

Vergaderjaar 2006–2007

30 577

Wijziging van enkele belastingwetten ter vermindering van administratieve lasten (Wijzigingsplan «Paarse krokodil»)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 oktober 2006

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Ik dank de leden van de fracties van het CDA en de VVD voor hun inbreng bij dit wetsvoorstel.

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie het belang van de inzet van dit wetsvoorstel volledig onderschrijven, namelijk het verminderen van de administratieve lasten en de daaraan verbonden irritaties. Zij vragen in dit kader of de regering ook denkt aan een meer fundamentele aanpak van het probleem van de gedetailleerde regelgeving in de loonheffing en of de regering de visie deelt dat de formele wetgever de administratieve lasten en de bijkomende irritaties, die de loonbelasting met zich brengt, beter aan de wortel kan aanpakken dan de oplossing te zoeken in aanpassing van de uitvoeringsregeling, omdat het gevaar bestaat dan we dan blijven steken in symptoombestrijding. Daarbij merken deze leden op dat in de vakliteratuur¹ erop wordt gewezen dat de oplossing zou kunnen liggen in een eenvoudige «renovatie» van het loonbegrip en van de tekst van artikel 10 van de Wet op de loonbelasting 1964. Graag ontvangen deze leden hierop een reactie.

Tevens verheugt het mij dat de leden van de fractie van de VVD verheugd zijn te zien dat met dit wetsvoorstel een begin wordt gemaakt met de uitvoering van de motie-Dezentjé Hamming inzake de vereenvoudiging van loon in natura. Wel zijn deze leden van mening dat slechts een magere start wordt gemaakt met het «uitruimen van de catacomben van de loonbelasting», aangezien nog de nodige irritatiepunten blijven liggen. Tevens zijn zij van oordeel dat het wetsvoorstel geen weloverwogen totaalplan voor de loonbelasting behelst. Deze leden vragen of de regering kan toezeggen een allesomvattende visie op de loonbelasting te ontwikkelen en of de regering daarbij openstaat voor de mogelijkheid een taskforce in te richten bestaande uit wetenschappers, vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën en ervaringsdeskundigen op het gebied van de loonbelasting.

¹ Th.M. van Schendel, Het onbegrepen loonbegrip, Weekblad voor fiscaal recht, 2006/6677, blz. 744–750.

In reactie op de vragen van de leden van de fracties van het CDA en de VVD om een meer fundamentele aanpak van respectievelijk een allesomvattende visie op de loonbelasting, merk ik op dat ik graag invulling geef aan de aanbeveling in het rapport *Beleving telt* om nader onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor een globalere benadering van het loonbegrip. Hierbij kan onder meer worden gezien of in de sfeer van de belastingvrije vergoedingen en verstrekkingen meer dan thans het geval is gebruik kan worden gemaakt van forfaitaire benaderingen. Tevens kan worden gezien of in deze sfeer vereenvoudiging kan worden bereikt door middel van uitbreiding van de mogelijkheid van horizontaal toezicht. Zoals ook al wordt opgemerkt in het rapport *Beleving telt*, vergt dergelijk onderzoek echter tijd en overleg met werknemers en werkgevers.

Wel roep ik in herinnering dat het ministerie van Financiën medio 2002 een studiedag loonbelasting heeft georganiseerd, waarbij onder meer de wetenschap vertegenwoordigd was¹. Doel van deze studiedag was na te gaan of in navolging van de Belastingherziening 2001 zou kunnen worden overwogen om de Wet op de loonbelasting 1964 te moderniseren. De conclusie van deze studiedag was dat meer ingrijpende herzieningsvoorstellen voor de loonbelasting niet zonder problemen zijn.

Ik onderschrijf de wens van de leden van de VVD-fractie voor periodiek overleg tussen ambtenaren van Financiën en onder meer praktijkdeskundigen op het gebied van de loonbelasting. Het oprichten van een afzonderlijke taskforce, zoals de leden van de VVD-fractie suggereren, lijkt mij echter vooralsnog niet nodig, omdat thans al verschillende van dergelijke periodieke overlegorganen bestaan. In dit verband kunnen worden genoemd de Werkgroep Fiscaal Uitvoeringsbeleid (aan wie onder meer concepten voor beleidsbesluiten worden voorgelegd), de Commissie Van Lunteren en het Extern Platform aangifte Loonheffingen (EPL).

Wat betreft de specifieke vraag van de leden van de CDA-fractie over de «renovatie» van het loonbegrip merk ik op dat dit voorstel inhoudt dat als onderdeel van het loonbegrip in artikel 10 van de Wet op de loonbelasting 1964 het element «ter beloning» wordt opgenomen en dat de vraag of sprake is van een beloningsvoordeel objectief naar maatschappelijke opvattingen wordt beoordeeld. Zonder vooruit te willen lopen op het hiervoor vermelde nadere onderzoek naar de mogelijkheden voor een globalere benadering van het loonbegrip, verdient dit voorstel naar mijn voorlopig oordeel geen aanbeveling. De Wet op de loonbelasting 1964 gaat ervan uit dat niet het werk van de werknemer de fiscale bron van zijn loon is maar diens dienstbetrekking zelf. Ieder voordeel dat uit de dienstbetrekking voortvloeit, vormt in beginsel loon, zonder dat van belang is of de werkgever heeft gewild daarmee een arbeidsprestatie te belonen. Tot het fiscale loon kunnen zelfs betalingen behoren die de werkgever juist niet ter beloning van de werknemer doet. Een voorbeeld hiervan is te vinden in het arrest van de Hoge Raad van 6 november 1991, nr. 27 498, onder meer gepubliceerd in BNB 1992/57. In die zaak kreeg de werkgever, kort gezegd, van de rechter het bevel een werknemer in staat te stellen zijn gewone werkzaamheden te verrichten op verbeurte van een dwangsom van NLG 2500 voor ieder dag(deel) dat de werkgever in gebreke mocht blijven aan dat bevel te voldoen, tot een maximum van NLG 100 000. De werkgever gaf er de voorkeur aan de maximale dwangsom te betalen in plaats van de werknemer in staat te stellen zijn werkzaamheden te hervatten. De Hoge Raad besliste dat de dwangsom tot het te belasten loon behoort.

Consequentie van het door de leden van de CDA-fractie genoemde voorstel zou kunnen zijn dat dergelijke de draagkracht van de werknemer verhogende betalingen (zoals ook de schadeloosstellingen bij ontslag) buiten het loonbegrip komen te staan. Daarmee zou een voedingsbron

¹ Een verslag van deze studiedag is opgenomen in Weekblad fiscaal recht 2002/6492, blz. 1151–1155.

kunnen ontstaan voor nieuwe discussies over de vraag wat onder loon moet worden verstaan. Dit lijkt mij niet wenselijk. Naar mijn mening heeft de jurisprudentie over het algemene fiscale loonbegrip zich in vele tientallen jaren bevredigend ontwikkeld.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de VVD-fractie over het uitruimen van catacomben van de loonbelasting merk ik nog op dat de praktijk naar mijn mening hoe dan ook behoefte heeft aan concrete en duidelijke richtlijnen over de vraag of vergoedingen en verstrekkingen al dan niet tot het loon behoren. Dergelijke richtlijnen dragen bij aan een doelmatige uitvoering door werkgevers van de loonbelasting. Omdat de meeste werkgevers slechts met enkele van de desbetreffende regels te maken hebben, kunnen zij zich daar gemakkelijk op instellen, gemakkelijker dan wanneer zij zelf aan de hand van een algemeen criterium als maatschappelijke opvattingen moeten beoordelen of een vergoeding of verstrekking al dan niet moet worden belast.

