

Vergaderjaar 2001–2002

28 371

Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964 in het kader van administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Aansluitingswet Walvis)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Dit wetsvoorstel geeft uitwerking aan het kabinetsstandpunt (Kamerstukken II 1999/00, 24 036, nr. 168, blz. 1) ten aanzien van de aanbevelingen van de werkgroep Loonbegrip (commissie De Boer) neergelegd in het rapport «Het loont de moeite». Het betreft hier de zogenaamde tweede trap. De eerste trap is neergelegd in het wetsvoorstel Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De tweede trap betreft het stroomlijnen van het in het wetsvoorstel Walvis gepresenteerde loonbegrip voor de sociale verzekeringen enerzijds en het begrippenkader binnen de heffing van loonbelasting anderzijds.

In het algemene deel van de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel wordt de volgende indeling gehanteerd:

1. enkele kernaspecten van de loonbelasting;
2. rapport van de werkgroep Loonbegrip;
3. Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale verzekeringswetten (Walvis);
4. heffingsgrondslag;
5. heffingsmethoden;
6. toedeling loonbestanddelen van het fiscale loon aan de heffingsmethoden;
7. budgettaire consequenties;
8. effecten voor administratieve lasten en uitvoeringskosten Belastingdienst.

Op deze wijze wordt gekomen tot een verantwoording van de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen.

1. Enkele kernaspecten van de loonbelasting

Voorheffing is maatwerk

Artikel 9.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 regelt dat de geheven loonbelasting één van de voorheffingen op de inkomstenbelasting is. Dit is één van de kernaspecten van de loonbelasting. De loonbelasting is in

essentie bedoeld te zijn een voorheffing op de heffing van inkomstenbelasting. Achterliggende gedachte is het pay-as-you-earn-beginsel. Op het loon van de werknemer wordt op het moment van genieten, loonbelasting ingehouden.

Op deze wijze wordt het betalen van belasting gekoppeld aan het genietingsmoment van de inkomsten en wordt voorkomen dat werknemers na het jaareinde geconfronteerd worden met een substantiële aanslag inkomstenbelasting. Ook is een voordeel dat de werknemers het loon netto in handen krijgen en niet als het ware gedwongen worden te sparen voor een later te ontvangen aanslag inkomstenbelasting. Om zoveel mogelijk te voorkomen dat werknemers met een aanslag inkomstenbelasting worden geconfronteerd, is een optimale aansluiting van de loonbelasting op de inkomstenbelasting wenselijk. Deze aansluiting is met name van belang ten aanzien van werknemers die naast loon geen ander inkomen uit werk en woning genieten en geen aftrekposten hebben. Voor veel «standaard»-werknemers is dit nog steeds het geval. Aan werknemers die minder «standaard» zijn zal meestal toch een aanslag inkomstenbelasting opgelegd worden. Een belangrijk doel van de heffing van loonbelasting is daarom mede zoveel mogelijk aansluiting te vinden bij de heffing van inkomstenbelasting. Het leveren van maatwerk op dit punt is van groot belang. Hoe hoger het niveau van het maatwerk dat wordt geleverd, des te beter is de aansluiting van de ingehouden loonbelasting op de heffing van inkomstenbelasting. Het sturen van aangiftebiljetten en het als gevolg daarvan in voorkomende gevallen opleggen van aanslagen wordt dan zoveel mogelijk voorkomen. Dit leidt tot minder administratieve lasten zowel voor burgers als voor de Belastingdienst.

Loon is elk voordeel uit dienstbetrekking

Om aan de hierboven beschreven doelstelling (het leveren van maatwerk) te voldoen, is het loonbegrip voor de heffing van loonbelasting zodanig ruim ingericht dat zoveel mogelijk bestanddelen van het inkomen tot het loon voor de loonbelasting worden gerekend. Dit ruime loonbegrip is daarom gedefinieerd als «al hetgeen uit een dienstbetrekking of een vroegere dienstbetrekking wordt genoten».

Bij de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel hebben aldus de volgende kernpunten van de loonbelasting centraal gestaan:

1. de heffing van de loonbelasting levert zo veel als mogelijk maatwerk voor de «standaard»-werknemer;
2. loon is al hetgeen uit een dienstbetrekking of een vroegere dienstbetrekking wordt genoten.

2. Rapport van de werkgroep Loonbegrip

De werkgroep Loonbegrip heeft in het rapport van 18 april 2000 «Het loont de moeite – eenheid en eenvoud in de loonbegrippen» aanbevelingen gedaan die met name zien op het terugdringen van de administratieve lasten voor werkgevers.

Kort samengevat zijn de aanbevelingen van de werkgroep Loonbegrip de volgende:

- breng meer eenheid in de heffingssystematiek voor premieloon en fiscaal loon;
- neem de grondslag van het uitkeringsloon als uitgangspunt voor zowel het premieloon als het fiscaal loonbegrip;
- vereenvoudig de grondslag uitkeringsloon – premieloon – fiscaal loon zoveel mogelijk;
- orden helder de loonbestanddelen die uitsluitend tot de grondslag

fiscaal loon behoren (en dus niet tot de grondslag uitkeringsloon – premieloon – fiscaal loon).

De werkgroep Loonbegrip heeft in haar aanbevelingen voor een tweetraps-benadering gekozen.

De eerste trap betreft de vereenvoudiging en uniformering van het premieloon en uitkeringsloon binnen de werknemersverzekeringen. Hierbij moet worden gestreefd naar een zo uniform mogelijk loon, dat wil zeggen een loon dat zowel bruikbaar is als uitkeringsloon, als premieloon en als fiscaal loon.

De tweede trap betreft aanbevelingen die leiden tot meer eenduidigheid tussen het nieuwe socialeverzekeringsloon (hierna: SV-loon) en het fiscale loon. De werkgroep geeft daarbij aan dat de grondslag voor de heffing van loonbelasting breder is dan het SV-loon.

De loonbestanddelen die niet tot het SV-loon maar wel tot het fiscale loon behoren, worden door de werkgroep Loonbegrip aangeduid als «overige beloningen». Deze overige beloningen dienen ook in de belastingheffing te worden betrokken. De werkgroep geeft aan dat ten aanzien van de wijze waarop over deze overige beloningen belasting moet worden geheven, nog keuzes moeten worden gemaakt. Als mogelijke alternatieven hiervoor noemt de werkgroep: eindheffing loonbelasting van de werkgever, eindheffing loonbelasting van de werknemer of heffing inkomstenbelasting van de werknemer.

In de reactie van 14 juli 2000 (Kamerstukken II 1999/00, 24 036, nr. 168, blz. 1) heeft het kabinet aangegeven, enthousiast te zijn over de aanbevelingen die in het rapport van de werkgroep Loonbegrip worden gedaan. Het kabinet ziet in de aanbevelingen van de werkgroep kansen om de administratieve lasten voor werkgevers met enkele honderden miljoenen guldens per jaar te verlichten.

3. Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis)

Het wetsvoorstel Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in socialeverzekeringswetten (Walvis) geeft uitvoering aan de eerste fase van de tweetraps-benadering die door de werkgroep Loonbegrip is gekozen en zoals die reeds in paragraaf 2 van deze toelichting is beschreven. In dat kader regelt Walvis vereenvoudiging door uniformering van het uitkeringsloon en het premieloon. Naast de genoemde uniformering behelst Walvis ook de aanpassing van de dagloonsystematiek en de premieafdrachtsystematiek. De verlichting van administratieve lasten die als gevolg hiervan wordt bereikt, bedraagt volgens de memorie van toelichting op Walvis, circa € 186 mln.

Door de in Walvis voorgestelde uniformering van het bestaande uitkeringsloon en het bestaande premieloon zal één nieuw SV-loon ontstaan dat als grondslag dient voor zowel de berekening van de hoogte van de uitkeringen als de berekening van de premies. Door die uniformering ontstaat er equivalentie tussen het premieloon en het uitkeringsloon. Het loon waarover de premies worden geheven, is gelijk aan het loon waarover de uitkering wordt berekend. Daarbij is, op aanbeveling van de werkgroep Loonbegrip, de grondslag van het uitkeringsloon tot uitgangspunt genomen.

Vervolgens is in Walvis de keuze gemaakt voor het huidige uitkeringsloon als uitgangspunt voor het nieuwe SV-loon. Dat huidige uitkeringsloon betreft het loon dat algemeen gebruikelijk, vast, gegarandeerd en regelmatig verstrekt is, of inherent is aan de functie. Van de bestaande loonbegrippen, te weten uitkeringsloon, premieloon en fiscaal loon, is dit

uitkeringsloon het minst omvattende loonbegrip. Het voorgestelde nieuwe SV-loon volgens Walvis verschilt met het huidige uitkeringsloon in die zin dat voorzover in het laatstgenoemde loon loon in natura, overwerkloon en winstuitkeringen zijn begrepen, deze niet tot het nieuwe SV-loon behoren. Een verdere specificatie van deze begrippen is opgenomen in bijlage I.

4. Heffingsgrondslag

Het bestaande premie-loon en het nieuwe SV-loon verschillen op een aantal belangrijke onderdelen van elkaar. Globaal gezien maken de volgende loonbestanddelen die in beginsel wel tot het bestaande premie-loon behoren, geen onderdeel uit van het nieuwe SV-loon:

1. loon in natura;
2. winstuitkeringen;
3. overwerkloon;
4. bovenmatige kostenvergoedingen;
5. aanspraken.

Uitgangspunt van de werkgroep Loonbegrip is om het SV-loon tevens te hanteren als grondslag voor de belastingheffing. Het nieuwe SV-loon zoals geformuleerd in Walvis wordt dus ook (een deel van het) fiscale loon.

Het huidige fiscale loon is een ruim loonbegrip. Dit loon is op een aantal punten ruimer dan het bestaande premieloon welke overigens weer ruimer is dan het nieuwe SV-loon.

