezwaar- of beroepsprocedure aan de rechter voor te leggen. Ik ga er evenwel zonder meer vanuit dat de Belastingdienst de in mijn brief van 8 juli

⁶ HR 1 november 1989, nr. 26 296, BNB 1989/337. In dezelfde lijn is de uitspraak van de Rechtbank Haarlem d.d. 17 november 2010, nr. AWB 10/807, LJN BO4578.

2011 geschetste gedragslijn op correcte wijze uitvoert. Met betrekking tot het jaar 2010 heeft de vrijwilliger wel de rechtsmiddelen van bezwaar en beroep tegen een weigering om de vaststaande aanlag ambtshalve te verminderen⁷.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
DGB/2011/6380 U

De leden van de fractie van de ChristenUnie suggereren dat de handelwijze van de Belastingdienst willekeurig en onduidelijk is en dat door het handelen van de Belastingdienst rechten geen rechten meer blijken. Ik kan mij totaal niet vinden in deze kwalificaties. De vrijwilligersverklaring is buiten medeweten van de Belastingdienst tot stand gekomen. De Belastingdienst heeft ook overigens beleidsmatig geen enkele aanleiding gegeven voor de veronderstelling dat de opgemaakte verklaringen zonder slag of stoot zouden worden geaccepteerd. Vrijwilligers hebben zelf op grond van deze verklaringen een gift opgevoerd in hun aangifte inkomstenbelasting. Dat de Belastingdienst deze aftrekpost bij het beoordelen van de aangifte niet accepteert en de aangifte dus corrigeert, rechtvaardigt op geen enkele wijze de bovenstaande kwalificaties. Een en ander neemt natuurlijk niet weg dat het niet wenselijk is dat vrijwilligers die in gelijke omstandigheden verkeren een ongelijke behandeling krijgen. De leden van de fractie van de ChristenUnie noemen een situatie waarin zij een verschil in behandeling zien. Het gaat dan om vrijwilligers die werkzaam zijn voor dezelfde organisatie, die gecontroleerd zijn door hetzelfde belastingkantoor en die giftenaftrek claimen op basis van de vrijwilligersverklaring. Als de vrijwilligersverklaring niet tot giftenaftrek leidt, is het echter heel goed mogelijk dat de ene vrijwilliger wel de gevraagde aftrek krijgt en de andere vrijwilliger niet. Een verschil in uitkomst kan dan te verklaren zijn door het feit dat de ene vrijwilliger wel (aannemelijk heeft gemaakt dat hij) kosten heeft gehad en de andere vrijwilliger niet of niet in dezelfde mate.

Om een gelijke behandeling te bewerkstelligen heb ik mijn brief van 8 juli 2011 en de gevolgen daarvan voor de belastingheffing uitdrukkelijk onder de aandacht van de inspecteurs gebracht. Zoals ik al eerder heb opgemerkt kan ik echter niet uitsluiten dat de Belastingdienst in incidentele gevallen een onjuist standpunt inneemt. In de brief van 10 juni 2011 heb ik daarom een eenvoudige mogelijkheid genoemd om de eenheid van behandeling bij dezelfde ANBI te waarborgen, te weten dat de ANBI aan de eigen inspecteur de vraag voorlegt of voor de betrokken vrijwilligers sprake is van een aftrekbare gift. Uiteraard kan ook de vrijwilliger die vraag aan de inspecteur voorleggen. Dus als een ANBI of een vrijwilliger meent een ongelijke behandeling te signaleren dan kan men dat op eenvoudige wijze aan de orde stellen. Ik roep de leden van de ChristenUnie dan ook op om dat te laten doen in de door hen genoemde gevallen.

De leden van de ChristenUnie informeren ook naar de gevolgen voor de rente. Indien bij een opgelegde definitieve aanslag heffingsrente in rekening is gebracht, zal deze rente weer worden herrekend indien deze aanslag op een later moment wordt verlaagd. Deze herrekening van de rente vindt vanzelfsprekend plaats in overeenstemming met de daarvoor geldende regels.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het nog relevant is of de vrijwilliger kosten heeft gemaakt en of men er vanuit mag gaan dat de vrijwilligersverklaring voldoende is. Daarover merk ik op dat bij het opleggen van de definitieve aanslag de vrijwilligersverklaring niet zonder meer tot aftrek kan leiden. De verklaring leidt tot aftrek indien is voldaan aan het meergenoemde toetsingskader. Als die toets niet leidt tot aftrek van het in de vrijwilligersverklaring genoemde bedrag, kan

⁷ Dit is geregeld in het m.i.v. 1 januari 2010 ingevoerde artikel 9.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001 en in artikel 45aa van de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001.

zoals gezegd nog aftrek als gift plaatsvinden voor zover aannemelijk is dat de vrijwilliger kosten heeft gemaakt. In dat geval is het dus relevant dat de vrijwilliger kosten heeft gemaakt en dat hij die aannemelijk kan maken. Hij hoeft echter over de jaren 2008 t/m 2010 geen schriftelijke bewijsstukken te overleggen.

De laatste vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie heeft betrekking op de situatie dat reeds opgelegde definitieve aanslagen en navorderingsaanslagen op verzoek van de vrijwilliger kunnen worden herzien als dat gelet op mijn brief van 8 juli 2011 mogelijk is. Deze herzieningsmogelijkheid zal ik op de website van de Belastingdienst vermelden. Ook de Vereniging NOV zal aan deze mogelijkheid aandacht besteden in haar communicatie aan de vrijwilligers.