De leden van de VVD-fractie beschouwen het als een groot gemis dat er in dit wetsvoorstel geen maatregelen zijn opgenomen om kwartaalaangifte voor kleinere ondernemers mogelijk te maken. Zij willen graag weten wanneer de regering de motie-Aptroot denkt uit te voeren.

Ik merk op dat dit onderwerp later aan de orde is gekomen in de motie van de Tweede Kamerleden Verhagen en Rutte (Kamerstukken II 2006–2007, 30 800, nr. 13). Op deze motie heb ik gereageerd bij brief van 4 oktober 2006, nr. DB 2006-00520 M, naar de inhoud waarvan ik verwijst.

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie te geven op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (verder: de Orde). Aan dit verzoek kom ik hierna bij de verschillende onderwerpen graag tegemoet.

2. Loonbegrip en loonadministratie

2.1. Geschenkenregeling

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er bij de geschenkenregeling niet voor is gekozen enkel het voorbehoud «in het kader van een feestdag te schrappen» en verder geen verhoogde eindheffing toe te passen. Zij vragen hoe de regering tegen een dergelijke optie staat en of de regering hun standpunt deelt dat zodoende irritatie wordt weggenomen bij werkgevers die vaker per jaar willen schenken.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op.

De reden om voor te stellen het maximum van het eenmaal per jaar tegen een laag eindheffingtarief te belasten geschenk van € 35 tot € 70 te verhogen, is dat het in de praktijk regelmatig voorkomt dat werkgevers geschenken geven (praktisch steeds: kerstpakketten) met een hogere waarde dan € 35. Tot een bedrag van € 35 geldt dan het lage eindheffingtarief van thans 15% en voor het meerdere vindt eindheffing plaats naar het zogenoemde tabeltarief, dat is het tarief van box 1 (inclusief brutering omdat de werkgever de loonbelasting voor zijn rekening neemt) waarvan de hoogte afhankelijk is van het jaarloon van de betrokken werknemer. Doordat bij één geschenk meerdere berekeningen voor de af te dragen loonbelasting moeten worden gemaakt, ontstaan extra administratieve lasten. De administratieve lasten dalen bij de verhoging van het maximum van deze geschenkenregeling tot € 70. Het handhaven van het percentage van 15 zou ten opzichte van het wetsvoorstel leiden tot een budgettaire derving van € 13 miljoen. Hiervoor zouden aanvullende dekkingsmaatregelen moeten worden getroffen.

Bij het voorstel het eindheffingpercentage van 15 tot 20 te verhogen, is onderkend dat werkgevers die kerstpakketten geven met een waarde tot

€ 35 een belastingnadeel hebben. Het gaat hierbij echter slechts om maximaal € 1,75 per kerstpakket. Dit beperkte nadeel is bij de afweging van het wetsvoorstel als verantwoord gezien in het licht van de te bereiken verlichting van de administratieve lasten met € 5 miljoen. Bij de kleine werkgevers is het belastingnadeel in absolute bedragen ook minimaal. Bij de zeer grote werkgevers kan het wel om grotere bedragen gaan, maar daar staan andere verruimingen in het wetsvoorstel tegenover. Indien enkel het voorbehoud «in het kader van een feestdag» wordt geschrapt, zou geen reductie van de administratieve lasten worden bereikt. Werkgevers die vaker per jaar willen schenken, moeten dan bewaken of het totaalbedrag per werknemer niet meer belooft dan € 35. Met de door de leden van de VVD-fractie genoemde optie zou de irritatie van werkgevers die nu feestgeschenken geven met een waarde van meer dan € 35 niet worden weggenomen.

De Orde kan zich vinden in een eenvoudiger en overzichtelijker systeem van eindheffingmogelijkheden in artikel 82 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001, maar signaleert dat daarbij de mogelijkheid vervalt om loon dat in geld wordt gegeven ter gelegenheid van een jubileum van de inhoudingsplichtige dan wel ter gelegenheid van een persoonlijke feestdag van de werknemer onder de eindheffing te brengen. Ik zie het vervallen van deze mogelijkheid echter niet als een bezwaar. Geschenken in geld kunnen, net als bijzondere beloningen, administratief juist eenvoudig via inhouding van loonheffing worden belast.

2.2. Telefoon en internet

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen waarom de voorgestelde regeling voor telefoon en internet niet ook geldt voor computers. Naar aanleiding van deze vraag merk ik op dat budgettaire gevolgen daaraan in de weg staan. De computervrijstelling, waarvoor een beperkt zakelijk gebruik voldoende was, is pas kort geleden afgeschaft. Daarbij is bepaald dat de computer alleen nog onbelast kan worden vergoed of verstrekt als deze geheel of nagenoeg geheel zakelijk wordt gebruikt. Ter zake van deze wijzigingen is in het Belastingplan 2005 een structurele opbrengst geboekt van € 240 miljoen. Indien voor een nieuwe computervrijstelling voldoende wordt dat de computer meer dan 10% zakelijk wordt gebruikt, kan die opbrengst weer verloren gaan, namelijk door zogenoemde PC-privé-projecten waarbij werknemers belast loon uitruilen tegen een onbelaste computer(vergoeding), kort gezegd het cafetaria-systeem. Een dergelijk budgettair risico acht ik niet verantwoord. Het budgettaire risico kan zelfs nog hoger zijn omdat de computervrijstelling laatstelijk een maximum had van € 1415 per drie jaar en bij een eventuele uitbreiding, waarnaar deze leden vragen, een dergelijk maximum zou ontbreken.

Ingeval voor computer, telefoon en internet hetzelfde criterium zou moeten gelden, ligt het vanwege de budgettaire gevolgen en het tegenwoordig in brede lagen van de samenleving gebruikelijke bezit van computer, telefoon en internet voor de hand dat als vereiste wordt gesteld dat het apparaat of de aansluiting voor ten minste 90% zakelijk wordt gebruikt. Praktisch zou dat erop neerkomen dat alleen de extra voor het werk aangeschafte telefoon en alleen de extra voor het werk aangeschafte computer met internetaansluiting voor een belastingvrije vergoeding in aanmerking zouden komen. Deze conclusie is in het wetsvoorstel voor telefoon en internet niet getrokken, mede gezien het standpunt van de werkgeversorganisaties dat werkgevers niet tot extra vergoedingen voor telefoon en internet zullen overgaan. In dit licht moet, zulks naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie, het voorbehoud in de memorie van toelichting worden gezien dat ingeval werkgevers hiermee in de praktijk anders omgaan «op enig moment een andere afweging kan worden gemaakt en kan worden voorgesteld de nu voorgestelde

wijziging weer geheel of gedeeltelijk terug te draaien». Als bij telefoon en internet de situatie ontstaat dat het cafetariasysteem op grote schaal wordt toegepast, kan een budgettaire derving ontstaan die tot ingrijpen noopt. Voor een dergelijk ingrijpen is een wetswijziging nodig is, waardoor – anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen – geen sprake is van een onaanvaardbare inbreuk op het rechtszekerheidsbeginsel.

De leden van de VVD-fractie merken op dat telefoons en computers steeds meer dezelfde functies combineren, zodat het onderscheid tussen telefoon en internet enerzijds en computers anderzijds voor problemen kan zorgen. Ik merk op dat elektronische apparaten die geheel of gedeeltelijk zijn bedoeld voor taken die ook met een computer verricht kunnen worden, zoals digitale agenda's, mini-notebooks, en GPS-apparatuur, onder de regeling voor computers vallen. Dat geldt ook voor de mobiele telefoon waarbij de functie van telefoontoestel duidelijk ondergeschikt is aan andere functies, zoals telematica en dataverwerking, hetgeen eventueel aan de kosten van de toestellen kan worden afgemeten. Naar mijn mening biedt dit de praktijk voldoende houvast.