De vraag doet zich voor of het huidige fiscale loon als heffingsgrondslag voor de belastingheffing in stand moet blijven. Indien het huidige fiscale loonbegrip wordt beperkt, treedt een ongelijke behandeling op tussen werknemers enerzijds en belastingplichtigen die geen loon genieten maar wel ander inkomen uit werk en woning hebben (zoals bijvoorbeeld winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden) anderzijds. Immers, het inkomen van deze andere belastingplichtigen wordt geheel in de progressieve inkomstenbelastingheffing betrokken, terwijl voor werknemers over een deel van het inkomen dan geen belastingheffing plaatsvindt. Dit zou alleen te rechtvaardigen zijn voorzover het fiscale loon bestanddelen zou bevatten die voor de werknemer feitelijk geen voordeel uit de dienstbetrekking vormen. Feit is echter dat het huidige loonbegrip bestanddelen bevat die voor de werknemer juist wel een voordeel opleveren.

Verder is het de vraag of het fiscale loonbegrip en het loonbegrip voor de sociale verzekeringen wel te harmoniseren zijn. Belangrijk gegeven daarbij is dat beide loonbegrippen een ander uitgangspunt kennen. Uitgangspunt voor de sociale verzekeringen is de verzekeringsgedachte, uitgangspunt voor de loonheffing is het draagkrachtbeginsel. In het wetsvoorstel Walvis is aan de hand van het equivalentiebeginsel een van het uitkeringsloon afgeleid premieloon vastgesteld. Dit uitkeringsloon laat een aantal loonelementen buiten beschouwing welke wel degelijk een voordeel uit dienstbetrekking zijn. In dit wetsvoorstel is getracht op administratief zo eenvoudig mogelijke wijze een brug te slaan tussen het uitkeringsloon en het fiscale loon.

Het ongewijzigd laten van de heffingsgrondslag heeft tot gevolg dat het fiscale loon in de nieuwe situatie naast het SV-loon nog andere looncomponenten zal omvatten. Ook de werkgroep Loonbegrip heeft hier in haar rapport op gewezen (zie paragraaf 2). De volgende beloningen zullen niet tot het SV-loon behoren maar wel tot het fiscale loon:

1. loon in geld in de vorm van:
 - a. overwerkloon;
 - b. incidentele beloningen, vergoeding voor gewerkte vakantiedagen, tantièmes en andere vergelijkbare uitkeringen, gratificaties en andere incidentele toeslagen;
 - c. werkgeverspremies/bijdragen voor een ziektekostenverzekering;
 - d. diverse beloningsvormen, zoals een bijdrage in hypotheekrente of een kindertoeslag;
2. loon uit vroegere dienstbetrekking (ZW, WW, WAO-uitkeringen en uitkeringen ingevolge de Wet arbeid en zorg worden bij fictie tot het SV-loon gerekend). Enkele voorbeelden van loon uit vroegere dienstbetrekking zijn: pensioenuitkeringen, vutuitkeringen en uitkeringen ingevolge andere sociale verzekeringswetten;
3. fiscaal niet vrijgestelde aanspraken;
4. loon in natura;
5. bovenmatige kostenvergoedingen.

Voor twee beloningsbestanddelen is het SV-loon juist ruimer dan het fiscale loon. Het betreft hier de werknemersbijdragen ingevolge een regeling voor verlofsparen en het werknemersdeel van de WW-premie die beide wel tot het SV-loon behoren maar niet tot het fiscale loon.

In de volgende paragraaf wordt besproken welke methoden er bestaan om het fiscale loon in de heffing te betrekken.

5. Heffingsmethoden

De werkgroep Loonbegrip heeft voor de belastingheffing over de looncomponenten die niet onder het SV-loon vallen drie alternatieve heffingsmethoden aangedragen (zie paragraaf 2). Daarnaast bestaat de mogelijkheid van een progressieve heffing met behulp van de tijdvaktabel of de tabel bijzondere beloningen. In deze paragraaf worden deze mogelijke heffingsmethoden over het fiscale loon besproken. De genoemde methoden kunnen naast elkaar bestaan en over verschillende beloningsbestanddelen worden toegepast.

a) Heffing van inkomstenbelasting

Deze methode behelst het in de heffing van inkomstenbelasting betrekken van looncomponenten.

Heffing van inkomstenbelasting over looncomponenten is slechts mogelijk als de Belastingdienst zicht heeft op deze looncomponenten. Voor een effectieve controle zou het daarom noodzakelijk zijn dat werkgevers de Belastingdienst informatie geven over deze looncomponenten.

Dit zou moeten gebeuren per werknemer per looncomponent. Voor werkgevers zou bij die uitwerking derhalve nauwelijks een vermindering van de administratieve lasten optreden. De verplichting loonbelasting in te houden op het loon wordt vervangen door de verplichting (een deel van) het loon apart te registreren en te renseigneren aan de Belastingdienst. Een voordeel van deze methode is daarentegen dat een individuele, progressieve heffing naar draagkracht behouden blijft. Een ander voordeel is dat voor de toepassing van de inkomensafhankelijke regelingen geen verandering optreedt. Immers, het in de heffing van inkomstenbelasting betrokken loon wordt voor toepassing van deze regelingen als inkomen aangemerkt. Indien dit niet zo zou zijn, dan zouden er onbedoelde voordelen ontstaan in de inkomensafhankelijke regelingen door een lager inkomen.

Nadeel ten opzichte van de huidige situatie is echter dat het alleen in de heffing van inkomstenbelasting betrekken van een deel van het loon afbreuk doet aan het streven van de loonbelasting om zo veel mogelijk

maatwerk te leveren (zie paragraaf 1). Hiervoor kan worden gekozen indien er goede redenen zijn bepaalde bestanddelen van het loon uit te sluiten van de heffing van loonbelasting. Een voorbeeld daarvan is de auto van de zaak. Er is voor gekozen om dit inkomensbestanddeel niet in de loonheffing te betrekken omdat voor de bepaling van de hoogte van de bijtelling van belang is hoeveel privé-kilometers de werknemer rijdt. De werknemer zou dan aan de werkgever zijn privé-kilometers moeten melden. Dit werd niet wenselijk geacht. De consequentie is wel dat alle werknemers met een auto van de zaak een aangiftebiljet inkomstenbelasting moeten invullen.

Voor werknemers levert de heffing van loonbelasting als voorheffing op de inkomstenbelasting in de bestaande situatie maatwerk (zie paragraaf 1). Indien (een deel van) het loon alleen in de heffing van inkomstenbelasting wordt betrokken, worden veel meer werknemers dan nu het geval is in de heffing van inkomstenbelasting betrokken.

Verder bestaat het risico dat, nu in deze methode de werknemers (een deel van) het loon bruto ontvangen en daarover pas na afloop van het kalenderjaar inkomstenbelasting betalen, zij over onvoldoende liquiditeiten beschikken om de verschuldigde inkomstenbelasting te voldoen. Daarnaast geldt dat ook de uitvoeringskosten zullen stijgen. De Belastingdienst zal meer aangiften inkomstenbelasting moeten beoordelen en aanslagen moeten vaststellen dan nu het geval is.

In haar advies heeft Actal opgemerkt dat de heffing van inkomstenbelasting wellicht nog andere voordelen in de sfeer van de administratieve lastenverlichting met zich brengt. De aangifte loonbelasting wordt eenvoudiger en de werkgever hoeft niet meer zelf de belastbaarheid en/of bovenmatigheid van vergoedingen en verstrekkingen te beoordelen. De aangifte loonbelasting zal niet eenvoudiger worden daar nog steeds op de aangifte loonbelasting het loon, de ingehouden loonheffing en de eindheffingsbestanddelen moeten worden vermeld.

De heffing van inkomstenbelasting over een aantal beloningsbestanddelen betekent niet dat de werkgever gevrijwaard wordt van een beoordeling omtrent de belastbaarheid en/of bovenmatigheid van vergoedingen en verstrekkingen. Het renseigneren van loonbestanddelen aan de Belastingdienst betreft de te belasten bestanddelen. Vrijgestelde bestanddelen hoeven uiteraard niet te worden gerenseigneerd. De werkgever zal toch moeten beslissen of een bestanddeel in de inkomstenbelasting belast moet worden opgenomen of niet, gelijk de huidige situatie.

Het renseigneren aan de Belastingdienst van die bestanddelen waarvan het (nog) niet duidelijk is of die belast zijn, levert voor de Belastingdienst flinke problemen op. De Belastingdienst kan namelijk aan een totaalbedrag niet zien of het bestanddeel al dan niet geheel vrijgesteld is. Dit betekent dat hetgeen gerenseigneerd wordt, eerst nader moet worden beoordeeld. Gekeken moet worden of een bestanddeel belast is of niet. Vaak zullen de noodzakelijke gegevens daartoe ontbreken. De Belastingdienst zal dit dan moeten onderzoeken. Al met al betekent dit voor de Belastingdienst een verzwaring in de uitvoering.

b) Voorheffing loonbelasting

De voorheffing van loonbelasting is ook in de huidige systematiek via een tweetal tabellen vormgegeven:

1. Het tabeltarief van de tijdvaktabel

Regelmatig genoten loon wordt via de tijdvaktabellen in de heffing betrokken. In deze loonbelastingtabellen wordt enerzijds rekening gehouden met de heffingskortingen (algemene heffingskorting, arbeidskorting) en anderzijds met de met het loon oplopende tarieven. Bij de maandtabellen wordt de heffingskorting (op jaarbasis) door

twalf gedeeld en de uitkomst hiervan per maand in mindering gebracht op de verschuldigde heffing. Bij de heffing wordt als het ware het maandloon met twalf vermenigvuldigd, berekend wat bij een dergelijk jaarloon aan belasting zou zijn verschuldigd en de uitkomst hiervan door twalf gedeeld. Hierdoor is het bedrag van de loonbelastingheffing ten aanzien van werknemers die geen ander inkomen hebben dan loon, zoveel mogelijk gelijk aan de verschuldigde inkomstenbelasting. Er hoeft dan in de meest voorkomende gevallen geen aanslag inkomstenbelasting te worden opgelegd.