Alle bovengenoemde fracties hebben vragen gesteld over het overleg met de Vereniging NOV. Met deze vereniging is een vruchtbaar overleg geweest over diverse onderwerpen die betrekking hebben op vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties. In het kader van het onderhavige schriftelijk overleg gaat het om de voorwaarden waaronder giftenaftrek mogelijk is op basis van de vrijwilligersverklaring, de motie Omtzigt en mijn daarop betrekking hebbende brief van 8 juli 2011. In dat kader is de Vereniging NOV uitgebreid ingegaan op het verschil tussen rijke en arme ANBI's, op het gebruik van het begrip uurvergoeding in de vrijwilligersregeling en op de communicatie van de Belastingdienst over dit onderwerp.

De Vereniging NOV heeft opgemerkt dat het voor arme ANBI's moeilijk, zo niet onmogelijk zou zijn om te werken met vrijwilligersverklaringen die tot giftenaftrek leiden. Dat zou veroorzaakt worden door de eis van de Belastingdienst dat de ANBI in staat zou moeten zijn om alle vrijwilligers een vergoeding uit te betalen. En aan die voorwaarde zou de arme ANBI niet kunnen voldoen. In het overleg heb ik duidelijk gemaakt dat de Belastingdienst niet de voorwaarde behoort te stellen dat de ANBI aan alle vrijwilligers een vergoeding moet kunnen betalen. Een ANBI mag zelf bepalen aan welke vrijwilligers zij wel een vergoeding betaalt en aan welke vrijwilligers niet. Daarbij ligt het voor de hand dat het recht op een vergoeding voor de desbetreffende vrijwilliger(s) blijkt uit een schriftelijke vastlegging, zoals een reglement, een bestuursbesluit of een vrijwilligersovereenkomst. Als de vrijwilliger(s) met recht op een vergoeding vervolgens afziet (afzien) van deze vergoeding(en), dan komt het erop aan dat de ANBI deze vergoeding(en) kan betalen. Het is dus niet van belang of de ANBI alle vrijwilligers een vergoeding zou kunnen geven. De Vereniging NOV heeft aangegeven dat met deze gedragslijn ook vrijwilligers bij arme ANBI's in voldoende mate gebruik kunnen maken van giftenaftrek op basis van de vrijwilligersverklaring. Het onderscheid tussen rijke en arme ANBI's is daarmee ook voor de Vereniging NOV niet langer een probleem.

Wat betreft het begrip uurvergoeding heeft de Vereniging NOV opgemerkt dat de vrijstelling van de vrijwilligersvergoeding is ontstaan door de wens om bij de betaling van vergoedingen administratieve lasten te voorkomen. De vereniging stelt dat gemaakte kosten moeten kunnen vergoed, zodat de vrijwilliger geen eigen geld hoeft mee te brengen. De vereniging heeft er begrip voor dat een organisatie aan vrijwilligers een vergoeding geeft als uitdrukking van waardering, zonder dat daar een aantoonbare relatie met gemaakte kosten of gewerkte uren is. Zo lang dat bedrag binnen de normen van de vrijwilligersregeling blijft, hoeven de organisatie en de vrijwilliger daarover geen verantwoording af te leggen.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
DGB/2011/6380 U

De Vereniging NOV stelt echter dat het niet in overeenstemming is met de aard van de vrijwilligerswerkzaamheden als de vrijwilliger een uurvergoeding ontvangt. Hierbij doelt de vereniging op de maximale uurvergoeding van € 4,50 per uur die in de praktijk wordt gehanteerd. Deze opstelling van de vereniging acht ik begrijpelijk en prijzenswaardig. Het is ook in overeenstemming met het principiële uitgangspunt dat vrijwilligers hun werkzaamheden belangeloos verrichten. Zoals mijn ambtsvoorganger echter al heeft opgemerkt⁸, leert de praktijk dat men in bepaalde sectoren vergoedingen betaalt (die onder de norm van de vrijwilligersregeling blijven) om daarmee vooral de verrichte arbeid te honoreren. Deze handelwijze blijkt het duidelijkst als de organisatie een uurvergoeding betaalt. Fiscaal stuit dat niet op bezwaar, zolang maar geen sprake is van een vergoeding voor beroepsmatige arbeid. In 2006 heeft de Belastingdienst in het kader van de uitvoeringscoördinatie op uitdrukkelijk verzoek van enkele vrijwilligersorganisaties het standpunt ingenomen tot welk bedrag in ieder geval kan worden aangenomen dat geen sprake is van een marktconforme vergoeding. Daarbij is meegedeeld dat de inspecteur op voorhand ervan uitgaat dat bij een vergoeding van hoogstens € 4,50 per uur (aan een vrijwilliger van 23 jaar of ouder) geen sprake is van een marktconforme vergoeding. Met het noemen van dat bedrag hebben de betrokken sectoren de zekerheid gekregen dat zij de vrijwilligersregeling kunnen toepassen als de toegekende uurvergoeding niet hoger is dan het genoemde bedrag, uiteraard met inachtneming van de overige voorwaarden. Het is dan ook niet raadzaam om het genoemde bedrag te schrappen, omdat daarmee de eerder bestaande onzekerheid weer in volle omvang terugkomt. Om misverstanden over deze uurnorm te voorkomen zal de Vereniging NOV samen met de Belastingdienst bezien welke verduidelijkingen kunnen worden aangebracht in de huidige communicatie van de Belastingdienst.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
DGB/2011/6380 U

Hoogachtend,

De staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29515, nr. 235.