De leden van de CDA-fractie merken op de afschaffing van de huidige bewijslast voor de vrijstelling van een tweede telefoon als een welkome vereenvoudiging te zien. Zij stellen, evenals de leden van de VVD-fractie, wel vragen over het criterium dat de telefoon of het internet voor meer dan 10% zakelijk wordt gebruikt. Wordt deze gemeten in gebruiksminuten, en zo ja op welke wijze, of in kosten?

Ik antwoord op deze vragen dat het niet gaat om de kosten van het zakelijke gebruik in relatie tot het totaal van de kosten. Het kostenverloop kan niet meer als maatstaf worden genomen omdat de kosten bij veel telefoon- of internetabonnementen inmiddels onafhankelijk zijn van het werkelijke gebruik. Wat moet worden beoordeeld is het relatieve daadwerkelijke zakelijke gebruik van telefoon of internet.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie vragen of kan worden volstaan met een algemene toets, bijvoorbeeld aan de hand van de functie van de werknemer. De functie van de werknemer kan inderdaad van belang zijn om te beoordelen of aannemelijk is dat er sprake is meer dan 10% zakelijk gebruik. Die functie werpt licht op de vraag of het zakelijke gebruik over een langere periode naar redelijke verwachting de grens van 10% van het totale gebruik overschrijdt. Daarbij zal de werkgever kijken naar de wijze waarop de werknemer zijn dienstbetrekking heeft te vervullen. Een enkele verklaring van de werknemer, zoals in het commentaar van de Orde wordt gesuggereerd, is niet voldoende.

De leden van de CDA-fractie vragen of als algemene toets kan worden gehanteerd of de vergoeding/verstrekking naar objectieve maatstaven een beloningsvoordeel inhoudt. Naar mijn mening is dit hier in zijn algemeenheid geen goed criterium. Als de werkgever zorgt voor een telefoon of een internetaansluiting bij de werknemer thuis is objectief sprake van een beloningsvoordeel. Zeer grote aantallen belastingplichtigen betalen de daaraan verbonden kosten immers zelf. Van een beloningsvoordeel is objectief geen sprake als telefoon en internet (nagenoeg) geheel zakelijk worden gebruikt. Dat het wetsvoorstel bij meer dan 10% zakelijk gebruik toch een vrijstelling inhoudt, betekent een loslaten van het algemene loonbegrip. Heffing over een forfaitair vastgestelde privé-besparing blijft, zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken, in het voorstel achterwege om reden van de administratieve lasten.

Naar aanleiding van de hiervoor nog niet behandelde punten in het commentaar van de Orde merk ik het volgende op.

De Orde bepleit het criterium van 10% zakelijk gebruik te verlagen tot een criterium van mede zakelijk gebruik. De Orde bedoelt kennelijk dat ook het minste zakelijk gebruik van telefoon of internet voldoende is voor belastingvrije vergoeding of verstrekking van telefoon of internet. Als dat het criterium zou worden, vergroot dit het risico van een budgettaire derving

door toepassing van het cafetariasysteem. Een dergelijk risico acht ik niet verantwoord, gelet op de grote aantallen werknemers met telefoon en internet. Een criterium van meer dan 10% structureel zakelijk gebruik stelt een behoorlijke eis voor een vrije vergoeding of verstrekking. Dit kan inderdaad betekenen dat een lastenverzwaring ontstaat bij werknemers die een lager zakelijk gebruik hebben en die nu te maken hebben met een fiscale bijtelling van € 22,69 per maand voor een telefoon. Maar ik acht dit verantwoord omdat de telefoon dan toch eigenlijk gewoon privé is, zodat er niet meer kosten zijn dan bij andere belastingplichtigen die geen werkring hebben. Het was overigens mogelijk geweest het vereiste van meer dan 10% zakelijk gebruik te verlichten in de door de Orde bedoelde zin en daartegenover voor alle situaties een gelijke normbijtelling in te voeren, maar dan zou geen verlichting van administratieve lasten worden bereikt. De Orde plaatst nog een kanttekening bij het concept voor artikel 20 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001. Het gaat daarbij om de situatie dat aan de werknemer een telefoon of internetaansluiting ter beschikking is gesteld die niet voor meer dan 10% zakelijk wordt gebruikt. Met betrekking tot die bijzondere situatie is een forfaitaire waardering noodzakelijk omdat het praktisch onmogelijk is het feitelijke privé-gebruik te belasten. In het concept wordt voor de waardering aangesloten bij de door de werkgever ter zake gemaakte kosten. De Orde pleit voor een lagere waardering als de waarde in het economische verkeer lager mocht zijn dan de kosten van de werkgever. Ik onderschrijf dit pleidooi van de Orde niet. Dan zou voortdurend moeten worden nagekeken of voor hetzelfde product ergens een lagere prijs kan worden gevonden, met vervolgens een aanpassing van het te belasten loon in natura. Hierdoor zouden extra administratieve lasten ontstaan. Een waardering die in reguliere gevallen kan aansluiten bij de in de administratie van de werkgever geboekte kosten past bij de vereenvoudiging van het loonbegrip volgens dit wetsvoorstel. De Orde stelt nog een vraag over de belastingheffing bij verstrekte computers die ten minste (nagenoeg) geheel zakelijk worden gebruikt, zulks in relatie tot het voorschrift dat in dergelijke situaties (bij een kostprijs van € 450 of meer) alleen de afschrijvingskosten kunnen worden vergoed. De Orde pleit ervoor dat wordt bepaald dat een belastingvrije verstrekking mogelijk is, met eventueel als voorwaarde dat, mocht de werknemer binnen de afschrijvingstermijn uit dienst treden dan wel anderszins niet meer voldoen aan het zakelijkheidscriterium, de werknemer de computer aan de werkgever dient terug te leveren dan wel de nog openstaande afschrijvingstermijnen aan de werkgever dient te vergoeden. Naar mijn mening is een dergelijke gedetailleerde bepaling echter overbodig aangezien het hier de staande praktijk betreft. In de situatie dat de verstrekte computer (nagenoeg) geheel zakelijk wordt gebruikt is sprake van een vrije verstrekking mits de werknemer bij verandering van omstandigheden verplicht is tot vergoeding van het gebruik anders dan voor de dienstbetrekking.