2. *Het tarief van de tabel bijzondere beloningen*

De heffingspercentages van de tabel bijzondere beloningen zijn proportioneel en afgeleid uit het schijventarief. Het zijn de marginale tarieven die gelden voor het jaarloon van het vorige jaar. Op deze manier wordt benaderd tegen welk vast tarief de top van het inkomen wordt belast. Met toepassing van de tabel bijzondere beloningen in plaats van de tijdvaktabel, wordt voorkomen dat bijvoorbeeld over eenmalige beloningen door het progressie-effect van het tabeltarief meer loonbelasting wordt ingehouden dan aan inkomstenbelasting over dit loon is verschuldigd.

Net als bij de eerste methode heeft een dergelijke aanpak het voordeel dat een individuele, progressieve heffing naar draagkracht behouden blijft. Ook heeft deze methode geen wijziging voor het inkomen voor de toepassing van de inkomensafhankelijke regelingen tot gevolg. Voorzover over het loon loonbelasting van de werknemer wordt geheven, heeft deze methode geen gevolgen voor de uitvoering en wijzigt er ook voor de werknemers en de werkgevers niets ten opzichte van de huidige situatie.

c) *Eindheffing loonbelasting van de werknemer*

In deze methode wordt de loonbelasting bij wijze van eindheffing direct van de werknemer op het loon ingehouden. De loonbelasting is dan een eindheffing en het loon waarop deze eindheffing wordt toegepast, wordt derhalve voor de heffing van inkomstenbelasting niet als inkomen aangemerkt.

Voor de werkgevers geldt dat zij ten behoeve van de eindheffing van loonbelasting van de werknemer een individuele toerekening moeten maken dan wel moeten inhouden op het loon. Dat leidt niet tot een administratieve lastenverlichting voor werkgevers.

Een nadeel ten opzichte van de huidige situatie is dat er voor dit deel van het loon in mindere mate sprake is van een heffing naar draagkracht. Bovendien vormt het loon waarover de eindheffing van de werknemer wordt toegepast geen inkomen voor inkomensafhankelijke regelingen. Hierdoor zullen meer werknemers dan nu het geval is, in aanmerking komen voor dergelijke regelingen en zullen werknemers die reeds een beroep doen op die regelingen een hogere uitkering krijgen. Dit maakt deze methode minder geschikt voor loonbestanddelen die een relatief hoog draagkrachtverhogend karakter hebben.

d) *Eindheffing loonbelasting van de werkgever (lumpsumheffing)*

De eindheffing van de werkgever is een heffing over bepaalde looncomponenten ten laste van de werkgever. De mogelijkheid van een eindheffing loonbelasting van de werkgever is met ingang van 1 januari 1997 ingevoerd in het kader van het verlichten van administratieve lasten voor de werkgever. De eindheffingsbestanddelen zijn in de huidige systematiek ingedeeld in verschillende categorieën te weten: loon waarover een naheffingsaanslag wordt opgelegd, loon in verband met tijdelijke knelpunten van ernstige aard, uitkeringen van publiekrechtelijke aard, bezwaarlijk te individualiseren loon, loon met een bestemmingskarakter,

loon ingevolge een spaarloonregeling of een winstdelingsregeling en premies ingevolge een premiespaarregeling. Deze methode kenmerkt zich door het feit dat (een deel van) het loon niet wordt afgerekend tegen het progressieve tarief, maar tegen een vlak tarief. De werkgever draagt de belasting af, niet meer per werknemer, maar collectief. De belasting wordt dus niet geheven van de werknemer, noch in de loonbelasting, noch in de inkomstenbelasting. Omdat er geen eindafrekening bij de werknemer volgt, is gekozen voor de benaming eindheffing. In de huidige systematiek kunnen sommige looncomponenten facultatief in de eindheffing worden betrokken: de werkgever heeft dan de keuze om voor eigen rekening eindheffing af te dragen, dan wel individueel toegerekende loonbelasting op de beloning ten laste van de werknemer in te houden.

Looncomponenten die vallen onder de eindheffing kunnen worden belast aan de hand van het tabeltarief, het enkelvoudige tarief of het vaste tarief voor de eindheffing. Het tabeltarief voor de eindheffing wordt aangeduid als het gebruteerde tarief omdat in het tarief rekening wordt gehouden met brutering van de niet-verhaalde loonbelasting op de werknemer. Het enkelvoudige tarief is het tarief dat ook zou hebben gegolden bij heffing van de werknemer. Het vaste tarief bestaat uit een tarief van 15% (2002). Het grote voordeel van deze methode is dat er een aanzienlijke administratieve lastenverlichting optreedt voor de werkgevers. Immers, de tarifiering is eenvoudig en er is in beginsel geen registratie per werknemer nodig. Wel kan een dergelijke aanpak leiden tot hogere loonkosten. Voor de werknemer geldt dat (een deel van) het loon een netto-beloningskarakter krijgt. Zij zullen in zoverre niets van de heffing van loonbelasting merken.

Ook voor de Belastingdienst heeft deze methode geen grote gevolgen. De eindheffing van de werkgever is een bestaande heffingsmethode.

Het belangrijkste nadeel van deze methode is dat een collectieve heffing niet doorwerkt naar de individuele draagkracht van de werknemer; het draagkrachtbeginsel wordt hiermee afgezwakt. In beginsel zou kunnen worden gesteld dat elk voordeel uit een dienstbetrekking tot extra draagkracht leidt. Toch kunnen er goede redenen zijn om bepaalde looncomponenten bij wijze van uitzondering niet in de (progressieve) loonheffing te betrekken.

Het toepassen van deze uitzondering is dan wel aan een aantal voorwaarden verbonden:

- er dienen flinke voordelen in de zin van administratieve lastenverlichting mee bereikt te kunnen worden (voorbeeld moeilijk te individualiseren loon); en/of
- het betreft bestanddelen van het loon waarvan het inkomenskarakter minder sterk op de voorgrond treedt (bijvoorbeeld loon met een bestemmingskarakter);
- het totaal van de eindheffingsbestanddelen mag geen substantiële inbreuk op de draagkrachtgedachte maken door een relatief groot deel van het loon van toepassing van het draagkrachtbeginsel uit te zonderen.

Het laatste punt is tevens van belang omdat de eindheffing ten laste van de werkgever, net als eindheffing ten laste van de werknemer, gevolgen heeft voor de toepassing van inkomensafhankelijke regelingen. Immers, doordat (een deel van) het loon niet meer in aanmerking wordt genomen, kan het bijvoorbeeld voorkomen dat werknemers voor inkomensafhankelijke regelingen in aanmerking komen, terwijl dat eerst niet het geval zou zijn geweest. Verder wordt hier opgemerkt dat eindheffingsloon voor toepassing van de afdrachtverminderingen niet tot het loon wordt gerekend en dat de eindheffing daarom invloed heeft op het van toepassing zijn van de afdrachtverminderingen.

Na weging van de argumenten pro en contra van de hiervoor beschreven methoden is het kabinet tot de conclusie gekomen dat aan twee van de hiervoor beschreven methoden onvoldoende toegevoegde waarde kan worden toegekend. Aan deze twee methoden kleven grote bezwaren terwijl de voordelen van deze methoden ook met de andere methoden behaald kunnen worden. Bovendien dragen deze methoden niet bij aan een vermindering van de administratieve lasten. Het betreft hier de heffing van inkomstenbelasting en de eindheffing van loonbelasting van de werknemer.

Ten aanzien van de heffing in de inkomstenbelasting geldt als grootste bezwaar dat hiermee afbreuk wordt gedaan aan de kern van de loonbelasting als voorheffing op de inkomstenbelasting (zie paragraaf 1). Ten aanzien van de eindheffing van loonbelasting van de werknemer geldt dat met deze methode geen administratieve lastenverlichting wordt bereikt, terwijl er tegelijkertijd belangrijke nadelige consequenties zijn voor de toepassing van inkomensafhankelijke regelingen.

De overige genoemde heffingsmethoden, namelijk de voorheffing van loonbelasting en de eindheffing van loonbelasting bij de werkgever hebben in de praktijk hun waarde bewezen. Het kabinet ziet daar ook in de toekomst de waarde van.

In de hierna opgenomen paragraaf wordt belicht hoe de diverse looncomponenten van de grondslag zoals die beschreven zijn in paragraaf 4 in de heffing kunnen worden betrokken met gebruikmaking van de voorheffing loonbelasting en de eindheffing van loonbelasting bij de werkgever. Uit oogpunt van het verlichten van de administratieve lasten zal daarbij zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de verdeling tussen het nieuwe SV-loon en de zogeheten overige beloningen.

6. Toedeling loonbestanddelen van het fiscale loon aan de heffingsmethoden

Het fiscale loon is al hetgeen uit een dienstbetrekking of een vroegere dienstbetrekking wordt genoten. Dit fiscale loon is ruimer dan het SV-loon en omvat naast het SV-loon ook de zogeheten overige beloningen. In paragraaf 5 is geconcludeerd dat de twee heffingsmethoden die zich in de praktijk hebben bewezen uitgangspunt moeten zijn voor de nieuwe heffingssystematiek en dat zoveel mogelijk aangesloten dient te worden bij de verdeling tussen het nieuwe SV-loon en de overige beloningen. Uit oogpunt van het verlichten van administratieve lasten heeft het de voorkeur van het kabinet om ten aanzien van de overige beloningen zoveel mogelijk de eindheffing van de werkgever toe te passen. Voor de overige beloningen waarvoor de eindheffing niet gewenst is, is gekozen voor een voorheffing van loonbelasting van de werknemer.