2.3. Vaste reiskostenvergoedingen

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen over het voorstel met betrekking tot de vaste reiskostenvergoedingen. Alvorens op de vragen en opmerkingen in te gaan, noem ik kort de huidige wettelijke regeling voor het vergoeden van reiskosten en de al bestaande mogelijkheden daarvoor een vaste vergoeding te geven. Aan een werknemer kan een onbelaste vergoeding worden gegeven van € 0,19 per voor het werk afgelegde kilometer. Als het reispatroon voldoende vast is, kan een vaste reiskostenvergoeding worden gegeven, waarna het feitelijke aantal afgelegde kilometers in beginsel niet meer van belang is. Om de praktijk tegemoet te komen, is in het besluit van 7 december 2005, nr. CPP2005/2433M, onder meer gepubliceerd in BNB 2006/60, een praktische regeling gegeven. Een daarop gebaseerde vaste

vergoeding kan bij ziekte van de werknemer nog enige tijd doorlopen. Toepassing van deze regeling levert echter problemen op als werknemers ook naar andere plaatsen reizen. Als die reizen waren voorzien, moet daarmee al bij de vaststelling van de vaste vergoeding rekening worden gehouden. Als die reizen niet waren voorzien, moet daarmee rekening worden gehouden vanaf het moment dat de reizen wel voorzienbaar zijn. Met het wetsvoorstel is niet beoogd een wijziging aan te brengen in de hiervoor bedoelde mogelijkheden voor vaste vergoedingen. Het wetsvoorstel geeft een extra mogelijkheid. Als een werknemer hoofdzakelijk naar een vaste plaats van werkzaamheden reist, kan een bijzondere vrije vaste reiskostenvergoeding worden berekend alsof de werknemer steeds naar deze plaats reist. Een dergelijke regeling betekent een inbreuk op de algemene regel dat voor reiskosten ten hoogste € 0,19 per afgelegde kilometer vrij kan worden vergoed. Ik acht deze inbreuk gerechtvaardigd om een vereenvoudigde regeling voor het berekenen van een vaste vergoeding mogelijk te maken als een werknemer een vaste plaats van werkzaamheden heeft. Dan kan een vaste vergoeding voor de reiskosten worden betaald, zonder dat van tevoren een aantal andere reizen hoeft te worden geschat of dat achteraf een nacalculatie nodig is. In het wetsvoorstel is daarbij het hoofdzakelijkheids criterium (70% of meer) ingevoerd om werkgevers daarbij een behoorlijk ruime marge te geven. Het voorstel is de regeling zo eenvoudig mogelijk vorm te geven en nuanceringen daarbij achterwege te laten. Kort gezegd, bij een werknemer met een vijfdaagse werkweek kan deze vergoeding worden berekend op basis van het reizen op 214 dagen, onder de voorwaarde dat er feitelijk in het kalenderjaar ten minste op 150 dagen naar de vaste werkplaats is gereisd.

De regeling is bedoeld voor de situatie dat de werknemers ruimschoots aan het criterium van hoofdzakelijk voldoen, zodat de vergoeding slechts bij hoge uitzondering hoeft te worden aangepast als de werknemer niet naar zijn vaste plaats van werkzaamheden reist maar dienstreizen maakt, thuis werkt of ziek wordt. De door de Orde gevreesde administratieve lasten doen zich dan niet voor. Ten aanzien van werknemers die wat betreft hun feitelijk reispatroon in de buurt van het criterium van hoofdzakelijk zitten, is de voorgestelde regeling niet geschikt. Het ligt voor de hand dat de op de huidige wetgeving gebaseerde reiskostenregelingen van de desbetreffende werknemers niet worden gewijzigd.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de werkgever geacht wordt binnen het criterium van hoofdzakelijkheid te blijven en of zij mogen aannemen dat de werkgever niet wordt verplicht bij te houden op welke dagen de werknemer op zijn vaste werkplek is geweest. Naar aanleiding van deze vragen merk ik op dat een werkgever die de grens van de voorgestelde regeling niet opzoekt slechts bij hoge uitzondering in de positie terecht kan komen dat het aantal dagen dat de werknemer op zijn vaste plaats van werkzaamheden is geweest moet worden bijgehouden. Dat kan eigenlijk alleen het geval zijn als de functie-inhoud van de werknemer wezenlijk wijzigt of als de werknemer langere tijd ziek wordt. In een dergelijke situatie kan de werkgever een fiscale afrekening voorkomen door de vergoeding tijdig stop te zetten. Ik realiseer me dat dit anders kan zijn als de werknemer in het begin van het jaar ziek wordt. Maar normaal gesproken zal de werknemer zijn werkzaamheden binnen een tot enkele weken weer hervatten, zodat het hoofdzakelijkheids criterium ruimschoots wordt gehaald.

Naar aanleiding van de vraag van de VVD-fractie of de vaste vergoeding ook doorloopt in de maand van ziekte en de maand daarop volgend merk ik op dat dit een civielrechtelijke kwestie is tussen werkgever en werknemer. De toets of de eventuele vergoeding onbelast blijft, hangt ervan af of aan het hoofdzakelijkheids criterium (70% of meer) wordt voldaan. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het met hen eens is dat thuiswerkers ook recht zouden moeten hebben op een vaste reiskostenvergoeding voor die dagen dat zij wel op kantoor werken. Naar aanleiding

van deze vraag merk ik op dat in het concept van het nieuwe artikel 28 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001, het wetsvoorstel bevat op dit punt alleen een delegatiebevoegdheid met het 70%-criterium, bewust geen verbijzondering is aangebracht voor thuiswerkers omdat de regeling daardoor gecompliceerd zou worden. Anders zou als criterium voor de toepasbaarheid van de regeling moeten gelden het aantal dagen waarop de werknemer naar kantoor pleegt te reizen. Een dergelijk begrip kwam voor bij het reiskostenforfait zoals dat gold tot en met 31 december 2003. Dergelijke verbijzonderingen passen niet in het streven nu een voor de praktijk eenduidige regeling te maken. Overigens kan in de situatie van de thuiswerkers op basis van het genoemde besluit van 7 december 2005 een vaste vergoeding voor reiskosten worden betaald, waarbij de marge van 30% geen rol speelt.

Het voorstel impliceert dat de werkgever kan onderzoeken of de voorgestelde nieuwe mogelijkheid bij zijn werknemers of een deel daarvan een goed alternatief is.

2.4. Bewaarplicht vervoerbewijzen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen werkgevers niet langer verplicht te stellen vervoersbewijzen te bewaren. Dat zou in de ogen van deze leden pas echt een administratieve lastenverlichting opleveren.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de kosten van zakelijke reizen per openbaar vervoer door de werkgever volledig belastingvrij kunnen worden vergoed, ook al zijn de kosten daarvan hoger dan € 0,19 per afgelegde kilometer. Dat kan het geval zijn bij de kortere reizen (vanwege de instaptarieven in het openbaar vervoer) en bij reizen over kortere afstand per 1e klas. Deze mogelijkheid om een hogere onbelaste reiskostenvergoeding te kunnen geven, die erop is gericht het reizen per openbaar vervoer te stimuleren, is alleen denkbaar als de Belastingdienst kan controleren of de werknemer met openbaar vervoer heeft gereisd. Daarom gaat het voorstel niet verder dan het vereenvoudigen van deze bewaarplicht. De komende tijd wordt overigens gezien welke gevolgen de invoering van de OV-chipkaart zal hebben voor de bewaarplicht van vervoerbewijzen.

2.5. Loonbelastingverklaring

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het verdwijnen van het formulier voor de loonbelastingverklaring voor sommige kleinere ondernemers een extra administratieve last oplevert als zij zelf een formulier in plaats van de loonbelastingverklaring moeten ontwikkelen en actueel houden. Deze leden vragen om een toezegging dat de Belastingdienst een standaardformulier blijft aanbieden dat werkgevers in hun administratie kunnen opnemen ingeval de verplichte loonbelastingverklaring wordt afgeschaft. De Orde stelt voor om de loonbelastingverklaring op facultatieve basis in stand te houden.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de door de leden van de VVD-fractie uitgesproken zorg wordt gedeeld en dat de Belastingdienst voornemens is een modelformulier op te stellen waarmee de noodzakelijke gegevens kunnen worden uitgevraagd. Gebruik van dit formulier wordt uiteraard niet verplicht; het wordt langs elektronische weg als service aan belastingplichtigen ter beschikking gesteld en kan desgewenst voor gebruik worden uitgeprint.