In de visie van het kabinet leidt dit tot de volgende drie hoofdregels:

1. Het SV-loon wordt in beginsel met behulp van de tijdvaktabel in de heffing betrokken.
2. Loon dat niet volgens hoofdregel 1 in de heffing wordt betrokken, valt onder de loonheffing met toepassing van de loonbelastingtabellen voor aanvullend loon. Deze tabellen zijn vergelijkbaar met de huidige loonbelastingtabellen voor bijzondere beloningen.
3. In afwijking van de hoofdregels 1 en 2 wordt de loonbelasting als eindheffing van de werkgever geheven voor limitatief in de wet opgesomde loonbestanddelen. Hierbij wordt het zogenaamde aanvullend loon waarop in beginsel hoofdregel 2 van toepassing is, waar mogelijk onder de eindheffing gebracht. Uitgangspunt hierbij zal zijn dat loonbestanddelen die geen sterk draagkrachtverhogend karakter hebben zoveel mogelijk als eindheffingsloon worden aangewezen. Het eind-

heffingsloon wordt limitatief in de wet opgesomd en is voor de werkgever duidelijk als zodanig (her)kenbaar.

Met deze drie hoofdregels kan niet in alle omstandigheden het uitgangspunt worden gerealiseerd dat de loonbelasting zoveel als mogelijk maatwerk levert. Daarom stelt het kabinet voor op deze hoofdregels een aantal uitzonderingen toe te staan. Voor al deze uitzonderingen geldt dat het gaat om loonbestanddelen die voor de werkgever goed herkenbaar zijn en – zeker met toepassing van de gebruikelijke software – relatief eenvoudig in de loonadministratie zijn in te passen.

Daarmee kan worden gesteld dat de uitzonderingen nauwelijks afbreuk doen aan de op basis van de drie hoofdregels te bereiken administratieve lastenverlichting. Het gaat in concreto om de volgende uitzonderingen:

- a. loon uit vroegere dienstbetrekking met uitzondering van het loon uit vroegere dienstbetrekking dat in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend;
- b. aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet en aanspraken die hiermee naar aard en strekking overeenkomen, tenzij deze in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend;
- c. premies ingevolge de Werkloosheidswet;
- d. bedragen die worden ingehouden als bijdragen ingevolge een regeling voor verlofsparen;
- e. beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend en tot het SV-loon behoren.

Ad. a) Loon uit vroegere dienstbetrekking met uitzondering van het loon uit vroegere dienstbetrekking dat in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend. Loon uit vroegere dienstbetrekking behoort niet tot het SV-loon en wel tot het fiscale loon. Enkele voorbeelden van loon uit vroegere dienstbetrekking zijn pensioenuitkeringen, vut-uitkeringen en uitkeringen ingevolge sociale verzekeringswetten (ZW, WW, WAO-uitkeringen en uitkeringen ingevolge de Wet arbeid en zorg worden bij fictie tot het SV-loon gerekend).

Volgens de hierboven beschreven systematiek vormt dit loon uit vroegere dienstbetrekking derhalve een overige beloning waarop in beginsel de tabel voor aanvullend loon van toepassing zou zijn. Het tarief van de tabel voor aanvullend loon verschilt van het tabeltarief van de tijdvaktabel in die zin dat eerstbedoelde tabel niet voorziet in een progressie-effect (zie paragraaf 5).

Dit zou betekenen dat er te weinig loonbelasting ingehouden zou worden omdat geen rekening gehouden wordt met overig loon (uit tegenwoordige dienstbetrekking) waarop ook loonbelasting wordt ingehouden. De progressie werkt dan pas door in de aangifte inkomstenbelasting. Er is dan zeker geen sprake meer van maatwerk, (veel) meer belastingplichtigen die loon uit vroegere dienstbetrekking genieten, zullen een aangifte inkomstenbelasting moeten invullen.

Ten aanzien van loon uit vroegere dienstbetrekking dat in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend, wordt door toepassing van de tabel voor aanvullend loon voorkomen dat meer loonbelasting wordt ingehouden dan aan inkomstenbelasting over dit loon verschuldigd is. Op grond van bovenstaande dient op loon uit vroegere dienstbetrekking met uitzondering van het loon uit vroegere dienstbetrekking dat in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend, in afwijking van de hoofdregels het tabeltarief van de tijdvaktabel te worden toegepast. Voor inhoudingsplichtigen levert de kwalificatie van dit loon geen problemen op.

Ad b) Aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet en aanspraken die hiermee naar aard en strekking overeenkomen, tenzij deze in de regel

slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend Werkgeversbijdragen ten behoeve van aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet en andere tegemoetkomingen in de kosten van ziektekostenverzekeringen behoren niet tot het SV-loon en wel tot het fiscale loon. Deze aanspraken behoren volgens de hoofdregels tot de overige beloningen waarop in beginsel de tabel voor aanvullend loon van toepassing zou zijn. Zoals onder ad a, al uiteengezet, voorziet het tarief van de tabel voor aanvullend loon niet in een progressie-effect (zie ook paragraaf 5). Indien aanspraken uit de Ziekenfondswet zouden worden belast aan de hand van het tarief van de tabel voor aanvullend loon, wordt over deze aanspraken te weinig loonbelasting ingehouden hetgeen met een aanslag inkomstenbelasting gecorrigeerd zal moeten worden. Gezien de grote aantallen werknemers die verzekerd zijn voor de Ziekenfondswet zal het aantal aanslagen inkomstenbelasting hierdoor aanzienlijk toenemen. Op grond van het bovenstaande is het gewenst op aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet en andere tegemoetkomingen in de kosten van ziektekostenverzekeringen indien deze in de regel meer dan eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend, in afwijking van de hoofdregels, het tabeltarief van de tijdvaktabel toe te passen. Daar inhoudingsplichtigen deze aanspraak toch al afzonderlijk moeten benoemen, leidt deze uitzondering nauwelijks tot een administratieve verzwarening ten opzichte van de drie hoofdregels.

Ad c) Premies ingevolge de Werkloosheidswet

Het werknemersdeel van de premies ingevolge de Werkloosheidswet behoort wel tot het SV-loon maar niet tot het fiscale loon. Op grond van de geformuleerde hoofdregel zouden deze premies in beginsel worden belast aan de hand van het tabeltarief van de tijdvaktabel.

Dit zou daarna gecorrigeerd moeten worden. Een correctie in de tabel voor aanvullend loon zou in lijn met de hoofdregels zijn. Hierbij dient de premie Werkloosheidswet in mindering te komen op het loon van de werknemer waarop de tabel voor aanvullend loon wordt toegepast. Het eerst belasten en deze belastingheffing daarna weer ongedaan maken, is verwarrend en omslachtig en alleen daarom al ongewenst. Bovendien is het aftrekken van de premie Werkloosheidswet van het loon waarop de tabel voor aanvullend loon van toepassing is, niet voor alle werknemers mogelijk, omdat niet alle werknemers loon genieten waarop de tabel voor aanvullend loon wordt toegepast. Zij zouden hun aftrek niet te gelde kunnen maken. Los daarvan zou als gevolg van het verschil in tarief tussen het tabeltarief van de tijdvaktabel en het tarief van de tabel voor aanvullend loon weer een verschil ontstaan dat vervolgens in de inkomstenbelastingheffing zou moeten worden rechtgetrokken. De premies ingevolge de Werkloosheidswet worden in dit wetsvoorstel ter wille van de eenvoud in mindering gebracht op het aan de hand van het tabeltarief van de tijdvaktabel te belasten SV-loon.

Ad d) Bedragen die worden ingehouden als bijdragen ingevolge een regeling voor verlofsparen

Bedragen die worden ingehouden als bijdragen ingevolge een regeling voor verlofsparen behoren wel tot het SV-loon maar niet tot het fiscale loon. Met betrekking tot deze werknemersbijdragen geldt hetzelfde als met betrekking tot de onder ad c, aan de orde gestelde premies Werkloosheidswet.

De bedragen die worden ingehouden als bijdrage ingevolge een regeling voor verlofsparen moeten in mindering worden gebracht op het aan de hand van het tabeltarief van de tijdvaktabel te belasten SV-loon.

Ad e) Beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend en die tot het SV-loon behoren

Ingeval een beloningsbestanddeel tot het SV-loon behoort, dan wordt, volgens de eerder geformuleerde hoofdregels, dat bestanddeel via het tabeltarief van de tijdvaktabel belast. Als dit beloningsbestanddeel in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend, wordt in dat geval teveel loonbelasting ingehouden. Immers, door de progressie van de tijdvaktabel worden die bestanddelen tegen een hoger tarief belast dan in de inkomstenbelasting. Dit zou ongewenst zijn, omdat pas later via een aangifte inkomstenbelasting dit nadeel hersteld zou kunnen worden. Voorbeelden van dergelijke beloningen zijn de vakantietoeslag (vakantiegeld), de dertiende maand en de eindejaarsuitkering. Voor SV-loon dat in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend, dient ter bevordering van een evenwichtige belastingheffing de tabel voor aanvullend loon te worden toegepast.

Zoals uit het voorgaande blijkt, wordt ten aanzien van de genoemde loonbestanddelen a tot en met e, een uitzondering gemaakt op de voor deze loonbestanddelen binnen het gekozen heffingssysteem geldende hoofdregel. Deze uitzonderingen houden enerzijds in dat ten aanzien van enkele loonbestanddelen in plaats van inhouding van loonbelasting met behulp van de tijdvaktabel (hoofdregel 1), de tabel voor aanvullend loon wordt toegepast. Anderzijds wordt als gevolg van de uitzonderingen ten aanzien van enkele loonbestanddelen in plaats van inhouding van loonbelasting volgens de tabel voor aanvullend loon (hoofdregel 3), het tabeltarief toegepast.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de loonbestanddelen a tot en met e. Hierin wordt aangegeven volgens welke loonbelastingtabel het genoemde loonbestanddeel wordt belast indien de hoofdregels onverminderd zouden worden toegepast en welke loonbelastingtabel uiteindelijk van toepassing zal zijn als gevolg van de gemaakte uitzonderingen.