2.6. Bedrijfsfitness

De leden van de CDA-fractie constateren dat een directeur/aandeelhouder wordt uitgezonderd van de bedrijfsfitnessfaciliteit en vragen of kan

worden gesteld dat deze uitzondering niet geldt indien er meer dan één directeur/aandeelhouder is.

Naar aanleiding van deze vraag merk ik op dat de voorgestelde regeling niet van toepassing is bij een BV met als werknemers alleen de directeur/aandeelhouder en zijn partner in de zin van artikel 1.2 van de Wet op de inkomstenbelasting 2001. Zijn er andere directeurs/aandeelhouders in de BV werkzaam, dan is de regeling wel van toepassing, mits uiteraard aan de overige voorwaarden van de regeling wordt voldaan.

De leden van de CDA-fractie vrezen dat het criterium «feitelijke deelname» in de praktijk tot problemen zal leiden. Zij stellen daarover een aantal vragen, bijvoorbeeld of de directeur/aandeelhouder bij een regeling die open staat voor al het personeel mag pas gaan fitnessen als een andere werknemer ook gaat en of de directeur/aandeelhouder direct met de fitness moet stoppen als de andere werknemer niet gaat.

Ik merk op dat het hier alleen om de fiscale gevolgen van de bedrijfsfitness gaat. Mocht op enig moment niet aan de voorwaarden voor een vrije vergoeding of verstrekking van bedrijfsfitness worden voldaan, dan wordt de vergoeding of verstrekking belast, waarbij in de regel eindheffing kan plaatsvinden. Het criterium «feitelijke deelname» heeft als voordeel dat bij controle (soms jaren achteraf) niet hoeft te worden onderzocht of de andere werknemers daadwerkelijk wel in de gelegenheid zijn geweest aan de fitness deel te nemen. Anders dan de leden van de CDA-fractie ben ik er niet bang voor dat het criterium «feitelijke deelname» in de praktijk tot problemen zal leiden. Als dit criterium een rol speelt, gaat het om zulke kleine bedrijven en organisaties dat de situatie gelijk duidelijk is.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kennis heeft genomen van de kritiek van de Orde dat het eerste lid van artikel 29 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 moeilijk leesbaar is. Zij vragen hoe de regering de suggestie van de Orde beoordeelt om onderdeel a aan te passen (verduidelijken dat een beoordeling per arbeidsplaats voldoende is) en de onderdelen a en b om te draaien. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat ik de suggesties van de Orde dankbaar zal overnemen bij de wijziging van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001.

2.7. Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001

Hierna ga ik in op de hiervoor nog niet beantwoorde vragen met betrekking tot de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001.

2.7.1. Doorbetaaldloonregeling

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op de suggestie van de Orde om de gelegenheid van dit wetsvoorstel aan te grijpen om nog een irritatiepunt van werkgevers en werknemers weg te nemen inzake artikel 87 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001. De Orde constateert dat toepassing van de doorbetaaldloonregeling sinds 1 januari 2006 wordt geweigerd indien bij het loon van de nevenbetrekking premies werknemersverzekeringen zijn verschuldigd. Naar de mening van de Orde is dit een onwenselijke situatie die tot een lastenverzwaring leidt. De Orde realiseert zich dat het uiteraard mogelijk is dat de ene werkgever een ander premiepercentage voor de werknemersverzekeringen is verschuldigd dan de andere werkgever, maar dat dit zowel in het voordeel als in het nadeel van partijen kan uitwerken. Daarbij tekent de Orde aan dat het verschil in verschuldigde premies in de praktijk nooit de aanleiding is om een dergelijke beschikking te vragen.

Ik merk op dat de doorbetaaldloonregeling is bedoeld als een louter praktische regeling voor de situatie dat de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking (hierna: de hoofdbetrekking) een andere dienstbetrekking (hierna: de nevenbetrekking) vervult, waarbij op hem de verplichting rust het hem uit de nevenbetrekking toekomende loon af te staan. In dergelijke gevallen genieten deze werknemers materieel alleen loon uit hun hoofd-

betrekking. De doorbetaaldloonregeling strekt ertoe dat de belastingheffing daarbij aansluit. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Orde heb ik overleg gevoerd met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die verantwoordelijk is voor de hoogte van de percentages van de werknemersverzekeringen, de kring van verzekerden voor de werknemersverzekeringen en de sectorindeling van het bedrijfs- en beroepsleven. De uitkomst van dit overleg is dat de voorwaarden voor de toepassing van de doorbetaaldloonregeling kunnen worden aangepast. Indien betrokkene bij de nevenbetrekking verzekerd is en hij premies werknemersverzekeringen verschuldigd is, wordt toepassing van de doorbetaaldloonregeling toegestaan, mits over het loon uit de hoofdbetrekking premies werknemersverzekeringen zijn verschuldigd.

2.7.2. Loon in natura in de vorm van een door de werkgever ter beschikking gestelde woning

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het wetsvoorstel geen aandacht wordt geschonken aan, wat zij noemen, de problematiek rond het loon in natura in de vorm van een door de werkgever ter beschikking gestelde woning. De reden daarvoor is dat dit onderwerp niet door de gesprekspartners aan de orde is gesteld bij de overleggen die zijn gevoerd door de ambtelijke werkgroep die het rapport «Beleving telt» heeft opgesteld.

De leden van de VVD-fractie menen dat artikel 33 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 op gespannen voet staat met artikel 13 van de Wet op de loonbelasting 1964. De wettelijke bepaling is helder: belast dient te worden het bedrag dat de werknemer zich bespaart. In de uitvoeringsregeling wordt volgens deze leden echter een aantal voorwaarden gesteld waardoor het een werknemer volgens deze leden in de praktijk bijzonder moeilijk wordt gemaakt om ook daadwerkelijk de besparingswaarde te laten belasten. Het percentage van 18 van het brutoinkomen in de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 voldoet volgens de leden van de VVD-fractie in de praktijk niet omdat voor veel lager betaalde werknemers dit percentage te hoog is. Uit gegevens van het CBS blijkt volgens deze leden namelijk dat gezinnen met een bruto inkomen van rond de € 30 000 per jaar gemiddeld slechts 12% van hun netto inkomen aan huisvesting uitgeven¹. Om voor het belasten van de lagere besparingswaarde in aanmerking te komen moet de werknemer uitzoeken wat de waarde in het economische verkeer is van zijn woning en wat zijn besparingswaarde is. Deze twee waarden zijn niet eenvoudig te bepalen, waardoor er volgens de leden van de VVD-fractie in de praktijk eindeloze discussies met de Belastingdienst ontstaan. Het zou voor bepaalde sectoren die veel met deze problematiek te maken hebben (bijvoorbeeld kerkgenootschappen en exploitanten van appartementencomplexen met huismeesters) een enorme lastenverlichting zijn wanneer in de Uitvoeringsregeling een heldere regeling zou komen om de besparingswaarde vast te stellen. Dat zou volgens de leden van de VVD-fractie eenvoudig kunnen door te verwijzen naar de gegevens van het CBS. Zij vragen of de regering bereid is een dergelijke heldere regeling te treffen.

Ik merk op dat als hoofdregel geldt dat de economische huurwaarde wordt belast ingeval de werknemer de beschikking heeft over een door zijn werkgever bekostigde woning. In artikel 33 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 wordt hierop via een 18%-forfait een uitzondering gemaakt als de werknemer ter behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking in een bepaalde woning woont, bijvoorbeeld een portierswoning. De economische huurwaarde zou in dat geval te hoog kunnen uitvallen. Dit spoort met de in artikel 13, eerste lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 opgenomen waardebepaling. Anders dan de leden van de VVD-fractie veronderstellen is artikel 33 van de Uitvoeringsregeling 2001 overigens niet gebaseerd op genoemd artikel 13 maar op artikel 15c juncto artikel 17, tweede lid, van de Wet op de loonbelasting 1964.

¹ Het percentage van 12 heeft overigens betrekking op de huuruitgaven die door de desbetreffende inkomensgroep (bestaande uit zowel huurders als eigen-woningbezitters) worden gemaakt en geeft daarmee een onvolledig beeld van de gemiddelde huisvestingskosten van deze groep. Wordt ook rekening gehouden met de huisvestingskosten van de eigen-woningbezitters (huurwaarde) binnen deze inkomensgroep, dan komen de gemiddelde huisvestingskosten op basis van dezelfde CBS-cijfers uit op 22%.

Het 18%-forfait is bij ministeriële regeling van 19 december 2002, nr. WDB 2002/813M, Stcrt. 2002, nr. 248, opgenomen in artikel 33 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001. Deze forfaitaire waardering gold reeds voor extraterritoriale werknemers (besluit van 26 november 2001, nr. CPP 2001/2970M, onder meer gepubliceerd in BNB 2002/61). Met het 18%-forfait – dat op basis van de beschikbare informatie gemiddeld genomen zeker niet te hoog is – worden de mogelijkheden voor vrije vergoedingen en vrije verstrekking op een heldere en redelijke wijze vastgesteld. Het verwijzen naar CBS-gegevens zou alleen maar tot meer regels leiden; dan zou naar aanleiding van deze gegevens in artikel 33 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 een staffel met percentages moeten opgenomen.

Voor het geval de waardevaststelling in individuele gevallen toch te hoog uitvalt, biedt artikel 33, derde lid, van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 de mogelijkheid van tegenbewijs. Het is voor de desbetreffende werknemers op grond van die bepaling dus reeds mogelijk aannemelijk te maken dat het bedrag van de besparing in hun geval aanmerkelijk lager is. Met de drempel die besloten is in het begrip «aanmerkelijk lager» is wel beoogd het aantal eventuele geschillen te beperken, hetgeen ik aanvaardbaar acht tegen de achtergrond dat de werknemer het woongenot daadwerkelijk heeft. Het is mij niet bekend dat de uitvoering van deze bepaling in de praktijk grote moeilijkheden oplevert. Een wijziging van artikel 33 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 overweeg ik daarom op dit moment niet.

2.7.3. Fietsregeling

De leden van de CDA-fractie merken op dat het gebruik van de zinsnede «in ieder geval» in het concept voor artikel 37, vijfde lid, van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 tot verwarring leidt als de regering zich inderdaad op het standpunt stelt dat een hogere vergoeding voor bijkomende zaken niet mogelijk is. Deze leden menen dat de tekst van het artikel moet worden aangepast als het inderdaad de bedoeling is dat er geen hogere onbelaste vergoeding wordt betaald, ook al zouden de werkelijke kosten hoger zijn.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat niet is beoogd een hogere onbelaste vergoeding dan € 82 per kalenderjaar voor bijkomende zaken mogelijk te maken. De genoemde zinsnede heeft slechts tot doel wettelijk vast te leggen dat zonder nader bewijs voor de met de fiets samenhangende zaken een vrije vergoeding van € 82 kan worden betaald. Dat het gaat om een maximum is beoogd tot uitdrukking te brengen met de zinsnede «, voorzover deze vergoedingen in het kalenderjaar niet hoger zijn dan € 82,». Omdat de leden van de CDA-fractie dit onvoldoende vinden, zal ik de tekst verduidelijken bij de wijziging van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001.

De Orde gaat nog in op de samenloop van vergoedingen en verstrekkingen voor de bedoelde bijkomende zaken en vraagt of een werkgever kan volstaan met aan te geven welke zaken worden geacht uit de vergoeding betaald te worden, mits dit maar niet dezelfde zaken zijn die hij ook verstrekt.

Ik merk op dat de € 82 is bedoeld voor de vergoedingen en verstrekkingen tezamen (artikel 22, tweede lid, van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001). Dit betekent dat als de werkgever voor bijvoorbeeld € 40 aan bijkomende zaken verstrekt er nog ruimte is voor een vrije vergoeding ter zake van bijkomende zaken, die verder niet gespecificeerd hoeft te zijn, van € 42. Geeft de werkgever een vergoeding van € 82 voor de bijkomende zaken, dan is een vrije verstrekking van dergelijke zaken niet mogelijk.

2.8. Commentaar van de Orde

Hierna reageer ik, naar aanleiding van het verzoek van de leden van de

VVD-fractie, op het commentaar van de Orde voor zover dat hiervoor nog niet aan de orde is geweest.

2.8.1. Meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden

De Orde stelt een aantal vragen over het begrip maaltijden waarbij het zakelijke karakter van meer dan bijkomstig belang is. Zo vraagt de Orde hoe de opmerking «al dan niet verwacht overwerk of werk op koopavonden» zich verhoudt tot de opmerking over het «door het werk 's avonds niet op een gewone tijd (tussen 17.00 en 20.00 uur) thuis kunnen eten». Verder vraagt de Orde of is bedoeld dat een lunch op een vaste werkplek nimmer een zakelijk karakter van meer dan bijkomstig belang zou hebben, hetgeen de Orde bij vergaderingen – al dan niet met cliënten – onjuist zou achten.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik op dat het begrip «maaltijden waarbij het zakelijke karakter van meer dan bijkomstig belang is» met ingang van 1 januari 2001 is ingevoerd. Het wetsvoorstel beoogt niet dat begrip te wijzigen. Wat door het voorstel wijzigt, is de heffing tegen normbedragen over de meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden voor zover die het aantal van 80 in het kalenderjaar te boven gaan. Deze heffing komt in het voorstel te vervallen.

Van een maaltijd waarbij het zakelijke karakter van meer dan bijkomstig belang is, is in ieder geval sprake als een werknemer door het werk niet tussen 17.00 uur en 20.00 uur thuis kan eten. Dat is een algemene regel die de situaties bij overwerk en bij werk op koopavonden bestrijkt. Maar mocht door het overwerk nog later worden gegeten, dan draagt die maaltijd eveneens een zakelijk karakter van meer dan bijkomstig belang. De lunch op de vaste werkplek is een voorbeeld van een maaltijd waarbij het zakelijke karakter van niet meer dan bijkomstig belang is. Dat is niet anders als collega's samen gaan eten, ook al wordt er daarbij over het werk gesproken. Een lunch tijdens een vergadering met cliënten heeft wel een zakelijk karakter van meer dan bijkomstig belang. Of een vergaderlunch met alleen kantoorgenoten dat karakter ook heeft, hangt van de omstandigheden af. Dat kan zeker het geval zijn, bijvoorbeeld als een presentatie wordt gegeven. Dit meen ik verder aan de praktijk te moeten overlaten. In de situatie dat de lunch op kantoor geen zakelijk karakter van meer dan bijkomstig belang heeft, kan overigens op basis van de normwaardering voor kantinemaaltijden eindheffing plaatsvinden.

2.8.2. Vergoeding onregelmatige diensten

De Orde acht het ongewenst dat de onbelaste vergoeding bij onregelmatige diensten komt te vervallen. Het gaat daarbij om extra kosten in de huiselijke sfeer, te weten € 0,68 per gewerkte nachtdienst en € 1,13 per gewerkte middag-/avonddienst. Volgens de Orde kunnen deze vergoedingen worden opgenomen in een vaste vergoeding, zodat er geen sprake is van hoge administratieve lasten.