Loonbestanddelen	Aansluiting op het SV-loon zonder uitzonderingen (niet voorgesteld)		Aansluiting op het SV-loon met uitzonderingen (cf. voorliggend wetsvoorstel)	
	Tijdvak-tabel	Tabel aanvullend loon	Tijdvak-tabel	Tabel aanvullend loon
Loon uit vroegere dienstbetrekking (niet eenmalige beloningen)		+	+	
Aanspraken Zfw en aanspraken die daarmee overeenkomen (niet eenmalig)		+	+	
Premies WW		-	-	
Werknemersbijdragen verloopspaarregelingen		-	-	
Tot het SV-loon behorende eenmalige beloningen	+			+

Toelichting

- + positief bestanddeel van het inkomen
- negatief bestanddeel van het inkomen

Eindhffing van de werkgever

Het loon, waarop in beginsel de tabel voor aanvullend loon van toepas-

sing is, wordt zoveel mogelijk aangewezen als bestanddeel waarop de eindheffing van de werkgever van toepassing is.

Zoals in paragraaf 5 is aangegeven, betekent toepassing van deze eindheffing een aanzienlijke verlichting van de administratieve lasten voor de werkgever. De beloningsbestanddelen waarop de eindheffing van de werkgever wordt toegepast, vormen voor de werknemer geen inkomen uit werk en woning voor de heffing van inkomstenbelasting. Verder wordt de eindheffing zelf voor de inkomstenbelasting niet als voorheffing aangemerkt. Omdat de eindheffing van de werkgever geen heffing naar draagkracht is, is deze heffing minder geschikt als het totaal van de hierbij betrokken loonbestanddelen een substantiële invloed zou hebben op de draagkracht. Dit wordt versterkt door het feit dat de loonbestanddelen waarop eindheffing van toepassing is geen inkomen vormen voor toepassing van de inkomensafhankelijke regelingen.

Met betrekking tot de uitvoeringssystematiek van de eindheffing kan worden opgemerkt dat voor de genoemde nieuwe beloningsbestanddelen die onder de eindheffing gaan vallen uitdrukkelijk wordt beoogd aan te sluiten bij de huidige uitvoeringspraktijk voor eindheffingsloon, hetgeen waar mogelijk een globale berekening inhoudt. Met het oog hierop wordt die uitvoeringspraktijk in dit wetsvoorstel gecodificeerd in het nieuwe tiende lid van artikel 31 van de Wet op de loonbelasting 1964. Volgens deze uitvoeringspraktijk wordt het bedrag van de verschuldigde belasting over eindheffingsloon, indien dat een beduidende vereenvoudiging oplevert, niet per individuele werknemer vastgesteld maar meer globaal voor de totale populatie van werknemers. De verschuldigde belasting over eindheffingsloon dient wel redelijkerwijs overeen te komen met de belasting die bij individuele berekening verschuldigd zou zijn. Op grond van de feiten en omstandigheden kan aldus tot een doelmatiger belastingheffing worden gekomen met relatief lage administratieve lasten voor de werkgever.

In de Wet op de loonbelasting 1964 is op dit moment al een groot aantal beloningsbestanddelen aan eindheffing onderworpen. Vanuit de praktijk bleek dat op een tweetal punten nog behoefte bestond aan het toevoegen van eindheffingsbestanddelen. Daarom stelt het kabinet voor ook bovenmatige kostenvergoedingen en loon in natura in de eindheffing te betrekken. Om excessen te voorkomen, wordt voorgesteld dit aan een maximum per maand te verbinden. Dit maximum bedraagt € 200 per werknemer per maand. Het ongeclausuleerd opnemen van deze beloningsbestanddelen in de eindheffing zou ertoe leiden dat werkgevers over zouden gaan tot een herinrichting van het loon van werknemers. Gevolg zou zijn dat de heffing naar draagkracht onder druk zou komen te staan en werknemers onbedoelde voordelen zouden kunnen behalen in de inkomensafhankelijke regelingen.

Uit hetgeen hierboven is beschreven, is het volgende beeld van de heffingsystematiek te destilleren. De eindheffingsbestanddelen zijn hierin niet opgenomen.

De loonbestanddelen die aan de hand van het tabeltarief van de tijdvak-tabel worden belast (het tabelloon):

1. het SV-loon met uitzondering van :- premies ingevolge de Werkloosheidswet;- bedragen die worden ingehouden als bijdragen ingevolge een regeling voor verlofsparen; en- beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend en tot het SV-loon behoren;
2. loon uit vroegere dienstbetrekking tenzij dat loon in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar wordt toegekend;
3. aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet en aanspraken die hiermee

naar aard en strekking overeenkomen tenzij deze aanspraken in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend.

De loonbestanddelen die aan de hand van het tarief van de tabel voor aanvullend loon (het aanvullend loon):

1. de overige beloningen met uitzondering van de overige beloningen die als eindheffingsbestanddeel zijn aangewezen; en
2. beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend en tot het SV-loon behoren.

7. Budgettaire consequenties

De budgettaire consequenties kunnen liggen op een tweetal gebieden namelijk in een verschuiving van de tijdvaktabel naar de tabel voor aanvullend loon en in verschuivingen naar de eindheffing.

Verschuiving van tijdvaktabel naar de tabel voor aanvullend loon

Een verschuiving van tijdvaktabel naar de tabel voor aanvullend loon heeft in beginsel geen consequenties daar een eventuele te lage of te hoge inhouding in het algemeen via de aangifte inkomstenbelasting hersteld kan worden. Dit betekent dat een verschuiving als hier bedoeld geen consequenties heeft.

Verschuiving naar de eindheffing

In het wetsvoorstel is een tweetal loonbestanddelen extra opgenomen in de eindheffing. Dit betreft bovenmatige kostenvergoedingen en loon in natura. Voor deze bestanddelen geldt voorzover zij gezamenlijk per maand niet meer dan € 200 bedragen dat zij onder eindheffing vallen tegen het gebruteerde tabeltarief. De eindheffing is een heffing van de werkgever die niet op de loonbelastingkaart terechtkomt en dus ook niet wordt gecorrigeerd via de aangifte inkomstenbelasting.

Toepassing van de eindheffing brengt een zekere grofheid met zich mee. Er hoeft immers geen individuele toerekening van loonbestanddelen plaats te vinden. Dit betekent dat de (eind)heffing van loonbelasting onjuist (te hoog of te laag) zou kunnen zijn, zonder dat dit leidt tot consequenties in de aangifte inkomstenbelasting. Gezien de tariefstelling in de eindheffing (gebruteerd tabeltarief) en het feit dat de eindheffing «te hoog» of «te laag» kan zijn, worden de budgettaire consequenties geschat op nihil. Opgemerkt dient te worden dat bij vaststelling van de hoogte van het eindheffingstarief rekening wordt gehouden met de hoogte van het loon van de werknemers.

Zoals wordt opgemerkt in het voorgaande, zal als gevolg van de verschuiving naar de eindheffing het belastbaar inkomen van de werknemers enigszins afnemen. Deze looncomponenten worden niet opgenomen in het loon en derhalve ook niet in het verzamelinkomen. Door deze verlaging van het verzamelinkomen kan het voorkomen dat sommige werknemers in aanmerking komen voor inkomensafhankelijke regelingen, waarvoor ze in eerdere instantie niet (of in mindere mate) in aanmerking kwamen. De budgettaire gevolgen hiervan worden echter om meer redenen beperkt verondersteld.

Eén van de redenen is dat de verschuiving uitsluitend betrekking heeft op bovenmatige kostenvergoedingen en loon in natura, beide looncomponenten waarmee met name werknemers in hogere inkomensklassen te maken zullen hebben. Ook na een vermindering van het verzamelinkomen, zullen zij doorgaans niet in aanmerking komen voor bijvoorbeeld aanvullende heffingskortingen en huursubsidie. Bovendien wordt de afname van het verzamelinkomen beperkt, door het instellen van

een maximum bedrag (€ 200 per maand) dat voor de genoemde looncomponenten onder de eindheffing mag worden gebracht.

8. Effecten voor administratieve lasten en uitvoeringskosten Belastingdienst

Ten aanzien van de administratieve lasten kan het volgende worden opgemerkt. De effecten van dit wetsvoorstel voor de administratieve lasten kunnen niet los worden gezien van de effecten zoals opgeroepen door het wetsvoorstel Walvis. Doel is dan ook dat beide wetsvoorstellen tegelijkertijd inwerking treden.

Door de in het wetsvoorstel Walvis voorgestelde uniformering van het uitkeringsloon en premieloon wordt de in paragraaf 6 geschetste toerekening van de loonbestanddelen van het fiscale loon aan de verschillende heffingsmethoden mogelijk gemaakt. Geschat wordt dat door deze herschikking van heffingsmethoden de administratieve lasten op het gebied van de loonbelasting en sociale verzekeringen in totaal met circa € 186 mln. kunnen verminderen. Dit bedrag vormt het saldo van een verlichting op het terrein van de werknemersverzekeringen met € 245 mln. en een toename op het terrein van de loonbelasting met circa € 59 mln. In bijlage II wordt hierop een nadere toelichting gegeven.

Indien alle overige beloningen volgens de eindheffing van de werkgever in de belastingheffing worden betrokken zullen de administratieve lasten dalen in vergelijking met de bestaande situatie. Dit wordt veroorzaakt doordat er geen inhouding per werknemer van de overige beloningen hoeft plaats te vinden. De effecten wijken echter nauwelijks af van de effecten van het onderhavige wetsvoorstel, met andere woorden: deze variant voegt nauwelijks een extra administratieve lastenverlichting toe aan de thans verwachte (€ 186 mln. (f 410 mln.)). Dat komt doordat de desbetreffende loonbestanddelen die in deze variant ook door een eindheffing zullen worden bestreken in beginsel individueel zullen worden berekend. De mogelijkheid van een collectieve eindheffing heeft dan nauwelijks meerwaarde.

De uitvoeringskosten voor de Belastingdienst blijven gelijk. De administratieve lasten van werknemers ondergaan ten opzichte van de huidige situatie in beginsel geen verandering.

De eenmalige aanpassingskosten voor de werkgever van dit wetsvoorstel zullen relatief gering zijn. Jaarlijks vinden er aanpassingen en omzettingen plaats in de sfeer van de loonbelasting. De noodzakelijke aanpassingen als gevolg van dit wetsvoorstel kunnen meelopen in die jaarlijkse aanpassingen.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft tevens effecten voor de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. Als gevolg van de herschikking van de heffingsmethoden zullen de desbetreffende automatiseringssystemen van de Belastingdienst moeten worden aangepast. Tevens zullen de verschillende formulieren voor de loonbelasting moeten worden aangepast en zal richting inhoudingsplichtigen tijdelijk extra voorlichting over de wijzigingen plaatsvinden. Per saldo leidt het onderhavige wetsvoorstel tot extra uitvoeringskosten bij de Belastingdienst van € 2,25 mln. in 2002, € 1,35 mln. in 2003 en € 0,9 mln. vanaf 2004.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

De wijziging die in dit onderdeel is opgenomen, is noodzakelijk in verband met het nieuwe artikel 24a en het gewijzigde artikel 26.

Artikel I, onderdeel B

In dit onderdeel is opgenomen de wijziging van het systeem van heffing in de loonbelasting. In het algemene deel van deze toelichting is aangegeven dat het heffingssysteem in beginsel gelijk blijft, maar dat het loon anders over de verschillende heffingsmethoden wordt verdeeld. Verder is aangegeven dat de restcategorie niet meer onder de tijdvaktabel valt, maar onder de tabel bijzondere beloningen. Deze laatstgenoemde tabel zal «de tabel voor aanvullend loon» worden genoemd.

In het nieuwe artikel 24a, eerste lid, wordt het belastbare loon onderverdeeld in tabelloon, aanvullend loon en eindheffingsloon.

Vervolgens wordt in het tweede, derde en vierde lid benoemd welk deel van het belastbare loon tot het tabelloon, het aanvullend loon en het eindheffingsloon moet worden gerekend.

In het tweede lid wordt bepaald dat het tabelloon in eerste instantie bestaat uit het loon overeenkomstig de artikelen 4, 5 en 6 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering. Hiermee wordt dus aansluiting gevonden bij het SV-loon. De aansluiting bij de Coördinatiewet Sociale Verzekering geldt alleen voor het loonbegrip: of de werknemer al dan niet verzekerd is voor de sociale verzekeringen, speelt daarbij derhalve geen rol. Dit komt tot uitdrukking in het gebruik van de term «overeenkomstig» in de aanhef van het tweede lid. Hiermee is aangesloten bij de formulering van artikel 3.81 Wet IB 2001, waar is geregeld dat onder loon wordt verstaan loon overeenkomstig de loonbelasting, waarbij overigens ook niet relevant is of de inkomstenbelastingplichtige tevens belastingplichtig is voor de loonbelasting.

In het algemene deel van de toelichting is evenwel aangegeven dat een volledige aansluiting zoals hier bedoeld, zou leiden tot een aantal onbedoelde gevolgen. Daarom is ervoor gekozen het SV-loon te corrigeren met een aantal bestanddelen. In het algemene deel is uitgewerkt waarom deze bestanddelen gekozen zijn. Daarnaast is in het nieuwe artikel 24a, tweede lid, onderdeel b, opgenomen dat het SV-loon ter bepaling van het tabelloon ook verminderd moet worden met de daarin opgenomen bestanddelen die worden belast volgens de eindheffing (onder 4°) en met de zeedagenaftrek (onder 5°). De correctie met het eindheffingsloon is noodzakelijk omdat de eindheffing voor de premieheffing werknemersverzekeringen niet geldt. De correctie met de zeedagenaftrek is noodzakelijk omdat niet het loon maar het belastbare loon ingevolge het artikel 24a, eerste lid, wordt onderscheiden in tabelloon, aanvullend loon en eindheffingsloon.

Omdat het belastbare loon op grond van artikel 9, tweede lid, Wet op de loonbelasting 1964, bestaat uit het loon verminderd met de zeedagenaftrek, is een correctie met de zeedagenaftrek noodzakelijk teneinde de zeedagenaftrek in het tabelloon geldend te maken.

In het derde lid is de definitie van aanvullend loon opgenomen. De definitie brengt tot uitdrukking dat al het belastbare loon dat niet behoort tot het tabelloon of het eindheffingsloon onder het aanvullend loon valt. Hiermee wordt de restcategorie ten opzichte van de huidige situatie verplaatst van het tabelloon naar het aanvullend loon.

In het vierde lid wordt het eindheffingsloon gedefinieerd met een verwijzing naar artikel 31. In dat artikel wordt opgesomd welke bestanddelen van het loon als eindheffingsloon worden aangemerkt.

Verder wordt er een nieuw artikel 24b opgenomen. Daarin is in het eerste

lid de eerste volzin van het bestaande artikel 25 opgenomen. Het betreft de definitie van het begrip loontijdvak. Dit begrip geldt voor alle vormen van loon zoals in artikel 24a benoemd, dus voor het tabelloon, het aanvullend loon en het eindheffingsloon.. In het tweede lid van het nieuwe artikel 24b, is het bestaande vierde lid van artikel 25 opgenomen.

Artikel I, onderdeel C

In het eerste lid van het bestaande artikel 25 komt, in aansluiting op het opnemen van artikel 24b, de eerste volzin te vervallen. Verder wordt de tweede volzin vervangen. Uit de voorgestelde tekst blijkt dat de tijdvak-tabel van artikel 25 alleen van toepassing is op het tabelloon. Hiermee wordt bereikt dat in tegenstelling tot het huidige systeem, het tijdvakloon niet meer de restcategorie is.

Het vierde lid van artikel 25 vervalt. De tekst van dit lid is in dit voorstel opgenomen in artikel 24b, tweede lid.

Artikel I, onderdeel D

In aansluiting op artikel 24a wordt in artikel 26 aangegeven dat het aanvullend loon wordt belast volgens de loonbelastingtabellen voor aanvullend loon. Deze loonbelastingtabellen zijn vergelijkbaar met de loonbelastingtabellen voor bijzondere beloningen.

Het tweede lid komt te vervallen omdat een en ander niet past binnen de nieuwe systematiek. Het derde en het vijfde lid vervallen in verband met het feit dat overwerkloon niet meer onder het SV-loon valt. Dat betekent dat overwerkloon sowieso onder het aanvullend loon valt waarop de tabel voor aanvullend loon van toepassing is. Een bepaling die dat regelt, is derhalve overbodig.

Artikel I, onderdeel E

In het algemene deel van de toelichting is opgenomen dat als uitgangspunt is gekozen op de zogenaamde overige beloningen (fiscaal loon dat niet tot het SV-loon behoort) zoveel mogelijk de eindheffing toe te passen. Daarbij geldt dat een groot aantal bestanddelen van het loon reeds in de eindheffing is opgenomen. In dat verband is het aantal bestanddelen waarop de eindheffing kan worden toegepast met een tweetal bestanddelen uitgebreid, te weten bovenmatige kostenvergoedingen en loon in natura.

Met de wijziging van het eerste lid van artikel 31 wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd maar aansluiting bij het nieuwe artikel 24a.

Met de wijziging van het tweede lid van artikel 31 is de uitbreiding van de bestanddelen waarop de eindheffing kan worden toegepast, bewerkstelligd. In het nieuwe onderdeel h is opgenomen dat overige niet tot de vrije vergoedingen of vrije verstrekkingen behorende vergoedingen en verstrekkingen voorzover deze gezamenlijk per maand niet meer belopen dan € 200, onder de eindheffing vallen. Met het woord «overig» in onderdeel h, van het tweede lid van artikel 31 wordt bedoeld aan te geven dat de vergoedingen en verstrekkingen die eerder in artikel 31, tweede lid, zijn opgenomen, niet onder dit onderdeel vallen. Die vergoedingen en verstrekkingen vallen derhalve op grond van hetgeen aldaar is opgenomen reeds onder de eindheffing en tellen daarom niet mee voor de grens van € 200.

De zinsnede «niet tot de vrije vergoedingen of vrije verstrekkingen behorende» in onderdeel h, is niet opgenomen om aan te geven dat vrijgesteld loon niet onder de eindheffing valt. Dit volgt immers uit het systeem van de Wet op de loonbelasting. De genoemde zinsnede is in onderdeel h opgenomen om aan te geven dat het hier gaat om belaste kosten-

vergoedingen, dus vergoedingen die zien op kosten die niet onbelast te vergoeden zijn of vergoedingen waar geen kosten tegenover staan en om belaste verstrekkingen. In onderdeel h is een grens aangegeven waarboven de eindheffing niet (meer) van toepassing is. Deze grens is opgenomen om te voorkomen dat werkgevers een deel van het reguliere loon als belaste kostenvergoeding of loon in natura zouden gaan uitbetalen. Door toepassing van de eindheffing zou het verzamelinkomen van de werknemer dan lager zijn dan voorheen. Dit kan tot gevolg hebben dat de werknemer anders dan voorheen een beroep op inkomensafhankelijke regelingen kan doen of dat de vergoeding of verstrekking die de werknemer ingevolge dergelijke regelingen reeds genoot in hoogte toeneemt. Door de daling van het verzamelinkomen door de vervanging van «gewoon» loon door loon in natura zou de werknemer recht kunnen krijgen op bijvoorbeeld huursubsidie, zonder dat zijn loon feitelijk gedaald is. Door het stellen van een grens van € 200 worden deze nadelige consequenties beperkt.

In het derde lid van artikel 31 wordt aangegeven tegen welk eindheffings-tarief de bestanddelen van het eindheffingsloon worden belast. In de wijziging in het derde lid van artikel 31 wordt geregeld dat ten aanzien van de nieuwe bestanddelen die in onderdeel h van het tweede lid zijn opgenomen, het gebruteerde tabeltarief van toepassing is. Een ander, lager tarief zou verschuivingsgedrag tot gevolg kunnen hebben. Werkgevers zouden kunnen proberen het bedrag van € 200 zoveel mogelijk op te vullen. Consequentie hiervan zou een tariefsverlaging voor deze loonbestanddelen zijn.