Naar aanleiding van het betoog van de Orde merk ik het volgende op. Het gaat bij de onderhavige kosten (de extra verwarming en verlichting omdat een huisgenoot door het werk op van het gezin afwijkende tijden in huis actief is; de extra kosten voor het opwarmen van een maaltijd) om nauwelijks voelbare uitgaven met een sterk particulier karakter, die ook nog afhankelijk zijn van de wijze waarop de werknemer en zijn gezin hun leven hebben ingericht. Het vergoeden van deze kosten zorgt voor administratieve lasten. Indien een vaste kostenvergoeding al mogelijk is, zal een berekening moeten worden gemaakt, die moet worden herzien zodra het werkpatroon wijzigt. Omdat alleenstaanden niet voor een belastingvrije vergoeding voor onregelmatige diensten in aanmerking komen, zal zelfs met wijzigingen in persoonlijke omstandigheden van werknemers rekening moeten worden gehouden.

Naar mijn mening gaat het bij de onbelaste vergoedingen voor onregelmatige diensten om gedateerde detailleringen. Het in stand houden

daarvan past niet bij de vereenvoudigingen die nu in het loonbegrip plaatsvinden. Aan een eenvoudiger loonbegrip is inherent dat ook enkele positieve verfijningen komen te vervallen. Ik meen dat daarvoor niet moet worden teruggeschrokken.

De Orde ziet niet in dat de afschaffing van de 80-maaltijdenregeling ervoor zorgt dat de desbetreffende werknemers er niet op achteruitgaan. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat voor werknemers met middag-/avonddiensten per definitie geldt dat zij door hun werk niet tussen 17.00 uur en 20.00 uur thuis kunnen eten en door het afschaffen van de 80-maaltijdenregeling in aanmerking komen voor een volledig belastingvrije maaltijdvergoeding of verstrekking. Ook voor werknemers met avonddiensten (vaak worden de diensten overigens afgewisseld) bestaan hier mogelijkheden.

2.8.3. Personeelsverenigingen en lief- en leedpotten

Naar aanleiding van de vraag van de Orde of ook de uitkeringen uit de personeelsverenigingen en lief- en leedpotten niet tot het loon behoren, merk ik op dat thans bij de Hoge Raad een procedure aanhangig is met betrekking tot de premie werknemersverzekeringen (zaaknummer 517; conclusie van de advocaat-generaal onder meer gepubliceerd in Vakstudie Nieuws 2006/8.24) waarin de vraag voorligt of via de personeelsvereniging verstrekte kerstpakketten tot het loon behoren. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de daarbij toe te passen criteria. Een dergelijke personeelsvereniging kwalificeert overigens niet voor de voorgestelde nieuwe regeling.

In de situatie dat de personeelsvereniging overeenkomstig dit voorstel als doel en feitelijke werkzaamheid heeft het organiseren van incidentele activiteiten en ondergeschikte voorzieningen met een gezamenlijk karakter ten behoeve van de werknemers dragen de daadwerkelijke activiteiten en voorzieningen van de personeelsvereniging niet bij tot het te belasten loon. Dit zal in de tekst van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001 tot uitdrukking worden gebracht.

De Orde gaat in op de vraag wat hier onder incidenteel en ondergeschikt moet worden verstaan en noemt daarbij als voorbeeld het een keer per kwartaal bezoeken van een theater. Naar aanleiding daarvan merk ik op dat het begrip incidentele activiteiten en ondergeschikte voorzieningen niet exact kan worden gedefinieerd. Een gezamenlijk bezoek per kwartaal aan een theater valt er onder, maar de seizoenkaarten voor het theater niet. Voor de praktijk kan worden aangesloten bij wat personeelsverenigingen tot nu aan activiteiten organiseren, waarbij in de toelichting zijn genoemd Sinterklaas- en kerstfeesten alsmede culturele en recreatieve activiteiten.

De Orde is van mening dat het door de personeelsvereniging regelen van gratis vakantiehuisjes niet aan toepassing van de nieuwe regeling in de weg staat. Ik zie dat anders. Een dergelijke situatie kwam aan de orde in de zaak die heeft geleid tot het arrest van de Hoge Raad van 20 december 2002, nr. 37890, onder meer gepubliceerd in BNB 2003/103. Het ging toen om een aan de werkgever verbonden stichting die bij verschillende parken vakantiehuisjes huurde om deze vervolgens tegen een eigen bijdrage aan de werknemers en oud-werknemers ter beschikking te stellen. Beslist werd dat de regeling voor personeelsfeesten en dergelijke niet van toepassing is. Het is niet de bedoeling dat werknemers via de omweg van vergoedingen voor personeelsverenigingen en dergelijke belastingvrij een vakantiehuisje hebben. Een gratis vakantiehuisje is geen ondergeschikt voordeel. Voor zover de personeelsvereniging op eigen onderhandelingskracht, zonder een betaling, een kwantumkorting voor vakantiehuisjes weet te bedingen, is in zoverre geen sprake van loon. Een dergelijke omstandigheid staat niet in de weg aan belastingvrije vergoeding van de contributie voor de personeelsvereniging.

Indien de personeelsvereniging niet voor de regeling kwalificeert, moet de

vergoeding van de contributie worden belast. De Orde merkt op dat de werkgever zich dan intensief met de personeelsvereniging moet bemoeien om telkens te beoordelen of hetgeen de personeelsvereniging doet wel binnen de wettelijke grenzen blijft. Naar de mening van de Orde past dit niet binnen het karakter van de lastenverlichting. De Orde stelt daarom voor het begrip incidentele activiteiten en ondergeschikte voorzieningen te schrappen en in plaats hiervan een vast bedrag per werknemer op te nemen.

Naar aanleiding hiervan merk ik dat ook bij een vast bedrag een zekere toets nodig blijft of de personeelsvereniging het karakter heeft van een gezelligheidsvereniging voor het gezamenlijke personeel.

Naar mijn mening geeft het begrip «incidentele activiteiten en ondergeschikte voorzieningen» de praktijk voldoende houvast. Dit staat mijns inziens niet in de weg aan de administratieve lastenverlichting. De doorsnee personeelsvereniging voldoet ruimschoots aan dit begrip. In de situaties waarin dit anders is, zal een werkgever geen vergoeding geven.

3. Levensloop en Zorgverzekeringswet

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is de levensloopverlofkorting uitsluitend toe te passen in de inkomstenbelasting. De levensloopverlofkorting is geïntroduceerd per 1 januari 2006 en is zowel opgenomen in de Wet inkomstenbelasting 2001 als in de Wet op de loonbelasting 1964. De lijn bij de heffingskortingen is dat bij regelingen die nauw verband houden met de relatie werknemer-werkgever, de daarmee samenhangende heffingskorting zoveel mogelijk verrekend wordt via de loonbelasting. Deze werkwijze voorkomt dat op het loon van de werknemer te veel loonheffing wordt ingehouden, die de werknemer vervolgens zelf via de inkomstenbelasting dient terug te vragen. De toepassing van de levensloopverlofkorting via de loonbelasting hoeft voor de werkgever geen bewijsproblemen op te leveren. Hij kan de desbetreffende werknemer vragen om te laten zien hoeveel jaar deze heeft gespaard in de levensloopregeling en hoeveel hij in het verleden reeds aan levensloopverlofkorting heeft genoten. Indien de werknemer dit niet kan of wil laten zien, zal de werkgever de levensloopverlofkorting niet toepassen. De werknemer kan – mits hij aannemelijk maakt dat hij de levensloopverlofkorting in het verleden nog niet volledig heeft benut – de levensloopverlofkorting in dat geval via de inkomstenbelasting alsnog te gelde maken.