In het nieuwe zesde lid wordt geregeld dat ten aanzien van «overige niet tot de vrije vergoedingen of vrije verstrekkingen behorende vergoedingen en verstrekkingen» de waarde in het economische verkeer bepalend is, tenzij op grond van artikel 13, tweede lid, Wet op de loonbelasting 1964 nadere waarderingsregels zijn gesteld. Dit geldt zowel voor de bepaling van de waarde voor toepassing van de grens van € 200 (tweede lid, onderdeel h) als voor de bepaling van de verschuldigde belasting (derde lid, onderdeel a, 5°). Dit is een afwijking van artikel 13, eerste lid, op grond waarvan loon in natura moet worden gewaardeerd op de waarde in het economische verkeer tenzij de verwerving van het loon het gebruik of verbruik van dat loon meebrengt. In dat laatste geval wordt de waarde van de verstrekking gesteld op de besparingswaarde.

Het nieuwe tiende lid strekt tot het codificeren van de huidige uitvoeringspraktijk. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Deze praktijk is in overeenstemming met de toelichting op artikel II, onderdeel P, van de Ministeriële regeling van 20 december 1996, nr. WDB96/651M, Stcrt. 249. Hierin werd reeds vermeld dat bij de eindheffing in het algemeen niet per individuele werknemer behoeft te worden vastgesteld wat aan loon is genoten, met name niet indien dit voor de hoogte van de afdracht geen verschil uitmaakt. Hierbij werd tevens vermeld dat het aan de inhoudingsplichtige is om, indien daarover kan worden getwijfeld, aannemelijk te maken dat bijvoorbeeld een beloning werd genoten door een andere werknemer dan de meestverdienende werknemer of een anonieme werknemer.

In het nieuwe tiende lid wordt wettelijk vastgelegd dat het is toegestaan om de verschuldigde belasting globaal vast te stellen ingeval in hetzelfde loontijdvak of dezelfde loontijdvakken door meerdere werknemers eindheffingsloon wordt genoten. Met de zinsnede «in hetzelfde loontijdvak of dezelfde loontijdvakken» wordt aangegeven dat het naast een beoordeling per loontijdvak ook mogelijk is om afhankelijk van de feitelijke situatie het aangiftetijdvak of het naheffingstijdvak als uitgangspunt te nemen. Voorwaarde voor een globale vaststelling van de verschuldigde belasting is dat hierdoor een beduidende vereenvoudiging wordt bereikt. Van een beduidende vereenvoudiging is geen sprake indien de vaststelling van de

verschuldigde belasting zonder globale vaststelling reeds relatief eenvoudig is, bijvoorbeeld indien enkele werknemers éénmalig eindheffingsloon genieten.

In andere situaties geldt dat de verschuldigde belasting globaal wordt vastgesteld op het bedrag dat redelijkerwijs overeenkomt met de verschuldigde belasting die op de voet van de eerdere leden van artikel 31 zou zijn bepaald. De verschuldigde belasting dient op grond hiervan te worden vastgesteld met het eerste tot en met negende lid van artikel 31 als uitgangspunt, in het besef dat de verschuldigde belasting hierdoor onbedoeld op een iets hoger of iets lager bedrag zou kunnen uitkomen dan bij rechtstreekse toepassing van die bepalingen.

Deze bepaling biedt voor zoveel nodig de mogelijkheid om bij de vaststelling van de verschuldigde belasting vereenvoudigingen toe te passen. Aldus kunnen de feiten en omstandigheden van het concrete geval meewegen om tot een doelmatiger belastingheffing te komen. Indien bijvoorbeeld een omvangrijke groep werknemers min of meer tot een gelijk bedrag gelijksoortig eindheffingsloon geniet en de inhoudingsplichtige aannemelijk maakt welk tarief voor die groep werknemers gemiddeld van toepassing is, kan de verschuldigde belasting aan de hand daarvan worden vastgesteld. Indien hierbij bijvoorbeeld, gelet ook op de omvang van de groep werknemers, aannemelijk zou zijn dat de gevolgen van indiensttredingen en uitdiensttredingen in het betreffende tijdvak globaal bezien tegen elkaar wegvallen, behoeft daaraan bij die berekening verder geen aandacht te worden besteed.

Met de wijzigingen in het elfde lid, wordt geen inhoudelijke wijzigingen beoogd maar wordt aangesloten op de in het nieuwe artikel 24a gebruikte terminologie.

In het nieuwe twaalfde lid is de laatste volzin van het huidige tweede lid opgenomen.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. J. Bos

In de memorie van toelichting van Walvis is een overzicht gegeven van het huidige uitkeringsloon in vergelijking met het huidige premieloon. Ter verduidelijking is aan dit overzicht toegevoegd de nieuwe situatie zoals ook in Walvis opgenomen. Daarnaast is nog een kolom toegevoegd met het huidige fiscale loon.

Tabel 1. Huidige en nieuwe situatie met betrekking tot het SV-premieloon, het SV-uitkeringsloon en het fiscale loon

Loonelement	Huidige situatie		Nieuwe situatie	Fiscaal loon
	Premieloon	Uitkeringsloon	Premieloon = uitkeringsloon	
Functieloon	+	+	+	+
Toelage	+	+	+	+
Provisie	+	+	+	+
Ploegentoeslag	+	+	+	+
Inconveniënten	+	+	+	+
Loon in natura	+	+	-	+
Overwerk	+	+/-	-	+
Eenmalige	+	+/-	+	+
Uitkering cao	+	+/-	+	+
Winstuitkering	+	-	-	+
Extra uitkering (13e,14e maand)	+	+/-	+	+
Pensioenpremie	-	+/-	-	-
VUT-premie	-	-	-	-
Bijdrage Ziektekosten	-	+/-	-	+

+ = wel in premie- c.q. uitkeringsloon

- = niet in premie- c.q. uitkeringsloon

+/- = in principe wel in premie- c.q. uitkeringsloon met uitzonderingen

-/+ = in principe niet in premie- c.q. uitkeringsloon met uitzonderingen

Algemeen

In paragraaf 8 van het algemeen deel van de toelichting is opgemerkt dat de administratieve lasten op het gebied van de loonbelasting en de werknemersverzekeringen als gevolg van de wetsvoorstellen Walvis en Aansluitingswet Walvis in totaal met circa € 186 mln. kunnen verminderen. Dit bedrag vormt het saldo van een verlichting op het terrein van de werknemersverzekeringen met € 245 mln. en een toename op het terrein van de loonbelasting met circa € 59 mln. In tabel 1 zijn de effecten meer specifiek per wetgevingsterrein weergegeven.

Tabel 1. Overzicht effecten wetsvoorstellen Walvis en Aansluitingswet Walvis

Maatregelen wetsvoorstellen Walvis en Aansluitingswet Walvis	domein werknemersverzekeringen (€ mln)	domein loonbelasting (€ mln)	totaal/saldo loonbelasting/werknemersverzekeringen (€ mln)
- uniformering uitkeringsloon/premieloon werknemersverzekeringen (wetsvoorstel Walvis)	-/- 265	+ 265	0
- overige aanpassingen werknemersverzekeringen (wetsvoorstel Walvis)	+ 20	0	+ 20
- gecoördineerde heffing loonbelasting over SV-loon (wetsvoorstel Aansluitingswet Walvis)	0	-/-25	-/- 25
- ruimere toepassing eindheffing loonbelasting (wetsvoorstel Aansluitingswet Walvis)	0	-/- 181	-/- 181
Toename/afname administratieve lasten	-/- 245	+ 59	-/- 186

De effecten van het wetsvoorstel Walvis zijn reeds in beeld gebracht in het desbetreffende wetsvoorstel. De effecten van het onderhavige wetsvoorstel hierna nader toegelicht.

Betekenis wetsvoorstel Walvis voor berekeningen wetsvoorstel Aansluitingswet Walvis

Als gevolg van de keuze om aan te sluiten bij het uitkeringsloon zijn een aantal beloningsbestanddelen niet langer in het loon voor de werknemersverzekeringen opgenomen. Dit heeft tot gevolg dat de administratieve lasten die aan deze beloningsbestanddelen zijn verbonden niet langer aan het domein van de werknemersverzekeringen toegerekend kunnen worden. Op het terrein van de werknemersverzekeringen treedt derhalve een partiële verlichting van de administratieve lasten op van € 265 mln. Omdat deze beloningsbestanddelen echter nog wel voor de heffing van loonbelasting van belang blijven, nemen de administratieve lasten verbonden aan de loonbelasting door deze uniformering van het uitkerings- en premieloon toe met € 265 mln.

De administratieve lasten van de loonbelasting bedragen thans circa € 635 mln. Zonder nadere maatregelen zouden administratieve lasten van de loonbelasting daarmee op € 900 mln. uitkomen, maar per saldo blijven de administratieve lasten voor het gehele domein van de werknemersverzekeringen en de loonbelasting als gevolg van deze maatregel gelijk. De andere maatregelen in het wetsvoorstel Walvis hebben geen effect voor de administratieve lasten verbonden aan de loonbelasting.

De zelfstandige effecten voor de administratieve lasten van het wetsvoorstel Aansluitingswet Walvis vallen vervolgens uiteen in twee delen, namelijk:

- A. het effect van een meer gecoördineerde heffing van loonbelasting over het SV-loon zoals gedefinieerd in het wetsvoorstel Walvis; en
- B. het effect van wijzigingen in de heffingssystematiek binnen de loonbelasting, waarbij met name de ruimere toepassing van eindheffing bij de werkgever relevant is.

In de onderstaande tabel 2 worden de effecten van deze maatregelen in beeld gebracht.

Tabel 2. Effecten wetsvoorstel Aansluitingswet Walvis

Specifieke maatregelen wetsvoorstel Aansluitingswet Walvis	Effecten voor administratieve lasten (€ mln)	
A. gecoördineerde heffing loonbelasting over SV-loon		-/- 25
A1. inzet regulier tabeltarief loonbelasting	-/-55	
A2. ruimere inzet afbakening aanvullend loon	+30	
B. ruimere toepassing eindheffing loonbelasting		-/- 181
B1. vervallen individuele toerekening beloningsbestanddelen	-/- 211	
B2. collectieve berekening eindheffing loonbelasting	+ 30	
Toename/afname administratieve lasten		+ 59

Ad A. Gecoördineerde heffing over het SV-loon

De effecten van een meer gecoördineerde heffing slaan vooral neer in de sfeer van de generieke verplichtingen zoals het aanleggen en bijhouden van loonstaten, het doen van aangifte loonbelasting en het opmaken en insturen van loonbelastingkaarten. De administratieve lasten in de sfeer van de generieke verplichtingen bedragen circa € 270 mln. Het betreft hier vooral de volgende verplichtingen:

- aangifte LB inclusief bijhouden loonstaten e.d.: circa € 90 mln.;
- loonbelastingkaarten/jaaropgaven werknemer: € 35 mln.;
- loonbelastingcontrole/naheffing: € 20 mln.;
- overige generieke verplichtingen, o.a. loonstrookjes en informatie aan werknemers (€ 125 mln.).

Schatting is dat door een totale coördinatie van het reguliere tabelloon voor de loonbelasting aan het SV-loon een administratieve lastenverlichting mogelijk zou kunnen zijn van circa € 45 mln. Daarbij is uitgegaan van een jaarlijkse totaalrequentie bij werkgevers van circa 150 mln. handelingen voor de verschillende berichten. Omdat verschillende berichten qua informatie met elkaar samenhangen, is het niet goed mogelijk per individuele verplichting de administratieve lasten aan te geven, maar alleen het gemiddeld tarief per handeling; dit bedraagt € 1,80 per handeling.

In eerste instantie is berekend dat de kosten idealiter met € 0,45 per handeling (éénkwart van de huidige kosten) zouden kunnen afnemen als de heffing van loonbelasting naar het reguliere tabeltarief 100% met het SV-loon gecoördineerd zou zijn. Deze afname is gebaseerd op de potentiële vermindering van het aantal gegevens op de loonstaat en de andere genoemde berichten. Daardoor is dan minder rekentijd en handeling/controlé door de werkgever noodzakelijk. Dat zou leiden tot een afname van deze kosten met bijna € 70 mln. Daar moeten echter weer bij op worden geteld de extra kosten voor werkgevers doordat andere heffingsmethoden ruimer worden ingezet zoals de tabel bijzondere beloningen en de eindheffing bij de werkgever; dat leidt weer tot een extra noodzakelijke handeling en controle op afbakening door de werkgever. Dit leidt er toe dat er per handeling naar schatting éénderde van de hiervoor geschatte besparing aan kosten

weer als meerkosten terugkomt. Dat is dus € 0,15 maal 150 mln. = circa € 25 mln. Zo resulteert bij een gecoördineerde heffing over één loonbegrip een potentiële verlichting van € 45 mln. Zoals is vermeld in paragraaf 6 van het algemene deel van de memorie van toelichting is het niet mogelijk om deze coördinatie daadwerkelijk door te voeren. Op de coördinatie worden enkele uitzonderingen gemaakt zoals de verwerking van WW- en Zfw-premie.

Schatting is dat daardoor de handelingskosten voor werkgevers met een vijfde deel afnemen in plaats van een kwart. Er resulteert dan een verlichting van € 0,36 maal 150 mln. = circa € 55 mln. In de sfeer van de tabel bijzondere beloningen nemen (o.a. door toename van de toepassing van deze tabel en de daartoe benodigde afbakening) de meerkosten toe tot naar schatting een kleine € 0,20 maal 150 mln. = € 30 mln. Per saldo resulteert voor het wetsvoorstel een verlichting in de sfeer van de algemene berichten van naar schatting € 25 mln.

Ad B. Ruimere toepassing eindheffing bij de werkgever voor specifieke beloningsbestanddelen

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een voorstel om overige, niet tot de vrije vergoedingen of vrije verstrekkingen behorende vergoedingen en verstrekkingen onder het systeem van eindheffing bij de werkgever te brengen voor zover deze vergoedingen en verstrekkingen per maand niet meer belopen dan € 200 (behoudens ingeval de inhoudingsplichtige verzoekt om de eindheffing niet toe te passen). Deze bepaling heeft tot gevolg dat de werkgever straks voor de bepaling van de af te dragen loonbelasting en premies volksverzekeringen in beginsel alleen voor zijn werknemerspopulatie als geheel berekeningen hoeft te maken. En hij hoeft de werknemers daarover niet individueel te informeren omdat er sprake is van een eindheffing.

Met andere woorden: de werkgever hoeft voor die looncomponenten in beginsel geen individuele toerekening te maken naar elk van de werknemers. In beginsel kan de werkgever dat doen voor de totale populatie van werknemers. Dit zou betekenen dat de frequentie van handelingskosten voor dergelijke beloningsbestanddelen wijzigt van de werknemerfrequentie tot de werkgeverfrequentie (met uitzondering van die gevallen waar al eindheffing toegepast wordt maar dit is vooralsnog een relatief gering aantal; zeg 5% van de gevallen). De frequentie kan daarmee met een factor 10 afnemen tot 10% van de huidige administratieve lasten, waarbij dient te worden aangetekend dat de berekening op het niveau van de werkgever vanwege het collectieve element in het algemeen iets ingewikkelder zal zijn. De resterende kosten zullen dus iets meer dan de genoemde 10% beslaan; schatting is dat deze circa 15% zullen bedragen. De desbetreffende bepaling bevat echter tevens een grens van € 200 per werknemer per maand. De werkgever kan dan vooraf of achteraf bij de bepaling van de verschuldigde loonbelasting een inschatting maken of de genoemde grens zal worden overschreden c.q. is overschreden. Omdat de werkgever echter met het oog op de grens van € 200 moet blijven toetsen wordt aangenomen dat de administratieve lasten minder dalen dan in de voorgaande alinea is aangegeven. De verwachting is dat de werkgever tenminste in 25% van de vergoedingen en verstrekkingen zal moeten toetsen. Tevens is de verwachting dat hij met het oog op de grens voor een aanvullende groep van werknemers zal toetsen op toepassing van de grens, mede omdat dit vanuit een oogpunt van gegevenslogistiek handiger en goedkoper is (bijvoorbeeld omdat de vergoedingen en verstrekkingen al individueel worden bepaald). Per saldo wordt aangenomen dat in 50% van de relevante gevallen een individuele toetsing dan wel vastlegging zal blijven plaatsvinden. Alleen voor resterende groep zal de frequentie van berekeningen teruglopen van 100 naar 15%. Wat betreft de grondslag van de bijbehorende vermindering van de vermindering van

de administratieve lasten kan het volgende worden opgemerkt. Omdat het hier een generieke bepaling voor alle overige niet vrije vergoedingen en verstrekkingen betreft kan dit effect in beginsel op voor alle categorieën optreden die hieronder vallen. Het is niet op voorhand mogelijk hierin een duidelijk onderscheid te maken; dat hangt mede samen met de concrete verwerking door werkgevers. Dit heeft tot gevolg dat voor deze categorieën als geheel een berekening inzake het effect voor de administratieve lasten wordt gemaakt in plaats van berekeningen per specifiek beloningsbestanddeel. Het betreft hier circa 25 onderwerpen zoals reiskosten, eten en drinken, feestgeschenken, persoonlijke verzorging e.d. In totaal bedragen de hiermee gemoeide administratieve lasten na de technische schuif als gevolg van het wetsvoorstel circa € 420 mln., namelijk circa € 225 mln. van het hierboven genoemde pakket van € 265 mln. uit de sfeer van de werknemersverzekeringen plus circa € 195 mln. in de sfeer van de loonbelasting. Niet alle beloningsbestanddelen gaan immers onder de eindheffingen vallen maar zullen als aanvullend loon worden aangemerkt. Ook worden een aantal regelingen niet door de wetsvoorstellen geraakt zoals de spaarloonregeling.

De eerste categorie (doorgeschoven uit de sfeer van de werknemersverzekeringen) bevat onder andere elementen als:

- reiskostenvergoedingen (€ 145 mln.);
- feestgeschenkenregeling (€ 30 mln.);
- loon in natura (€ 25 mln.);
- kinderopvang (€ 15 mln.);
- overige loonelementen (€ 10 mln.).

De andere categorie (bijzondere vergoedingen/verstrekkingen sfeer loonbelasting) betreft de volgende componenten:

- loon in natura (€ 25 mln.);
- telefoon (€ 5 mln.);
- maaltijden (€ 5 mln.);
- producten eigen bedrijf (€ 3 mln.);
- kost/inwoning (€ 3 mln.);
- kinderopvang (€ 15 mln.);
- feestgeschenken (€ 30 mln.);
- reiskostenvergoedingen (€ 90 mln.);
- telefoonabonnementen (€ 5 mln.);
- persoonlijke verzorging (€ 2 mln.);
- personeelsverenigingen (€ 2 mln.);
- akttetassen (€ 2 mln.);
- kleding (€ 2 mln.);
- kantoorruimte (€ 3 mln.);
- overige, o.a. geldboetes (€ 3 mln.).

Na toepassing van het hiervoor genoemde verminderingspercentage van 50% voor deze beloningsbestanddelen resteert op dit punt een administratieve lastenverlichting van circa € 210 mln. Daartegenover staat voor het vrijvallende deel ad € 210 mln. een verhoging van de administratieve lasten in de zin van een berekening op het niveau van de werkgever. Deze worden conform de genoemde verhouding (circa 15% van de originele kosten) geschat op € 30 mln. Per saldo resteert in dit deel een verlichting van € 180 mln.