Gezien het bovenstaande en het feit dat de regeling nog geen jaar van kracht is, ziet de regering thans geen reden om de levensloopverlofkorting niet langer toe te passen in de loonbelasting. De ervaringen met de korting zullen wel worden meegenomen bij de evaluatie van de levensloopregeling.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is de verplichting voor de werkgever te schrappen om de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW te vergoeden tijdens het levensloopverlof van de werknemer.

De werkgever is – behoudens twee specifieke uitzonderingen – verplicht een vergoeding te verstrekken voor de inkomensafhankelijke bijdrage die een werknemer verschuldigd is over het van deze werkgever ontvangen loon uit tegenwoordige dienstbetrekking overeenkomstig de wettelijke bepalingen van de Wet op de loonbelasting 1964. Aangezien ook een uitkering uit een levensloopregeling loon uit tegenwoordige dienstbetrekking overeenkomstig de wettelijke bepalingen van de Wet op de loonbelasting 1964 vormt, is de werkgever die vergoeding ook verschuldigd ter zake van de uitkeringen uit een levensloopregeling. De regering acht het niet wenselijk om voor de uitkeringen uit een levensloopregeling een inbreuk te maken op dit systeem. Indien de werknemer niet langer een

vergoeding zou ontvangen voor de over een uitkering uit de levensloopregeling verschuldigde inkomensafhankelijke bijdrage, zou de over deze uitkering verschuldigde inkomensafhankelijke bijdrage ZVW weliswaar afnemen van 6,5% naar 4,4%, maar dit weegt – ook als rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat de vergoeding belast is voor de loonbelasting – niet op tegen het wegvallen van de vergoeding. Per saldo zou deelname aan de levensloopregeling derhalve onaantrekkelijker worden, hetgeen onwenselijk wordt geacht.

4. Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van het CDA constateren dat de regering de budgettaire neutraliteit van het wetsvoorstel plaatst tegen de achtergrond van het feit dat de voorgestelde maatregelen primair tot doel hebben het verminderen van administratieve lasten en daaraan verbonden irritaties. Zij ontvangen ter zake graag een nadere toelichting. In dit kader refereren zij tevens aan het oordeel van de Raad van State dat de onderhavige maatregelen ook gerekend kunnen worden tot het reguliere onderhoud van de desbetreffende belastingwetten. Uitgangspunt voor – al dan niet als regulier onderhoud aan te merken – maatregelen die gepaard gaan met een budgettaire derving, is dat hier adequate dekkingmaatregelen tegenover moeten staan. Dit is slechts anders indien in het kader van de besluitvorming over de invulling van (eventuele) ruimte voor lastenverlichting is besloten dat deze maatregelen gepaard mogen gaan met lastenverlichting. Hierbij concurreren deze maatregelen met andere lastenverlichtende maatregelen. Wat betreft de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen is geoordeeld om deze niet gepaard te laten gaan met lastenverlichting. Bij deze afweging heeft een rol gespeeld dat het beoogde voordeel van dit wetsvoorstel voor burgers en bedrijven primair gezocht moet worden in het wegnemen van administratieve lasten en daaraan verbonden irritaties (welvaartswinst) en niet zozeer in het geven van lastenverlichting. Overigens merk ik op dat de budgettaire effecten van de voorgestelde financieringsmaatregelen (het eenmalig achterwege laten van de indexatie van de arbeidskorting met 0,52%-punt en het verhogen van het percentage niet aftrekbare gemengde kosten van 25 naar 26,5%) van een beperkte omvang zijn.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel X

De regering deelt de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat de mogelijkheid van vertegenwoordiging zonder volmacht nuttig kan zijn in situaties van bijvoorbeeld vermissing en ziekte. Artikel 41, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) bevat thans daartoe de mogelijkheid van vertegenwoordiging met vergunning van de inspecteur. Deze regeling ziet in feite op het leerstuk van zaakwaarneming uit het civiele recht nu het verlenen van volmacht gezien de specifieke aard van de situatie in deze gevallen niet mogelijk is. Het voorstel deze bepaling te schrappen heeft niet de bedoeling, hoewel de regeling in de praktijk praktisch niet wordt toegepast, deze vorm van vertegenwoordiging in te perken of af te schaffen. In het belang van uniforme rechtstoepassing en eenvoud en kenbaarheid van de regelgeving wordt het alleen niet langer wenselijk geacht een specifiek fiscale regeling op dit onderdeel te handhaven, maar wordt er voor gekozen geheel aan te sluiten bij de regeling inzake vertegenwoordiging in het algemeen bestuursrecht en daarmee bij die van het civiele recht. Zaakwaarneming is een vorm van wettelijke vertegenwoordiging. Het vervallen van de fiscale wettelijke regeling maakt de weg vrij voor

toepassing van de regeling inzake zaakwaarneming van artikel 6:198 van het Burgerlijk wetboek, nu met het vervallen van de bijzondere regeling deze rechtsverhouding niet langer elders in de wet is geregeld. Dit laatste, het ontbreken van een elders opgenomen wettelijke regeling, is namelijk voorwaarde voor toepassing van genoemd artikel 6:198.

Deze leden vragen hoe deze opvatting van de regering zich verhoudt tot de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 20 augustus 1996 (Gemeentestem 1997, 7049, nr. 5). Wat er zij van deze uitspraak en de omstandigheden van de zaak waarin deze uitspraak is gedaan, de uitspraak is op dit onderdeel niet nader gemotiveerd, wijs ik erop dat het bij de regeling van artikel 41, eerste lid, van de AWR gaat om vertegenwoordiging bij contacten tussen een belanghebbende en het fiscale bestuursorgaan. De civielrechtelijke regeling inzake zaakwaarneming bevat voorts geen beperkende voorwaarden. Naar zijn aard is het een regeling voor uitzonderlijke gevallen. De regeling inzake vertegenwoordiging van artikel 2:1 van de Algemene wet bestuursrecht, die betrekking heeft op het optreden van een ander dan de belanghebbende zelf bij contacten tussen een belanghebbende en een bestuursorgaan, is uitdrukkelijk gebaseerd op de bepalingen inzake vertegenwoordiging uit het civiele recht, waaronder ook de bepalingen inzake zaakwaarneming vallen. De regering is van mening dat vorengenoemde overwegingen ertoe leiden dat het leerstuk van zaakwaarneming uit het civiele recht naar analogie kan worden toegepast bij de contacten tussen burgers en een bestuursorgaan. Indien zou blijken dat dit standpunt in rechte niet wordt gedeeld, ligt het in de lijn een wettelijke voorziening in het leven te roepen die geldt voor het gehele bestuursrecht en deze niet te beperken tot het fiscale recht. Nu de bestaande bepalingen naar de mening van de regering reeds voldoende ruimte bieden de regels inzake zaakwaarneming in een eventueel voorkomend geval ook in het bestuursrecht naar analogie toe te passen, is er thans geen reden voor nadere actie. Met de voorgestelde regeling wordt de regeling voor vertegenwoordiging voor het fiscale recht gelijk getrokken aan die welke geldt voor het algemene bestuursrecht. Er is geen reden voor de door deze leden geuite zorg dat betrokken belastingplichtigen met het laten vervallen van artikel 41, eerste lid, van de AWR tussen wal en schip zullen vallen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm