

(Bijlage bij memorie van toelichting)

Beleving telt

Aanpak AL-irritatie in het loondomein

Rapport project loondomein

november 2005

0.	Managementsamenvatting	1
1.	Inleiding	4
1.1.	<i>Taakopdracht</i>	4
1.2.	<i>Taakafbakening</i>	4
1.3.	<i>Werkwijze</i>	4
2.	Reductievoorstellen	6
2.1.	<i>Inleiding</i>	6
2.2.	<i>Implementatie reductievoorstellen</i>	9
2.3.	<i>Vereenvoudiging heffing op geschenken in natura</i>	11
2.4.	<i>Vereenvoudiging fiscale maaltijdenregeling. Afschaffen van de zeedagenaftrek</i>	14
2.5.	<i>Vrijstelling personeelsfeesten, personeelsreizen en personeelsverenigingen</i>	17
2.6.	<i>Vrijstelling van telefoon en internet</i>	19
2.7.	<i>Verruiming vaste reiskostenvergoeding</i>	21
2.8.	<i>Vrijstelling OV-kaart; vormvrije bewaarplicht OV-plaatsbewijzen</i>	23
2.9.	<i>Vervallen loonbelastingverklaring</i>	25
2.10.	<i>Afschaffing normbijtelling fietsregeling</i>	29
2.11.	<i>Verruiming regeling bedrijfsfitness</i>	30
2.12.	<i>Vervallen onbelaste vergoeding onregelmatige diensten</i>	32
2.13.	<i>Vereenvoudiging bij verplaatsingen binnen concernverband</i>	34
3.	Mogelijke ontwikkelingen	35
3.1.	<i>Vervallen discoördinatiepunten AWF-premie en ZVW-bijdrage</i>	35
3.2.	<i>Stroomlijnen en digitaliseren berichtenverkeer</i>	36
3.3.	<i>Besparingsmogelijkheden jaaropgaaf en loonstrook werkgevers</i>	38
4.	Overige onderzochte reductiemogelijkheden	41
4.1.	<i>Reiskostenvergoeding</i>	41
4.2.	<i>Reisaf trek</i>	41
4.3.	<i>Vereenvoudiging regeling vaste kostenvergoedingen</i>	41
4.4.	<i>Bijzondere vergoedingen en beloningen</i>	42
4.5.	<i>Vereenvoudiging tarievenstelsel eindheffing</i>	43
4.6.	<i>Vereenvoudiging premiestructuur</i>	44
5.	Samenvattend overzicht reductievoorstellen	45
	Bijlage I	48
	Bijlage II	49

0. Managementsamenvatting

De bewindslieden van Financiën en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben een interdepartementale projectgroep ingesteld om na Walvis en SUB met concrete voorstellen te komen voor verdere vereenvoudigingen en reductie van administratieve lasten (AL) in het loonbegrip alsmede in de eisen die worden gesteld aan de loonadministratie.

De voorstellen richten zich op het verminderen van irritatiepunten van werkgevers op het loondomein. Hierbij is gebruik gemaakt van de signalen bij het meldpunt Administratieve Lasten, de top 100 zwaarste informatieverplichtingen, de brancherapporten over administratieve lasten en de aangedragen knelpunten door de Modelbedrijven. Ook de door gemengde commissies (onder andere Commissie van Lunteren en Commissie SZW Administratieve Lasten Bedrijven) gesignaleerde knelpunten zijn daarbij betrokken. Juist op het punt van het loonbegrip geldt dat de absolute omvang van de administratieve last voor werkgevers vaak niet het belangrijkste is. Vooral de irritatie over gedetailleerde regelgeving telt. De onderstaande voorstellen richten zich in beginsel op onderdelen van het loondomein die voor Financiën en SZW gezamenlijk tot een AL-reductie leiden. De indicatieve AL-reductie van de voorstellen is €50 mln.

Toekomstvisie

De kern van de meest gemelde irritaties op het loondomein richt zich op de gedetailleerdheid van de regelgeving. Het loondomein kenmerkt zich door een nauwgezette aanduiding van loonbestanddelen. Het resultaat is onder meer een fijnmazige, veelomvattende regelgeving voor met name al dan niet vrijgestelde vergoedingen en verstrekkingen met hun voorwaarden, de uiteenlopende begrenzings- en maxima. Binnen dat kader zijn substantiële AL-reducties niet mogelijk.

Substantiële AL-reducties op het loondomein kunnen wel worden bereikt door deze fijnmazigheid en maatvoering los te laten en over te gaan op een globalere benadering van het loonbegrip. Een aantal zeer gedetailleerde regelingen zou zo kunnen worden vervangen door globalere regelingen met algemene normen of meer forfaits. Hiermee wordt dan een element van horizontaal toezicht in de uitvoering van de loonbelasting ingebracht. Dit is een gedachtelijn die naar de mening van de projectgroep ook in de toekomst kansen biedt om in het loondomein op meer onderdelen AL-reducties te bereiken. De uitwerking van een globalere benadering van het loonbegrip langs bovenstaande lijn vergt echter nader onderzoek - en dus tijd - en overleg met de werkgevers en werknemers om deze ook in de gelegenheid te stellen zich hierover uit te spreken.

Een eerste stap: concrete voorstellen

Met de voorstellen in dit rapport wordt een eerste, op niet te lange termijn haalbare, stap gezet richting een globaler loonbegrip. Daarmee worden irritatiepunten van werkgevers weggenomen. Dat heeft een voor de praktijk merkbaar effect, zelfs als daaraan procentueel geen omvangrijke AL-reducties kunnen worden gekoppeld.

De projectgroep doet de volgende voorstellen om irritaties te verminderen:

- Er komt één regeling voor geschenken. Over één of meerdere geschenken in natura tot € 70 per kalenderjaar vindt eindheffing plaats tegen een vast tarief van 20%. Er worden geen voorwaarden meer gesteld aan de gelegenheid waarbij de geschenken moeten worden gegeven. De regeling inzake ideële geschenken blijft nagenoeg ongewijzigd.
- De zogenoemde 80-maaltijdenregeling vervalt. Alle meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden kunnen onbelast worden vergoed of verstrekt. De normbijtellings voor deze maaltijden boven de 80 keer per jaar vervallen.
- Vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsfeesten, personeelsreizen en personeelsverenigingen worden geheel vrijgesteld indien driekwart van de werknemers of driekwart van de werknemers van een functionele eenheid recht hebben op deze vergoeding of verstrekking en indien niet alleen de dga's recht hebben op de vergoeding of verstrekking.
- De huidige regelingen voor de telefoon, de tweede telefoon, kabel/ADSL en ISDN te vervangen door één eenvoudige regeling. De vergoedingen en verstrekkingen voor telefoons of internet worden vrijgesteld als sprake is van meer dan bijkomstig zakelijk gebruik.
- De vaste onbelaste reiskostenvergoedingen worden verruimd. Aan werknemers die hoofdzakelijk (dat is 70% of meer) op een vaste plaats werken, kan een vaste onbelaste reiskostenvergoeding worden betaald alsof zij het volledige jaar op die plaats werken.
- Afschaffing van de bijtellings bij OV-kaarten die mede voor het werk of woon-werkverkeer worden gebruikt. De eis dat de plaatsbewijzen per werknemer moeten worden bewaard, vervalt.
- Er is voor aanvang van de werkzaamheden één contactmoment tussen werkgever en werknemer voor de uitvraag van gegevens die van belang zijn voor de heffing. De loonbelastingverklaring vervalt dan.
- Afschaffing van de bijtelling van € 68 die nu bij toepassing van de fietsregeling moet plaatsvinden.
- Sporten op basis van een bedrijfsfitnessregeling wordt mogelijk buiten werktijd en onder voorwaarden buiten het bedrijf.
- De vergoedingen in verband met onregelmatige diensten worden belast.

Met deze voorstellen kan een indicatieve AL-reductie van ongeveer € 50 mln worden behaald. De voorstellen leiden tot een beperkte lastenverlichting voor zowel bedrijven als burgers. In het rapport worden mogelijkheden in beeld gebracht om met behoud van de AL-reductie de voorstellen budgettair neutraal in te voeren.

Daarnaast zijn onderwerpen in ogenschouw genomen die mogelijk - op de iets langere termijn - tot additionele vereenvoudiging kunnen leiden. Het gaat dan om het verminderen van de discoördinatiepunten tussen het fiscaal loon en premieloon en toekomstige ontwikkelingen van ICT op het berichtenverkeer van werkgevers met de Belastingdienst en anderen over het loondomein.

Tot slot is een aantal reductiemogelijkheden van AL voor werkgevers in beeld gebracht die zonder wijziging van regelgeving te behalen zijn. Het betreft het digitaal verstrekken van de loonstrook en van de jaaropgaaf of de vermelding van de jaaropgaafgegevens op de loonstrook van het nieuwe jaar.

1. Inleiding

1.1. Taakopdracht

In de brief van 8 april 2004 van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003/2004, 29 515, nr. 1) is een samenwerkingsproject tussen Financiën en SZW aangekondigd voor onderzoek naar verdere vereenvoudiging van het loonbegrip voor de loonheffing en de werknemersverzekeringen. Dit als een vervolg op de operatie Walvis/Sub. Ter uitvoering van dat samenwerkingsproject hebben de bewindslieden van Financiën en de minister van SZW besloten tot de instelling van een interdepartementale projectgroep onder leiding van Financiën. Deze projectgroep wordt gevormd door vertegenwoordigers van de ministeries van SZW en Financiën, de Belastingdienst en het UWV. (zie bijlage 1). Doel van het project is tweeledig. Ten eerste wordt nagegaan welke vereenvoudigingen mogelijk zijn in het loonbegrip alsmede in de eisen die worden gesteld aan de loonadministratie. Ten tweede worden deze vereenvoudigingen waar mogelijk omgezet in concrete voorstellen die kunnen leiden tot vermindering van de administratieve lasten voor werkgevers (hierna: AL) in deze kabinetsperiode. Randvoorwaarde is dat de implementatie van Walvis/Sub niet wordt verstoord.

1.2. Taakafbakening

Het onderzoek richt zich in beginsel op voorstellen die voor Financiën en SZW gezamenlijk tot een AL-reductie op het loondomein leiden. Het loondomein omvat de loonheffing en de premieheffing werknemersverzekeringen. De pensioensfeer, de kring van verzekerde personen (onder andere de zogenoemde kleine baantjes problematiek), de artiesten- en beroepssportersregeling alsmede de speur- en ontwikkelingsregeling vallen buiten het bereik van dit project. Hiervoor gelden afzonderlijke trajecten (zie in dit verband ook de op 30 september 2005 uitgebrachte brief inzake de aanpak AL en irritaties voor bedrijven van de minister van Financiën en de staatssecretaris van Economische Zaken). De AL die verband houden met de loonstrookverplichtingen uit Boek 7, titel 10 van het BW (arbeidsovereenkomsten) behoren eveneens niet tot de scope van dit project. In het domeinrapport financieel-administratieve regelgeving van de commissie Stevens, uitgebracht op 30 augustus 2005, worden ook aanbevelingen gedaan op het loondomein, waaronder de wijziging van loonbelastingtabellen. Op deze aanbevelingen wordt een afzonderlijke kabinetsreactie gegeven. De onderwerpen van de commissie Stevens worden in dit project niet opnieuw behandeld.

1.3. Werkwijze

Het onderzoeksveld van dit project is – ondanks de gemaakte afbakening van het bereik – breed en complex. Dit dwingt tot een selectie van onderwerpen. De projectgroep heeft ervoor gekozen zich vooral te richten op het verminderen van irritatiepunten van werkgevers op het loondomein. Deze irritatiepunten zijn gebaseerd op binnengekomen signalen bij het meldpunt Administratieve Lasten, de top 100 zwaarste informatieverplichtingen, de brancherapporten over administratieve lasten en de aangedragen knelpunten door de Modelbedrijven. Deze

irritatiepunten zijn gefilterd voor reductiemogelijkheden op het loondomein. Ook de door gemengde commissies (onder andere de commissie van Lunteren en de commissie SZW Administratieve Lasten Bedrijven) gesignaleerde knelpunten zijn meegenomen. Daarnaast is door de projectgroep bezien of ook op andere onderdelen met name bij het vergoedingen- en verstrekkingenregime tot vereenvoudiging en minder gedetailleerde regelgeving gekomen kan worden. Hoewel de AL-reductie in absolute termen bij het verminderen van de irritatiepunten minder voorop staat, kan het wel van positieve invloed zijn op de wijze waarop werkgevers de AL op het loondomein ervaren.

De projectgroep heeft zich rekenschap gegeven van de omvangrijke en ingrijpende wijzigingen die thans plaatsvinden in het kader van Walvis/Sub. De invoering van Walvis/SUB zal de komende periode zowel voor de werkgevers als de uitvoeringsinstanties veel aandacht, inspanningen en automatiseringscapaciteit vragen. Nieuwe voorstellen voor structuurwijzigingen zouden dan kunnen leiden tot een ongewenste beleidscumulatie en daardoor uiteindelijk tot een last voor werkgevers. Vanuit deze invalshoek heeft de projectgroep zich ook vooral gericht op voorstellen binnen de kaders, zoals die er per 2006 uitzien.

Opzet rapportage

De rapportage maakt onderscheid in reductievoorstellen, mogelijke ontwikkelingen, en overige onderzochte reductiemogelijkheden. Het onderdeel “reductievoorstellen” ziet op voorstellen die naar verwachting geschikt zijn om nog deze kabinetsperiode te worden omgezet in regelgeving en dus kunnen bijdragen aan de AL-reductiedoelstellingen van Financiën en SZW. Het onderdeel “mogelijke ontwikkelingen” ziet op mogelijkheden voor AL-reductie die de nodige budgettaire of inkomenspolitieke effecten met zich mee brengen – en dus een bredere afweging vergen –, op ontwikkelingen voor de toekomst die al in gang zijn gezet maar verdere ondersteuning en stimulering behoeven, en tot slot op mogelijkheden voor AL-besparingen die werkgevers zelf zouden kunnen bereiken zonder wijziging van regelgeving. Tot slot is in het onderdeel “overige onderzochte reductiemogelijkheden” een aantal mogelijkheden opgenomen die door de projectgroep zijn bezien maar om verschillende redenen niet geschikt worden geacht, bijvoorbeeld omdat deze reductiemogelijkheden beleidsmatig zo ingrijpend van aard zijn dat deze buiten het kader van de projectgroep vallen.

2. Reductievoorstellen

2.1. Inleiding

De definitie van AL grijpt aan bij het begrip “kosten” voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiende uit de wet- en regelgeving van de overheid. Hoewel het schrappen van die informatieverplichtingen een noodzakelijke voorwaarde is om de lastendruk te laten dalen, is het niet in alle gevallen voldoende om de ervaren of beleefde lastendruk aan te pakken. Regelingen kunnen als gevolg van irritaties als een zwaardere administratieve last worden ervaren dan de absolute omvang daarvan zou doen vermoeden. Voor het welslagen van de reductieoperatie is het verminderen van dergelijke knelpunten eveneens van belang.

Naar een globaler loonbegrip.....

De projectgroep is van mening dat de kern van de meest gemelde irritaties op het loondomein zich richt op de gedetailleerdheid van de regelgeving. Het loondomein kenmerkt zich inderdaad door een nauwgezette aanduiding van loonbestanddelen. Enerzijds is dit te verklaren door het beginsel dat al hetgeen uit een dienstbetrekking wordt genoten tot het loon behoort en anderzijds door de vaak door de wetgever zelf en de sociale partners gewenste hoge mate van detaillering teneinde helderheid en zekerheid te verkrijgen, en specifieke doelen en groepen te kunnen bereiken. Het resultaat is onder meer een fijnmazige, veelomvattende regelgeving met betrekking tot de omstandigheden waaronder vergoedingen en verstrekkingen al dan niet tot het fiscale loon behoren met uiteenlopende begrenzingen en maxima. Omdat de werkgever de bewijslast heeft aannemelijk te maken dat een vergoeding of verstrekking niet tot het loon behoort, resulteert uit de bijbehorende verantwoording en vastlegging een aanzienlijke kostenpost voor werkgevers. De Belastingdienst heeft vervolgens de opdracht om werkgevers te controleren op de toepassing van dit fijnmazige stelsel.

Substantiële AL-reducties op het loondomein kunnen worden bereikt door deze fijnmazigheid en maatvoering los te laten en over te gaan op een globalere benadering van het loonbegrip. Een aantal zeer gedetailleerde regelingen zou zo kunnen worden vervangen door globalere regelingen met algemene normen of forfaits. Dit is een gedachtelijn die naar de mening van de projectgroep ook in de toekomst kansen biedt om in het loondomein op meer onderdelen AL-reducties te bereiken. Deze lijn past ook in het bredere kabinetsbeleid om te komen tot meer eigen verantwoordelijkheid en decentralisatie. Bij het loslaten (van fijnmazigheid) en het overdragen van verantwoordelijkheid hoort ook vertrouwen. Het gaat dan om vertrouwen in het handelen van de werkgever vanuit zijn maatschappelijke positie en verantwoordelijkheid, en in de balans tussen werkgevers en werknemers, maar ook om het waarmaken van dit vertrouwen, dus om wederzijds vertrouwen. Dit sluit ook goed aan op de inzet van de Belastingdienst om te komen tot vormen van horizontaal toezicht. Centraal daarbij staat de gelijkwaardigheid van belastingplichtigen en Belastingdienst. Praktisch kan dit bijvoorbeeld de vorm aannemen van het gebruik maken van certificering door branches zelf, van toezicht dat ook door derden wordt

uitgeoefend, en het maken van afspraken met branches over normen of kengetallen of door forfaitaire regelingen. Hierdoor ontstaat eveneens vermindering van een administratieve- en toezichtslast, zowel bij de belastingplichtige/werkgever als de uitvoerende instantie.

Een globalere benadering van het loonbegrip en het horizontaal toezicht, gebaseerd op (wederzijds) vertrouwen, zijn betekenisvolle basisgedachten voor toekomstige reductie van nalevingskosten die naar de mening van de projectgroep goed op elkaar aansluiten, elkaar kunnen ondersteunen en zelfs versterken.

De uitwerking van een globalere benadering van het loonbegrip langs bovenstaande lijn vergt echter nader onderzoek - en dus tijd - en overleg met de werkgevers en werknemers om deze ook in de gelegenheid te stellen zich hierover uit te spreken. Te onderzoeken zou zijn of het mogelijk is tot een stelsel te komen dat meer aansluit bij een algemene norm met betrekking tot de maatschappelijke opvattingen omtrent loon en de niet tot het loon behorende vergoedingen en verstrekkingen. Daarbij zou in kaart gebracht kunnen worden op welke wijze een dergelijke open norm begrensd zou kunnen en moeten worden met algemenere normen en forfaits. Ook kan worden gekeken naar mogelijkheden om met werkgevers afspraken te maken over de wijze waarop aan de maatschappelijke opvattingen rond loon en beloning recht wordt gedaan. Hiermee wordt dan een element van horizontaal toezicht in de uitvoering van de loonbelasting ingebracht. Voorts zou in kaart moeten worden gebracht welke budgettaire onzekerheden dit met zich meebrengt en op welke wijze deze kunnen worden beheerst.

Een eerste stap.....

De projectgroep heeft op het gebied van het loonbegrip een eerste, op niet te lange termijn haalbare, stap in die richting proberen te zetten. Dit heeft geleid tot de concrete voorstellen in de paragrafen hierna. Juist ook daarbij geldt dat de absolute omvang van de administratieve last voor werkgevers op het punt van het loonbegrip vaak niet het belangrijkste is. Vooral de irritatie over gedetailleerde regelgeving telt. Indien door deze voorstellen iets veranderd kan worden, helpt dat naar de mening van de projectgroep, zelfs als daaraan percentueel geen omvangrijke reducties kunnen worden gekoppeld.

Overigens zal deze vermindering van AL en irritaties door werkgevers waarschijnlijk verschillend worden ervaren. Het aantal werknemers van een werkgever, de graad van automatisering en het al dan niet uitbesteden van de loonadministratie spelen bij de beleving van de AL een rol. Zo zal een ondernemer met enkele werknemers¹, die zijn eigen boekhouding nog grotendeels zelf doet, voorstellen voor AL-reductie anders beleven dan een bedrijf met een groot aantal werknemers en een uitbestede loonadministratie.

Door de projectgroep gemaakte afwegingen

Bij AL-reducties in het loonbegrip gaat het vooral om vereenvoudiging van de vaak zeer gedetailleerde wetgeving met betrekking tot vergoedingen en verstrekkingen.

¹ Uit CBS-gegevens blijkt dat het aandeel van bedrijven met minder dan 20 werknemers in Nederland circa 95% bedraagt.

Daarbij speelt een aantal natuurlijke spanningsvelden die constant een afweging vragen. Zo leiden voorstellen tot vermindering van AL en vereenvoudiging op het loonbegrip vaak tot koopkrachteffecten bij specifieke groepen. Ook leiden dergelijke voorstellen doorgaans tot wijziging van de budgettaire en administratieve lastenverdeling tussen overheid, werkgevers en werknemers. Deze natuurlijke spanningsvelden maken het verminderen van AL bij het loonbegrip tot een complexe exercitie; in principe scoort geen enkel reductievoorstel op alle relevante aspecten positief. Er is bovendien moeilijk een bepaalde rangorde van overwegingen en voorwaarden aan te geven. Niettemin heeft de projectgroep zich bij de voorstellen vooral laten leiden door AL-reductie en vereenvoudiging, waarbij de negatieve inkomenseffecten minimaal zouden moeten zijn. Grote inkomenseffecten bij specifieke groepen zijn namelijk moeilijk te compenseren, anders dan met generieke – dure – maatregelen. Voorts moeten de voorstellen het fiscaal-juridische kader en de uitvoering geen geweld aan doen.

Een aantal voorstellen laat een scheve verhouding zien tussen de omvang van de AL-reductie en de daarmee gemoeide budgettaire omvang. In een geïsoleerde afweging zou dit tot een negatieve beoordeling van het voorstel kunnen leiden. Gelet echter op het belang van de voorstellen heeft de projectgroep ervoor gekozen de budgettaire effecten niet één-op-één te corrigeren – nog daargelaten of dit haalbaar is -, maar het budgettaire saldo van alle voorstellen op meer generieke wijze te compenseren. Een dergelijke aanpak biedt meer kansen om irritatiepunten ook daadwerkelijk weg te nemen. De projectgroep doet daarvoor in hoofdstuk 5 voorstellen. Wel wordt – indien relevant - per voorstel aandacht besteed aan de potentiële budgettaire risico's die zouden kunnen optreden. Overigens is bij de berekening van de budgettaire effecten van de voorstellen tot wijziging van bestaande regelingen, conform de gebruikelijke ramingssystematiek, geen rekening gehouden met gedragseffecten.

Koopkracht- en budgettaire effecten spelen geen rol bij de AL-voorstellen in de sfeer van de loonadministratie. De afweging die daar met name aan de orde is, is het AL-voordeel voor de werkgever versus de informatievoorziening van de Belastingdienst voor een adequate uitvoering van de heffing en controle dan wel de kosten die de Belastingdienst moet maken om werkzaamheden uit te voeren.

Overigens heeft de projectgroep geconstateerd dat het bij een aantal AL-posten - opgenomen in de nulmeting loonbelasting ultimo 2002, zoals bijzondere beloningen en bijzondere vergoedingen - gaat om loonbetalingen die hoe dan ook worden gedaan. De in de nulmetingen voor de loonheffing en de premieheffing werknemersverzekeringen daarmee corresponderende handelingen blijven plaatsvinden ook al zouden deze beloningen en vergoedingen geheel vrij zijn; ze staan los van de belasting- en premiewetgeving. Dergelijke substantiële AL-posten kunnen dan niet door wijziging in de regelgeving worden gereduceerd. Dit doet de vraag rijzen of hier sprake is van AL “veroorzaakt” door wet- en regelgeving. Dat geldt ook voor de AL die door arbeidsvoorwaarden worden veroorzaakt.

Denkkader AL vergoedingen en verstrekkingen

Om enig inzicht in en gevoel bij de factoren te krijgen die van invloed zijn op de AL bij vergoedingen en verstrekkingen heeft de projectgroep een globaal denkkader ontwikkeld. Daarbij is zowel aangeknoopt bij de manier waarop vergoedingen en verstrekkingen fiscaal worden behandeld als bij de administratieve verwerkingspraktijk van werkgevers, zoals de invoer van gegevens en de archivering.

De hoogte van AL die gemoeid zijn met de verwerking van vergoedingen en verstrekkingen hangt samen met:

- het al dan niet apart benoemen van vergoedingen en verstrekkingen;
- het wel of niet individueel bepalen van de (on)belastbaarheid;
- het al dan niet (verder) normeren van de (on)belastbaarheid door middel van onder andere drempels, maxima of forfaitaire benaderingen/waarderingen.

Deze invalshoeken in combinatie met het karakter van een vergoeding of verstrekking bepalen in onderlinge samenhang uiteindelijk de omvang van de AL-reductie van een bepaalde maatregel. Naarmate wet- en regelgeving een specifiekere afbakening van loonbestanddelen vergen, deze specifiek(er) aan werknemers toedelen en daar specifiekere drempels en dergelijke voor aanleggen, worden de daarbij behorende AL in het algemeen hoger. Of een voorstel een AL-reductie tot gevolg kan hebben, hangt samen met de wijze waarop het voorstel op de genoemde elementen ingrijpt. Zo heeft het overgaan naar een eindheffing voor een puur individueel loonelement nauwelijks zin wat AL-reductie betreft. Dit ligt anders bij vergoedingen en verstrekkingen die voor iedereen hetzelfde zijn, zoals de verstrekking van kerstpakketen aan het personeel.

2.2. Implementatie reductievoorstellen

Zoals hiervoor is aangegeven worden de concrete voorstellen in de navolgende paragrafen nader toegelicht. Deze voorstellen zijn technisch realiseerbaar per 1 januari 2007. Met betrekking tot de invoering van het voorstel voor het laten vervallen van de loonbelastingverklaring (zie paragraaf 2.9) is de datum van invoering van de eerstedagsmelding (EDM), naar verwachting 1 juli 2006, het meest natuurlijke moment. Dit is ook technisch mogelijk, mits wetgeving tijdig plaatsvindt. Voor de overige voorstellen geldt dat besluitvorming uiterlijk in de eerste helft van 2006 zou moeten plaatsvinden, zodat er voor de werkgevers voldoende tijd is om de maatregelen in hun administratie te verwerken, de Belastingdienst - voor zover nodig – zijn automatiseringsprogrammatuur kan aanpassen en er tijdig voorlichtingsactiviteiten kunnen worden opgestart. Mede in verband met de zware implementatietrajecten van Walvis/Sub, Zorgverzekeringswet/zorgtoeslag en de WIA per 2006 acht de projectgroep het niet verantwoord deze voorstellen ter voorbereiding op de wijzigingen per 1 januari 2006 in het implementatietraject mee te nemen.

Per voorstel wordt hierna een indicatie gegeven van de te behalen AL-reductie alsmede de budgettaire gevolgen die naar verwachting optreden. Er wordt overigens niet afzonderlijk op de uitvoeringskosten ingegaan. De uitvoeringskosten zijn afhankelijk van de precieze uitwerking in

de vorm van een maatregel naar aanleiding van de gedane reductievoorstellen. Het is op dit moment niet opportuun per maatregel het effect voor de uitvoeringskosten in kaart te brengen. Een conclusie omtrent de uitvoeringskosten zal voor het totaalpakket worden getrokken.

2.3. Vereenvoudiging heffing op geschenken in natura

Samenvatting

Er komt één regeling voor geschenken. Over één of meerdere geschenken in natura tot € 70 per kalenderjaar vindt eindheffing plaats tegen een vast tarief van 20%. Er worden geen voorwaarden meer gesteld aan de gelegenheid waarbij de geschenken worden gegeven. De overige geschenkenregelingen vervallen, behoudens de regeling voor geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde.

Beschrijving huidige situatie

Er zijn op dit moment drie specifieke regelingen voor geschenken.

De eerste specifieke regeling is een verplichte eindheffing tegen een vast tarief van 15% voor één geschenk in natura per jaar tot maximaal € 35. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat het geschenk ter gelegenheid van een algemeen erkende feestdag moet worden verstrekt. Deze regeling wordt vooral toegepast bij het verstrekken van kerstpakketten. Onder een geschenk in natura wordt overigens tevens een cadeaubon verstaan. In de praktijk wordt de grens van € 35 regelmatig overschreden, waardoor over het resterende bedrag hetzij eindheffing tegen tabeltarief hetzij heffing bij de individuele werknemer moet worden toegepast. Hierdoor moet de werkgever meerdere tarieven toepassen op één geschenk. Dit is een irritatiepunt voor werkgevers.

De tweede specifieke geschenkenregeling is de mogelijkheid voor eindheffing tegen tabeltarief over geschenken in natura of in geld. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat deze geschenken moeten worden gegeven ter gelegenheid van een jubileum van de werkgever of een persoonlijke feestdag van de werknemer.

De derde specifieke geschenkenregeling houdt in dat geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde (zoals gouden horloges, pennen en dergelijke) onbelast zijn. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat deze geschenken worden gegeven ter gelegenheid van algemeen erkende feestdagen, persoonlijke feestdagen van de werknemer, jubilea of het einde van de dienstbetrekking. De gegevens met betrekking tot deze geschenken moeten apart worden geadministreerd. De gegevens moeten in beginsel per werknemer worden bijgehouden bij de loonadministratie. Als groepen werknemers hetzelfde geschenk ontvangen, mogen deze geschenken echter ook collectief worden geadministreerd.

Reductievoorstel

Het voorstel is om de hiervoor genoemde eerste twee geschenkenregelingen onder te brengen in één eenvoudige geschenkenregeling. De nieuwe regeling luidt als volgt: over geschenken in natura tot € 70 per kalenderjaar vindt eindheffing plaats tegen 20%.

De huidige grens van € 35 wordt verdubbeld naar € 70 (uitgaande van de waarde in het economische verkeer), onder verhoging van het eindheffingstarief van 15% naar 20%, waardoor

een irritatiepunt van werkgevers wordt verminderd. Door deze verdubbeling van de grens is het namelijk in de regel niet meer nodig om meerdere tarieven op één geschenk toe te passen. Verder verdwijnt de voorwaarde dat het geschenk alleen bij een bepaalde gelegenheid mag worden verstrekt en de voorwaarde dat er slechts sprake mag zijn van één geschenk per jaar. Hierdoor verminderen de administratieve verplichtingen voor de werkgevers.

Vanuit de optiek van vereenvoudiging zijn de huidige verschillen in fiscale behandeling van geschenken niet langer wenselijk. Door één eenvoudige regeling voor geschenken te introduceren, is het voor werkgevers minder bewerkelijk om de fiscale regels toe te passen. De vereenvoudiging betekent wel dat de huidige eindheffingsregeling tegen tabeltarief voor geschenken in geld komt te vervallen.

Zoals hierna wordt toegelicht, kan de regeling voor geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde blijven bestaan.

Overige aspecten. Beoordeling van de regeling voor geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde

Het begrip 'geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde' leidt in de praktijk soms tot verschillen in interpretatie tussen werkgevers en Belastingdienst. Zo werd in Hof Amsterdam 29 januari 2004, nr. 03/1844, V-N 2004/57.22, beslist dat de verstrekking van een gouden horloge met een waarde van € 386 bij een dienstjubileum als een verstrekking met een in hoofdzaak ideële waarde kan worden aangemerkt. Hof Amsterdam 25 februari 2005, nr. 04/1983, V-N 2005/39.1.3, besliste in andere zin met betrekking tot een ter ere van het huwelijk van de werknemer (directeur/aandeelhouder) geschonken horloge met een waarde van € 3222. Tegen de laatstgenoemde uitspraak is door belanghebbende beroep in cassatie ingesteld.

Dergelijke geschillen rechtvaardigen de vraag of de regeling voor geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde moet worden herzien, bijvoorbeeld door deze geschenken voortaan steeds te belasten via de eindheffing. In dat geval worden discussies voorkomen over de vraag hoe duur bijvoorbeeld een gouden horloge mag zijn om nog als een verstrekking met een in hoofdzaak ideële waarde te kwalificeren? In veel bedrijven is het echter nog gebruikelijk aan werknemers bij dienstjubilea en pensionering een geschenk aan te bieden waarvan de waarde voor de werknemers in hoofdzaak inderdaad alleen maar ideëel is. Heffing van belasting over deze geschenken - die de draagkracht van de werknemer niet vergroten - wordt door de praktijk als bezwaarlijk gezien. De projectgroep gaat hierin mee voorzover dergelijke geschenken in brede werknemerskringen worden gegeven en daardoor niet excessief zijn. De projectgroep heeft wel overwogen de directeuren-grotaandeelhouders uit te sluiten van de vrijstelling voor geschenken met een in hoofdzaak ideële waarde. Dat is namelijk de groep waarbij zich in de praktijk geschillen voordoen. De projectgroep stelt voor af te wachten hoe de jurisprudentie zich op dit vlak ontwikkelt.

Administratieve lasten

De belastingheffing over geschenken wordt eenvoudiger voor werkgevers. Door het verdubbelen van de grens van € 35 naar € 70 is het in de regel niet meer nodig om meerdere eindheffingsregimes toe te passen op één geschenk. Dit leidt tot een AL-besparing van ongeveer € 3 mln.

Budgettaire effecten.

Het voorstel leidt bij een vast percentage van de eindheffing van 20% per saldo tot een fiscale budgettaire derving van € 8 mln, waarvan € 7 mln ten goede komt aan werkgevers. Voor het ingezette percentage van de eindheffing is gekozen om de budgettaire derving relatief laag te kunnen houden. Indien een eindheffing tegen een vast percentage van bijvoorbeeld 15% zou worden toegestaan, zou de derving uitkomen op € 21 mln.

2.4. Vereenvoudiging fiscale maaltijdenregeling. Afschaffen van de zeedagenaftrek

Samenvatting

De zogenoemde 80-maaltijdenregeling vervalt. Alle meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden kunnen onbelast worden vergoed of verstrekt. De normbijtellings voor deze maaltijden boven de 80 keer per jaar vervallen. Daarmee vervalt ook de normbijtelling van €4,45 per dag voor kost aan boord van schepen. Daartegenover kan de zeedagenaftrek van €4 per zeedag vervallen.

Beschrijving huidige situatie

De wetgeving maakt met ingang van 2001 een onderscheid tussen maaltijden met een meer dan bijkomstig zakelijk karakter en andere maaltijden. Die andere maaltijden worden belast naar de waarde in het economische verkeer. Voor de meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden geldt dat een vergoeding of verstrekking van maximaal 80 maaltijden per jaar onbelast is. Boven de 80 maaltijden moet een normbedrag bij het loon worden geteld (€ 1,55 voor een koffiemaaltijd of ontbijt, € 3,10 voor een warme maaltijd). Van een maaltijd met een meer dan bijkomstig zakelijk karakter is sprake bij al dan niet verwacht overwerk of werk op koopavonden, tijdens dienstreizen/reizen in het werk van mobiele/ambulante werknemers (vertegenwoordigers, accountants), tijdens een zakelijke bespreking met klanten buiten de vaste werkplek of tijdens werkzaamheden op niet permanente locaties (wegenvoerders, bouwvakkers, filmcrew) of aan boord van vliegtuigen, schepen, boorplatforms of kermiswagens. Als de werknemer door zijn werk niet op een gewone tijd (tussen 17.00 en 20.00 uur) thuis kan eten, is in elk geval sprake van een meer dan bijkomstig zakelijke maaltijd.

Een lunch op de vaste werkplek is volgens de wetgever geen maaltijd met een meer dan bijkomstig zakelijk karakter en zou dus voor de werkelijke waarde moeten worden belast. Voor een doelmatige uitvoering is geregeld dat de waarde van maaltijden in bedrijfskantines wordt gesteld op € 2,00 voor een lunch of ontbijt en € 3,85 voor een warme maaltijd. Het verschil tussen het forfaitaire bedrag en de bijdrage van de werknemer is belast. Hierover kan eindheffing plaatsvinden op basis van het tabeltarief.

Een vergoeding of verstrekking voor het therapeutisch mee-eten is onbelast.

De vergoeding en verstrekking van consumpties tijdens werktijd is eveneens onbelast. Voor de eenvoud is geregeld dat bij vergoeding van consumpties een norm kan worden toegepast van € 0,55 per dag en € 2,75 per week. Deze regeling is ingevoerd op verzoek van de praktijk (het oude koffiegeld kan zonder bewijs onbelast worden betaald).

Voor de verstrekking van kost aan boord van schepen, baggermaterieel en op boorplatforms wordt een normbedrag van € 4,45 bij het loon geteld. Dat deze norm lager is dan de algemene norm (voor ontbijt, lunch en warme maaltijd zou € 6,20 per dag moeten worden bijgeteld) komt vermoedelijk – het is een stokoud onderscheid – doordat deze werknemers beperkt worden geacht in de keuze van hun voedingsmiddelen.

Reductievoorstel

Het voorstel is de 80-maaltijdenregeling af te schaffen. Alle meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden kunnen onbelast worden vergoed of verstrekt. Daardoor is het niet meer nodig het aantal meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden (bijvoorbeeld bij overwerk) te registreren. De regeling wordt overzichtelijker. Er blijft alleen een norm over met betrekking tot maaltijden in bedrijfskantines. Als de 80-maaltijdenregeling wordt afgeschaft, moet ook de bijtelling voor kost aan boord vervallen. Alle maaltijden aan boord van een schip worden namelijk gezien als meer dan bijkomstig zakelijk.

Administratieve lasten

De AL-reductie door het schrappen van de 80-maaltijdenregeling bedraagt € 2 mln. Maaltijden met een meer dan bijkomstig zakelijk karakter worden niet meer gezien als loon in natura. Hierdoor vervallen AL voor "loon in natura maaltijd". Handelingen die niet meer worden uitgevoerd zijn: het eenmalig invoeren als vergoeding, de herleiding van verstrekkingen naar geldbedragen, loonboekingen per werknemer en de controle per werknemer. En er hoeft niet meer te worden bijgehouden of de werknemer over de grens van 80 meer dan bijkomstig zakelijke maaltijden per jaar heengaat (deze verplichting bestaat nu overigens niet als de werknemer bij voorbaat duidelijk onder die grens blijft).

Budgettaire effecten

Met het voorstel is een fiscale budgettaire derving gemoeid van € 5 mln.

Gevolgen voor de scheepvaartbranche

Als gevolg van het vervallen van de normbijtelling zou een zeevarende er ongeveer € 350 netto per jaar op vooruit kunnen gaan. Dit effect is zo groot omdat alle maaltijden van zeevarenden aan boord als meer dan bijkomstig zakelijk worden gezien.

Door deze maatregel vermindert de grondslag voor de afdrachtvermindering zeevaart. Voor de reders wordt de afdrachtvermindering "minder waard" (€ 1,5 mln, dat is ongeveer 1,5% van het totale budgettaire belang van de afdrachtvermindering). Dit is echter een indirect - tweede orde - effect dat inherent is aan iedere mutatie op het fiscale loon (door loonsverhogingen, door het invoeren of afschaffen van loonbelastingfaciliteiten, door versobering van (pre)pensioenregelingen, door het deelnemen van werknemers aan de levensloopregelingen, enzovoorts). Hiervoor wordt conform de budgettaire regels niet gecompenseerd. Overigens voorziet de meerjarenraming van de afdrachtvermindering zeevaart in een ophoop van € 93 mln in 2005 tot € 106 mln in 2010. De projectgroep ziet in het voorstel dan ook geen directe aanleiding voor compensatie.

Aanvullende AL-reductie; het afschaffen van de zeedagenaftrek

Een aanvullende AL-reductie van € 0,2 mln en een vereenvoudiging van het belastingsysteem kunnen worden bereikt door tevens de zeedagenaftrek af te schaffen. In combinatie met het vervallen van schrappen van de 80-maaltijdenregeling is dat mogelijk zonder dat de gevolgen voor de inkomenspositie van de zeevarenden daaraan in de weg staan.

De regeling voor de zeedagenaftrek houdt in dat schepelingen die doorgaans ten minste 180 dagen per jaar aan boord van een zeeschip of in een buitenlandse haven verblijven €4 per zeedag mogen aftrekken. De zeedagenaftrek is lang geleden ingevoerd op basis van de gedachte dat zeevarenden meer kosten hebben dan andere werknemers (met name voor kleding en communicatie). Onder de Wet IB 2001 hebben werknemers echter geen recht meer op aftrek van voor de dienstbetrekking gemaakte kosten. De zeedagenaftrek is desondanks gehandhaafd vanwege de anders optredende negatieve inkomensgevolgen voor zeevarenden. Bij een koppeling van beide maatregelen (het afschaffen van de 80-maaltijdenregeling en het afschaffen van de zeedagenaftrek) zijn de inkomenseffecten voor zeevarenden praktisch neutraal. Zeevarenden die onder de loongrens voor de werknemersverzekeringen blijven, gaan er per werknemer per jaar ruim €20 netto per jaar op vooruit. Zeevarenden die boven deze loongrens zitten (circa 5000), gaan er minder dan €10 netto per jaar op achteruit. De afschaffing van de zeedagenaftrek levert een kleine AL-reductie voor werkgevers op. Met het afschaffen van de zeedagenaftrek vervallen de handelingen: eenmalig invoeren, opnemen per loontijdvak van de aantallen zeedagen en controleren. De aangifte inkomstenbelasting wordt eenvoudiger doordat de vraag over de zeedagenaftrek vervalt. De projectgroep is dan ook van mening dat er goede redenen zijn om in combinatie met het afschaffen van de normbijtelling voor maaltijden aan boord van schepen, de zeedagenaftrek af te schaffen. Bij het afschaffen van de zeedagenaftrek wordt de fiscale budgettaire derving van €5 mln door het afschaffen van de 80-maaltijdenregeling verlaagd tot €3 mln.

Andere aspecten

Onderzocht is of het mogelijk is alle maaltijden vrij te stellen. Dan hoeft niet meer te worden onderzocht of een maaltijd een meer dan bijkomstig zakelijk karakter heeft. Dit vergt echter een budgettaire derving van minstens €250 mln tot maximaal (afhankelijk van gedragseffecten, zoals de verstrekking van maaltijdbonnen) €750 mln. Een dergelijke budgettaire derving weegt niet tegen de vereenvoudiging op. Het begrip “een meer dan bijkomstig zakelijke maaltijd” (bij overwerk bijvoorbeeld, maar niet de lunch op de vaste werkplek) kan in de wetgeving nog worden verduidelijkt. Dat criterium levert nu overigens nauwelijks problemen op.

2.5. Vrijstelling personeelsfeesten, personeelsreizen en personeelsverenigingen

Samenvatting

Vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsfeesten, personeelsreizen en personeelsverenigingen worden geheel vrijgesteld indien driekwart van de werknemers of driekwart van de werknemers van een functionele eenheid recht hebben op deze vergoeding of verstrekking en indien niet alleen de dga's recht hebben op de vergoeding of verstrekking.

Beschrijving huidige situatie

Vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsfeesten en personeelsreizen zijn onbelast tot een maximum van € 340 per werknemer per kalenderjaar of € 454 per werknemer per kalenderjaar als sprake is van een jubileum van de werkgever. Voorzover de vergoeding of verstrekking hoger is dan de genoemde norm is deze belast als eindheffingsloon tegen het enkelvoudige tarief.

De regeling geldt voor personeelsfeesten en personeelsreizen waaraan door het personeel in gezamenlijk verband wordt deelgenomen.

Vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsverenigingen behoren tot het loon van de werknemer.

Reductievoorstel

Het voorstel is om vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsfeesten, personeelsreizen en personeelsverenigingen vrij te stellen als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- tenminste driekwart van de werknemers of van de werknemers van een functionele eenheid van de werkgever heeft recht op deze vergoeding of verstrekking;
- de groep werknemers die recht heeft op deze vergoeding of verstrekking is niet beperkt tot de dga's.

Het geheel vrijstellen van vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsfeesten en personeelsreizen betekent een vermindering van administratieve handelingen omdat niet meer per werknemer bijgehouden hoeft te worden of het belastingvrije normbedrag wordt overschreden. De huidige regeling blijkt in de praktijk moeilijk uitvoerbaar te zijn omdat het bij collectieve feesten, teambuildingsuitjes en dergelijke lastig is de kosten per werknemer bij te houden.

Vereist blijft dat het gaat om personeelsfeesten en personeelsreizen waaraan door het personeel in gezamenlijk verband wordt deelgenomen. Als nieuwe voorwaarde wordt voorgesteld dat de groep werknemers die recht heeft op deze vergoeding niet is beperkt tot de dga's. De regeling is bedoeld voor de brede werknemerskring.

Het vrijstellen van vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsverenigingen (verenigingen en fondsen waarvan in het algemeen alleen lid zijn werknemers die behoren tot het personeel van een bepaalde werkgever) levert een AL-besparing op omdat deze dan niet meer individueel in de heffing betrokken worden. Het vrijstellen van dergelijke vergoedingen en verstrekkingen sluit bovendien aan bij het gevoel van werkgevers en werknemers dat er in deze gevallen in feite van loon geen sprake is. Bij de vormgeving van deze vrijstelling moet nog worden onderzocht of er een clausulering nodig is in verband met de vrijstelling voor zogenoemde fondsuitkeringen. Een voorwaarde van de vrijstelling voor fondsuitkeringen is dat de werkgever gedurende een bepaalde periode niet meer aan het fonds heeft bijgedragen dan de bij het fonds betrokken werknemers. Het is niet de bedoeling dat deze voorwaarde kan worden ontgaan doordat werknemers bijdragen in het fonds storten die zij putten uit door de voorgestelde nieuwe vrijstelling onbelaste vergoedingen.

Administratieve lasten

In de voorgestelde regeling hoeft de werkgever niet meer per werknemer bij te houden of het belastingvrije normbedrag wordt overschreden om aan de hand daarvan te bepalen welk deel van de vergoeding of verstrekking belast en welk deel onbelast is. Het belaste deel van de vergoeding of verstrekking hoeft niet meer in de loonstaat te worden geboekt en de controle op de vergoeding of verstrekking in de loonstaat vervalt eveneens. Dit levert een AL-reductie op van circa € 8 mln.

Het vrijstellen van vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsverenigingen betekent dat deze vergoedingen en verstrekkingen niet meer in de loonstaat hoeven te worden opgenomen. De controle op opname in de loonstaat vervalt eveneens. De AL die hiermee gepaard gaan volgens de nulmeting van minder dan € 2 mln komen hiermee te vervallen. In totaal levert het voorstel dus een AL-reductie op van circa € 10 mln.

Budgettaire effecten

Het voorstel leidt tot een fiscale budgettaire derving van € 20 mln, die nagenoeg geheel een gevolg is van het vervallen van de eindheffing over vergoedingen en verstrekkingen ter zake van personeelsfeesten en personeelsreizen boven het normbedrag. Een zeer beperkt deel van de derving is een gevolg van het feit dat de inhouding van loonheffing en premies werknemersverzekeringen over vergoedingen en verstrekkingen van contributie van personeelsverenigingen vervalt. Daarbij moet echter worden opgemerkt dat dit voorstel zou kunnen leiden tot een potentieel budgettair risico indien werkgevers ongebreideld gebruik van deze regeling gaan maken in ruil voor regulier loon. Van de andere kant zal de werkgever altijd een bedrijfseconomische afweging maken en rust op hem tevens een maatschappelijke verantwoordelijkheid.

2.6. Vrijstelling van telefoon en internet

Samenvatting

Voorgesteld wordt om de huidige regelingen voor de telefoon, de tweede telefoon, kabel/ADSL en ISDN te vervangen door één eenvoudige regeling. De vergoedingen en verstrekkingen voor telefoons of internet worden vrijgesteld als sprake is van meer dan bijkomstig zakelijk gebruik.

Beschrijving huidige situatie

De regelingen voor telefoonkosten en internet zijn als volgt:

- een ISDN-abonnement is gedeeltelijk onbelast als het zakelijke karakter van meer dan bijkomstig belang is (onbelast boven de €20,32 per maand);
- een telefoon is gedeeltelijk onbelast als de telefoon mede voor de dienstbetrekking wordt gebruikt (onbelast boven de €22,69 per maand). Bedragen de kosten uit hoofde van het privé-gebruik meer dan €454 per jaar, dan is werkelijke privé-voordeel belast;
- een tweede telefoon is onbelast als deze geheel of nagenoeg geheel ter behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking wordt gebruikt;
- een eerste telefoonabonnement is belast en een tweede telefoonabonnement is onbelast als het zakelijke karakter van meer dan bijkomstig belang is;
- kabel en ADSL zijn onbelast als deze geheel of nagenoeg geheel ter behoorlijke vervulling van de dienstbetrekking worden gebruikt.

De huidige regelingen stellen verschillende eisen aan de mate van het zakelijke gebruik.

Aangezien het moeilijk is te controleren in hoeverre er sprake is van zakelijk en privé-gebruik van telefoons en internet, is het voor werkgevers lastig en administratief bewerkelijk om de huidige regelingen goed toe te passen. Bij een strikte toepassing zou een werkgever bijvoorbeeld de gebelde telefoonnummers van zijn werknemer moeten nagaan om te bepalen welk percentage hiervan privé-gesprekken betreft. Verder kost het werkgevers sowieso relatief veel tijd om de fiscale vereisten voor telefoons en internet te doorgronden.

Vergoedingen en verstrekkingen van telefoons en ISDN zijn daarnaast gedeeltelijk belast.

Hierbij worden verschillende grenzen gehanteerd waarboven de vergoedingen en verstrekkingen onbelast zijn. Het gedeeltelijk belasten van vergoedingen en verstrekkingen leidt tot relatief hoge AL. Verder voldoet de huidige regelgeving niet meer in verband met de recente ontwikkelingen. Veel huishoudens hebben immers geen vaste telefoonaansluiting meer en telefoons worden steeds vaker in combinatie met een abonnement verkocht. In verband met de bovengenoemde problemen leiden de huidige regelingen tot irritatie bij werkgevers.

Reductievoorstel

Voorgesteld wordt om vergoedingen en verstrekkingen voor telefoons of internet vrij te stellen als sprake is van meer dan bijkomstig zakelijk gebruik.

Op deze manier wordt beoogd een irritatiepunt bij werkgevers weg te nemen. De huidige complexe regelingen worden vervangen door één regeling voor telefoons en internet zodat de regelgeving een stuk eenvoudiger en inzichtelijker wordt voor werkgevers. Hierbij wordt aangesloten bij de minst strikte eis voor de mate van het zakelijke gebruik zodat de problemen bij het aantonen van het zakelijk gebruik worden vermeden. Ten slotte wordt voorgesteld om de vergoedingen en verstrekkingen voor telefoons en internet in zijn geheel vrij te stellen. Hierdoor wordt het makkelijker en kost het minder tijd om te bepalen of de vergoeding of verstrekking belast of onbelast is.

Administratieve lasten

Het voorstel beoogt een belangrijk irritatiepunt van werkgevers weg te nemen. Daarnaast kan een AL-reductie van ruim €3 mln worden bereikt. Deze reductie is het gevolg van het wegvallen van de gedeeltelijke belastingheffing, het stroomlijnen en vereenvoudigen van de regelgeving, en het vervangen van de in striktheid uiteenlopende voorwaarden voor zakelijk gebruik door de relatief soepele voorwaarde dat het karakter van de verstrekkingen en vergoedingen van meer dan bijkomstig zakelijk belang moet zijn.

Budgettaire effecten

Het voorstel leidt tot een fiscale budgettaire derving van €30 mln, waarbij overigens wel moet worden aangetekend dat bij het voorstel een potentieel budgettair risico kan optreden indien het gebruik van de regelingen door het voorstel aanzienlijk gaat toenemen. Een dergelijk gedragseffect is niet uit te sluiten maar tevens ook moeilijk te kwantificeren. Daarbij speelt dat werkgevers, ondanks de verruiming in het voorstel, een bedrijfseconomische afweging zullen blijven maken en dat op hen een maatschappelijke verantwoordelijkheid rust.

Onderzocht is tevens de mogelijkheid om in plaats van de diverse normbedragen die in de huidige regeling van kracht zijn, een uniform normbedrag – ongeacht het feitelijke gebruik - te introduceren. Een normbedrag van €175 zou tot een budgettair neutraal beeld kunnen leiden. De AL-reductie zal in dat geval echter grotendeels teniet worden gedaan.

Ten slotte is door de projectgroep bekeken of het mogelijk is te komen tot het volledig belasten van de vergoedingen en verstrekkingen voor telefoon en internet. Daarbij kan een budgettaire opbrengst van bijna €35 mln worden becijferd, maar ook in dit geval komt de projectgroep tot de conclusie dat de te bereiken AL-reductie zal verdampen omdat een uitgebreide registratie in de sfeer van vergoedingen en verstrekkingen noodzakelijk blijft.

2.7. Verruiming vaste reiskostenvergoeding

Samenvatting

De criteria voor vaste onbelaste reiskostenvergoedingen worden verruimd. Aan werknemers die hoofdzakelijk (dat is 70% of meer) op een vaste plaats werken, kan een vaste onbelaste reiskostenvergoeding worden betaald alsof zij het volledige jaar op die plaats werken.

Beschrijving huidige situatie

Aan de werknemer kan met ingang van 1 januari 2006 voor woon-werkverkeer en zakelijke reizen een onbelaste vergoeding worden betaald van € 0,19 per afgelegde kilometer, ongeacht de wijze waarop de werknemer reist. De huidige regeling geldt sinds 1 januari 2004 en heeft geleid tot een grote vereenvoudiging ten opzichte van de voordien bestaande situatie, met een laag reiskostenforfait voor woon-werkverkeer en een hoger normbedrag (€ 0,28 per kilometer) voor dienstreizen per auto. Een consequentie daarvan is dat met ingang van 2004 ook voor dagelijks woon-werkverkeer de werkelijk afgelegde kilometers moeten worden bijgehouden. In een beleidsbesluit (BNB 2004/328) is daarvoor een praktische regeling gegeven, waardoor met gemiddelden kan worden gerekend. Toepassing van dit besluit levert echter problemen op als werknemers naar andere plaatsen reizen. Als die reizen worden voorzien, moet daarmee al bij de vaststelling van de vaste vergoeding rekening worden gehouden. Als die reizen niet waren voorzien, moet doorgaans een nacalculatie op de vaste vergoeding plaatsvinden. Een en ander leidt tot AL.

Reductievoorstel

Het voorstel is de vaste reiskostenvergoeding op een hoofdzakelijkheids criterium te baseren. Als de werknemer op minstens 70% van het aantal werkdagen naar zijn vaste arbeidsplaats reist, kan een vaste vergoeding worden gegeven alsof deze arbeidsplaats op alle werkdagen wordt bereisd. Deze vergoeding hoeft slechts bij hoge uitzondering te worden aangepast als de werknemer dienstreizen maakt of thuis werkt. Om discussie in de praktijk te voorkomen over het aantal werkdagen waarmee voor een vaste vergoeding mag worden gerekend, kan dit aantal in de regelgeving worden vastgesteld. In het beleidsbesluit is uitgegaan van 206 werkdagen per jaar. Voorgesteld wordt dit aantal te verruimen tot 214. Daarbij is rekening gehouden met 36 niet gewerkte dagen wegens feestdagen, vakantieverlof, compensatieverlof, ziekteverlof en dergelijke. De vaste reiskostenvergoeding kan dan volgens het hoofdzakelijkheids criterium worden betaald als de werknemer op ten minste 150 dagen naar de arbeidsplaats reist. Voor deeltijders wordt dit aantal dagen naar evenredigheid verminderd.

Voorbeeld reductievoorstel

Een werknemer die op vijf dagen per week werkt, woont op 27 kilometer van zijn vaste arbeidsplaats. De vaste vergoeding bedraagt per jaar: 27 maal 2 maal € 0,19 maal 214, ofwel

€ 2195. Dat is per maand € 183. Deze vergoeding hoeft niet te worden herrekend zolang de werknemer op jaarbasis ten minste 150 keer naar de vaste arbeidsplaats reist. De reden waarom de werknemer niet naar de vaste arbeidsplaats reist (dienstreis, thuis werken, een extra lange vakantie, ziekte), is niet van belang. Of het andere reispatroon was voorzien of niet, doet evenmin ter zake.

Administratieve lasten

De AL-reductie bedraagt € 5 mln. Door de verruimde criteria hoeven er bij minder werknemers (naar schatting 100 000) bijzondere calculaties op de vaste reiskostenvergoeding plaats te vinden. Deze werkzaamheden vallen dus weg. Bovendien hoeft binnen een ruime grens (de marge van 30%) voor de eventuele belastbaarheid van reiskostenvergoedingen niet meer te worden vastgelegd waar werknemers hebben gewerkt.

Budgettaire effecten

Met het voorstel is een fiscale budgettaire derving van € 4 mln gemoeid.

2.8. Vrijstelling OV-kaart; vormvrije bewaarplicht OV-plaatsbewijzen

Samenvatting

1. Afschaffing van de bijtellingen bij OV-kaarten die mede voor het werk of woon-werkverkeer worden gebruikt.
2. Met betrekking tot vergoedingen voor het reizen met OV vervalt de eis dat de plaatsbewijzen per werknemer moeten worden bewaard.

Beschrijving huidige situatie

1. Als een werknemer een OV-kaart mede gebruikt voor woon-werkverkeer of voor dienstreizen wordt per jaar per persoon die van de kaart gebruik kan maken €54 belast (€82 bij reizen 1^e klas). Het gebruik van de kaart door minderjarige kinderen van de werknemer wordt niet belast. Over het belaste gedeelte is de werkgever een enkelvoudige eindheffing verschuldigd. Deze heffing wordt ook toegepast als voor privé-doeleinden van de werknemer een trajectkaart wordt verstrekt voor een langer traject dan het vaste woon-werktraject.

2. Bij reizen met openbaar vervoer kan de werkgever de werkelijke kosten vergoeden. Een voorwaarde daarbij is dat de werkgever de plaatsbewijzen per werknemer administreert en voor controle beschikbaar houdt. Hierdoor heeft de werkgever geen vrijheid zijn administratie naar eigen inzicht in te richten. De praktijk klaagt over de huidige bewaarplicht.

Reductievoorstellen

Er worden twee voorstellen gedaan. Ten eerste wordt voorgesteld de in verhouding tot de waarde van de OV-kaart kleine eindheffing te laten vervallen. De werkgever hoeft de desbetreffende boekingen niet meer uit te voeren. Het afschaffen van de normbijtelling voor de OV-kaart is een stimulans voor het gebruik van het OV.

Ten tweede wordt voorgesteld de bewaarplicht vormvrij te maken. De werkgever kan zelf bepalen hoe hij zijn administratie inricht, net als bij de overige reiskostenvergoedingen. De bewaarplicht als zodanig blijft wel bestaan. Voor het reizen met openbaar vervoer kunnen soms hogere vergoedingen worden gegeven dan voor het reizen met eigen vervoer. Op de een of andere manier moet dan controleerbaar zijn dat door een bepaalde werknemer van het OV gebruik is gemaakt. Dat kan op dit moment alleen met het plaatsbewijs, dat overigens ook voor de vooraf trek bij de omzetbelasting moet worden bewaard. Het voorstel biedt de werkgever de mogelijkheid de algemene wettelijke bewaarplicht naar eigen inzicht na te komen, bijvo orbeeld door de plaatsbewijzen per (declaratie)tijdvak te bewaren. De bewijslast voor onbelaste vergoedingen rust altijd op de werkgever. Hij heeft er belang bij de plaatsbewijzen te bewaren. Voor de situatie waarin vooraf trek van omzetbelasting mogelijk is, geldt het vervoersbewijs als factuur. Voor de controle omzetbelasting is het niet nodig dat de plaatsbewijzen per werknemer worden bewaard. Bij de meeste dienstreizen wordt niet alleen het kaartje gedeclareerd maar ook de bijkomende kosten. De declaratie biedt voldoende informatie voor het steekproefsgewijs uitvoeren van een controle. Overeenkomstig artikel 49, eerste lid, van de Algemene wet inzake

rijksbelastingen dienen in de nieuwe situatie de OV-plaatsbewijzen duidelijk en stellig en zonder voorbehoud te worden verstrekt - zulks ter keuze van de inspecteur - en binnen een door de inspecteur te stellen termijn. Wat redelijk en billijk is met betrekking tot de manier van aanbieden door de werkgever conform de regels van genoemd artikel 49, zal in de praktijk worden bepaald door onder andere het aantal OV-plaatsbewijzen dan wel het aantal werknemers die bij de steekproef betrokken is.

Administratieve lasten

Met de twee voorstellen kunnen de AL met circa € 8 mln worden gereduceerd.

In het voorstel hoeven de OV-plaatsbewijzen niet meer per werknemer te worden bijgehouden. Dat kan ook op een voor de werkgever meer praktische manier, bijvoorbeeld per maand. De werkgever is daar vrij in. Daarbij is ervan uitgegaan dat de tijd die is gemoeid met het opbergen van de plaatsbewijzen kan worden gehalveerd. In de praktijk kunnen werkgevers, en dan zeker de kleinere werkgevers, ervoor kiezen de plaatsbewijzen als voorheen per werknemer te bewaren omdat een andere methode geen efficiencywinst van betekenis biedt, maar zulks is op grond van fiscale regelgeving niet langer meer verplicht.

Budgettaire effecten

Het eerste voorstel – het afschaffen van de bijtelling – leidt tot een fiscale budgettaire derving van € 2 mln, die aan werkgevers ten goede komt.

Het tweede voorstel heeft geen budgettaire gevolgen.

Overige aspecten

Overwogen is ook de bewaarplicht van de OV-plaatsbewijzen zelf af te schaffen en aan de vrije bewijslast over te laten evenals bij de andere vervoersmodaliteit. Een dergelijke mogelijkheid kan evenwel beter worden bezien in samenhang met de invoering van de OV-chipkaart.

Na de invoering van de OV-chipkaart zijn er immers geen plaatsbewijzen meer die kunnen worden bewaard. Dit betekent dat de fiscale wetgeving - wil deze bij de vergoedingen (en ook bij de reisaf trek; zie paragraaf 4.2) nog faciliteiten bieden voor het reizen per openbaar vervoer – moet worden aangepast. De projectgroep heeft geconstateerd dat de automatisering bij de OV-chipkaart thans nog onvoldoende gegevens in het vooruitzicht stelt om het reizen per openbaar vervoer desgewenst langs elektronische weg te kunnen controleren. De projectgroep acht een dergelijke controlemogelijkheid (in plaats van het door werkgevers laten bewaren van uitdraaien van gemaakte reizen) gewenst. De projectgroep stelt voor op dit terrein nader onderzoek te laten doen ten behoeve van een aanpassing van de fiscale wetgeving op het moment dat de OV-chipkaart landelijk wordt ingevoerd.

2.9. Vervallen loonbelastingverklaring

Samenvatting

Als gevolg van het invoeren van de eerstedagsmelding (hierna EDM) kan bij het tegelijkertijd uitvragen van enkele voor de loonheffing van belang zijnde gegevens worden volstaan met één contactmoment tussen werkgever en werknemer. De interactie tussen werkgever en werknemer bij de eerste loonbetaling hoeft dan niet meer plaats te vinden. De feitelijke informatie-uitvraag over het al dan niet toepassen van de loonheffingskorting gaat over naar het moment van de indienstreding. De loonbelastingverklaring kan daarom vervallen.

Beschrijving huidige situatie

De werkgever moet aan iedere nieuwe werknemer een loonbelastingverklaring uitreiken zodra hij ten aanzien van die werknemer inhoudingsplichtige wordt (dus voor de eerste loonbetaling). De loonbelastingverklaring moet door de werknemer worden ingevuld en ondertekend. De loonbelastingverklaring bevat een aantal persoonlijke gegevens van de werknemer, zoals naam, adres, woonplaats, geboortedatum, sofinummer en de verklaring of de werkgever al dan niet de loonheffingskorting moet toepassen. De loonbelastingverklaring is vormvrij. In de praktijk blijkt echter dat werkgevers de door de Belastingdienst verstrekte loonbelastingverklaring of een afschrift hiervan gebruiken. De loonbelastingverklaring bevat ten behoeve van de werknemer een gebruiksaanwijzing en een toelichting bij de vragen. De werkgever moet de loonbelastingverklaring bij de loonadministratie bewaren tot ten minste vijf jaar na het einde van het kalenderjaar waarin de dienstbetrekking is geëindigd, dan wel waarin de loonbelastingverklaring door een andere is vervangen. De werknemer moet een nieuwe loonbelastingverklaring bij de werkgever opvragen/indienen bij een wijziging in de toepassing van de loonheffingskorting. Als de werkgever geen loonbelastingverklaring aan de werknemer heeft uitgereikt of als de werknemer geen loonbelastingverklaring heeft ingevuld en zodoende niet zijn naam, adres en/of woonplaats aan de werkgever heeft verstrekt, dient de werkgever de verschuldigde belasting over het loon van de werknemer in te houden naar het anoniementarief. De werknemer mag alleen deelnemen aan de spaarloonregeling bij een werkgever als hij bij die werkgever ook op 1 januari van dat jaar de loonheffingskorting geniet.

Daarnaast dient de werkgever zodra de werknemer met zijn werkzaamheden begint diens identiteit vast te stellen aan de hand van een geldig identiteitsbewijs, waarvan een afschrift voor controle bij de loonadministratie beschikbaar dient te worden gehouden. Op het (afschrift van het) identiteitsbewijs staan de naam, geboortedatum en meestal ook het sofinummer van de werknemer vermeld.

Wijziging met ingang van 1 juli 2006

Met de invoering van Walvis/Sub vinden het komende jaar relevante wijzigingen plaats. Per 1 juli 2006 wordt de EDM ingevoerd. De werkgever is dan verplicht een nieuwe werknemer aan te melden bij de Belastingdienst. Deze aanmelding verloopt op dezelfde wijze als de

loonaangifte. Naast de gegevens die op de EDM worden uitgevraagd, moet de werkgever op grond van de huidige regelgeving nog steeds een aantal gegevens uitvragen op de loonbelastingverklaring. Samengevat ziet dat er, gebaseerd op de huidige voorbereiding van de EDM, als volgt uit:

EDM	Loonbelastingverklaring
<i>naam</i>	<i>naam</i>
	<i>adres en woonplaats</i>
<i>geboortedatum</i>	<i>geboortedatum</i>
<i>sofnummer of personeelsnummer</i>	<i>sofnummer</i>
<i>datum aanvang werkzaamheden</i>	<i>ingangsdatum</i>
<i>loonheffingsnummer werkgever</i>	<i>loonbelastingnummer werkgever</i>
	<i>wel/niet toepassen loonheffingskorting</i>
	<i>handtekening werknemer</i>

De EDM moet door de werkgever bij de Belastingdienst worden ingediend voor aanvang van de werkzaamheden.

De loonbelastingverklaring moet door de werkgever aan de werknemer worden uitgereikt zodra hij inhoudingsplichtige wordt ten aanzien van de werknemer. De werknemer dient de loonbelastingverklaring in te vullen en te ondertekenen en voor de eerste loonbetaling aan de werkgever te verstrekken.

Reductievoorstel

Met de invoering van de EDM kan het extra contactmoment tussen werkgever en werknemer met betrekking tot de loonbelastingverklaring komen te vervallen. Het aanleveren van de gegevens van de loonbelastingverklaring kan tegelijkertijd met het aanleveren van gegevens voor de EDM plaatsvinden. Zo wordt ook dubbele uitvraag van gegevens zoveel mogelijk voorkomen. Met uitzondering van de adresgegevens en handtekening van de werknemer en de vermelding van het al dan niet toepassen van de loonheffingskorting zijn de gegevens voor de toekomstige EDM nagenoeg identiek aan die van de bestaande loonbelastingverklaring.

In de nieuwe situatie kan de werknemer voor de aanvang van de werkzaamheden in combinatie met de gegevens ten behoeve van de EDM volstaan met schriftelijk aan de werkgever te melden of deze de loonheffingskorting moet toepassen. Deze melding dient door de werknemer te worden voorzien van zijn naam, sofnummer, de dagtekening (in verband met mogelijke wijzigingen op een eerder verstrekte melding) en zijn handtekening. Deze melding zal de werkgever bewaren bij de loonadministratie. Wijzigingen in de toepassing van de loonheffingskorting dienen evenals thans door de werknemer aan de werkgever te worden verstrekt. Deze wijzigingen zijn mede van belang bij deelname aan de spaarloonregeling. Door het gelijktrekken van het opmaken/indienen van de EDM met het verstrekken van de bedoelde melding loonheffingskorting voor aanvang van de werkzaamheden hoeft maar één

interactie tussen werkgever en werknemer plaats te vinden. De interactie tussen werkgever en werknemer bij het uitreiken en inleveren (van de loonbelastingverklaring) hoeft dan niet meer plaats te vinden. Hierdoor kan de huidige loonbelastingverklaring – en de werkgeversverplichting van het bewaren daarvan - als zodanig vervallen. De feitelijke informatie-uitvraag vanuit de loonbelastingverklaring gaat voor het grootste deel over naar de EDM. Op deze wijze wordt dubbele uitvraag van gegevens voorkomen en is nog slechts de (schriftelijke) melding van het al dan niet toepassen van de loonheffingskorting noodzakelijk in de vorm van een verplichting van de werknemer voor aanvang van de werkzaamheden.

De adresgegevens van de loonbelastingverklaring gaan niet over naar de EDM. De adresgegevens van de werknemer zijn niettemin voor de werkgever van belang met betrekking tot de bereikbaarheid en het vastleggen van (mogelijke) pensioen- en verzekeringsgegevens van de werknemer alsmede voor de toezending van bescheiden (loonstrook en dergelijke) aan de werknemer. De adresgegevens zullen daarom door de werkgever bij de werknemer worden uitgevraagd en daarna door de werkgever worden bewaard bij de werknemergegevens (bijvoorbeeld in het personeelsdossier). Daarnaast heeft de werkgever de adresgegevens van de werknemer ook nodig voor het invullen van (het nominatieve deel van) de loonaangifte. Ontbreken deze adresgegevens ingeval van anonieme of illegale arbeid, dan geldt daarvoor ook na het vervallen van de loonbelastingverklaring een sanctie. Indien de werknemer zijn adresgegevens niet of niet juist aan de werkgever verstrekt en de werkgever dit weet of redelijkerwijs zou moeten weten, dient de werkgever de verschuldigde loonbelasting over het loon van de werknemer in te houden naar het anoniementarief.

Administratieve lasten

De AL van zowel de EDM als de loonbelastingverklaring hangen samen met (het organiseren van) contactmomenten tussen werkgever en werknemer. De besparing in AL wordt gevonden in het wegvallen van één van die contactmomenten. Omdat alleen voor de indienstreding een contactmoment tussen werkgever en werknemer hoeft plaats te vinden, vermindert de administratieve last voor de werkgever. Voor het bedrijfsleven leidt het wegvallen van de loonbelastingverklaring overeenkomstig de nulmeting tot een AL-reductie van € 20 mln. (nadere analyse van de nulmeting heeft overigens uitgewezen dat daarbij is uitgegaan van een te groot aantal loonbelastingverklaringen). De toename van de AL voor werkgevers heeft betrekking op het in ontvangst nemen en moeten bewaren van de nieuwe melding. Deze toename bedraagt € 1,6 mln. Per saldo is sprake van een AL-reductie voor het bedrijfsleven van € 18,4 mln.

Budgettaire effecten

Het voorstel leidt niet tot budgettaire gevolgen.

Andere aspecten

De melding loonheffingskorting is vormvrij. Om de werknemer hier behulpzaam bij te zijn, kan de Belastingdienst een format van deze gegevensverstrekking ontwikkelen dat vanaf de

internetsite van de Belastingdienst kan worden gedownload of als formulier te verkrijgen is bij de Belastingdienst.

Een andere mogelijkheid is dat de werknemer de bedoelde gegevens vermeldt en ondertekent op het afschrift van het identiteitsbewijs dat de werkgever voor controle bij de loonadministratie beschikbaar moet houden.

In het Handboek Loonheffing en premies werknemersverzekeringen kan worden verduidelijkt (eventueel met voorbeelden) op welke wijze de werknemer de melding loonheffingskorting kan doen.

2.10. Afschaffing normbijtelling fietsregeling

Samenvatting

Afschaffing van de bijtelling van €68 die nu bij toepassing van de fietsregeling moet plaatsvinden. Daardoor wordt de fietsregeling administratief minder bewerkelijk.

Beschrijving huidige situatie

De aanschafkosten van een fiets kunnen eens per drie jaar praktisch volledig onbelast worden vergoed als de werknemer voor het woon-werkverkeer van de fiets gebruik maakt. Van de vergoeding wordt maar €68 belast. Het maximum van de onbelaste vergoeding is €749. Met betrekking tot de verstrekking van een fiets geldt dezelfde regeling. Als de vergoeding/verstrekking hoger is, wordt het meerdere belast. Een fiets met een waarde van niet meer dan €749 kan volledig onbelast aan de werknemer ter beschikking worden gesteld (dan blijft de werkgever eigenaar van de fiets). Per drie jaar kan €250 onbelast worden vergoed of verstrekt voor met de fiets samenhangende zaken die direct dienstbaar zijn aan het woon-werkverkeer. Tevens kan een fietsverzekering onbelast worden vergoed of verstrekt. Er zijn veel fietsplannen die op basis van deze faciliteiten zijn gebaseerd, vooral met toepassing van het cafetariasysteem.

Reductievoorstel

De in verhouding tot de waarde van de fiets kleine bijtelling van €68 vervalt. Met betrekking tot dat bedrag vinden dan geen inhoudingen plaats en vervallen de desbetreffende boekingen in de loonadministratie. De fietsplannen worden eenvoudiger voor werkgevers en werknemers. Met het voorstel wordt het woon-werkverkeer per fiets extra gestimuleerd.

Administratieve lasten

De AL-reductie bedraagt € 0,2 mln. Er wordt bespaard op de handelingen opnemen in de loonstaat en controleren.

Budgettaire effecten

De afschaffing van de bijtelling van €68 leidt tot een fiscale budgettaire derving van €3 mln.

2.11. Verruiming regeling bedrijfsfitness

Samenvatting

De bedrijfsfitnessregeling wordt verruimd door het laten vervallen van de voorwaarde dat de fitness (nagenoeg) geheel gedurende werktijd moet plaatsvinden. Als de fitness niet op de werkplek plaatsvindt, geldt wel als voorwaarde dat de fitness plaatsvindt op een door de werkgever voor alle werknemers (met dezelfde arbeidsplaats) aangewezen locatie.

Beschrijving huidige situatie

Vergoedingen en verstrekkingen terzake van bedrijfsfitness zijn vrijgesteld voorzover wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- de fitness vindt geheel of nagenoeg geheel plaats gedurende werktijd;
- deelneming staat open voor alle of nagenoeg alle werknemers of voor alle of nagenoeg alle werknemers met dezelfde arbeidsplaats die niet is gelegen in de woning van een van deze werknemers.

In de notitie "Suggesties voor het verlichten van de administratieve lasten" (Kamerstukken II 2001/02, 28346, nr.1) die op 17 april 2002 door de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer werd aangeboden, is een herformulering van de reikwijdte van de bedrijfsfitnessregeling aangekondigd waardoor ook verstrekkingen en vergoedingen ter zake van fitnessen aansluitend aan werktijd vrijgesteld zouden zijn. Nader onderzoek naar deze voorgenomen herformulering heeft uitgewezen dat dit tot een moeilijk controleerbare en fraudegevoelige regeling zou leiden². Bij brief van 27 augustus 2003 deelt de staatssecretaris van Financiën de Tweede Kamer mee dat, gezien de hiervoor geschetste afweging, een herformulering van de regeling voor bedrijfsfitness niet mogelijk is (Kamerstukken II 2002/03, 28600 XVI, nr.153).

Reductievoorstel

De vrijstelling voor bedrijfsfitness wordt verruimd door het laten vervallen van de eis dat de fitness geheel of nagenoeg geheel plaatsvindt gedurende werktijd. Daarvoor in de plaats komt de voorwaarde dat de vrijstelling alleen van toepassing is:

- als de fitness plaatsvindt op de werkplek; of
- als de fitness plaatsvindt op een vaste door de werkgever aangewezen locatie die geldt voor alle werknemers of voor alle werknemers met dezelfde arbeidsplaats die niet is gelegen in de woning van een van de werknemers.

² Bij controle zou dan zowel het tijdstip van de beëindiging van het werken als het tijdstip van de aanvang van het fitnessen vastgesteld moeten worden. Indien een werknemer niet op, of niet zeer nabij, zijn arbeidsplaats fitnessst, dient tevens vastgesteld te worden hoeveel reistijd de werknemer tussen werken en fitnessen heeft.

Bij het bedrijfsleven leeft sinds jaren de wens de beperking tot fitness gedurende werktijd te laten vervallen. Als deze beperking zou vervallen, hoeft een bedrijfsfitnessregeling niet meer direct ten koste van de productiviteit te gaan en zou het bedrijfsleven eerder geneigd zijn om een dergelijke regeling in het leven te roepen. In dat kader is in het verleden tevergeefs een poging gedaan de reikwijdte van de fitnessregeling te verruimen (zie onder Beschrijving huidige situatie).

Voorgesteld wordt nu om het vereiste dat de fitness geheel of nagenoeg geheel tijdens werktijd moet plaatsvinden, te laten vervallen. Om te voorkomen dat de regeling zo ruim wordt dat werknemers in de avonden “thuis om de hoek” op individuele basis onbelast op kosten van de werkgever fitnessen, wordt als aanvullende voorwaarde gesteld dat de vrijstelling alleen van toepassing is als de fitness plaatsvindt op de werkplek of als de fitness plaatsvindt op een vaste door de werkgever aangewezen locatie die geldt voor alle werknemers of voor alle werknemers met dezelfde arbeidsplaats die niet is gelegen in de woning van een van de werknemers.

Administratieve lasten

Het voorstel betreft enerzijds een versoepeling en anderzijds wordt een extra regel gesteld: per saldo zal het effect op de AL nihil zijn. Wel komt het voorstel tegemoet aan een wens van het bedrijfsleven om de voorwaarde dat de fitness gedurende werktijd moet plaatsvinden, te laten vervallen.

Budgettaire effecten

Het voorstel leidt niet tot een budgettaire derving. De huidige regeling voor bedrijfsfitness is reeds onbelast. Verruiming van de regeling leidt dientengevolge conform de ramingsystematiek niet tot een derving. Daarbij wordt niet verwacht dat het voorstel tot een potentieel budgettair risico zal leiden.

2.12. Vervallen onbelaste vergoeding onregelmatige diensten

Samenvatting

Voorgesteld wordt om de vergoedingen in verband met onregelmatige diensten te belasten.

Beschrijving huidige situatie

De extra kosten die de werknemer thuis maakt voor verlichting, verwarming en het bereiden van de maaltijd in verband met onregelmatige diensten of continudiensten kunnen tot de volgende bedragen onbelast worden vergoed: nihil per gewerkte ochtenddienst, € 1,13 per gewerkte middag/avonddienst (waarvan € 0,45 voor bereidingskosten van de maaltijd) en € 0,68 per gewerkte nachtdienst.

Hierbij moeten de gewerkte tijden desgevraagd door middel van een dienstrooster worden aangetoond en moet de vergoeding naast het loon worden verstrekt. De regeling is niet van toepassing op alleenwonende werknemers.

Reductievoorstel

Voorgesteld wordt om de vergoedingen in verband met onregelmatige diensten te belasten. Het gaat om zulke kleine vergoedingsbedragen dat de AL onevenredig hoog zijn. Het gaat bovendien om kleine kosten in de huiselijke sfeer die naar de huidige maatschappelijke opvattingen niet meer als zakelijk worden ervaren. De groepen werknemers die als gevolg hiervan een beperkt negatief inkomenseffect ondervinden, hebben meer dan gemiddeld baat bij het vervallen van de 80-maaltijdenregeling. Het bedoelde negatieve effect kan hierdoor praktisch worden gecompenseerd.

Administratieve lasten

Het voorstel levert een AL-reductie op van € 0,5 mln. Omdat de vergoeding altijd belast wordt vervalt de handeling: bepalen welk deel belast is en welk deel onbelast.

Budgettaire effecten

Met het voorstel neemt de fiscale budgettaire opbrengst naar schatting met € 1,4 mln toe.

Uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten worden lager omdat geen controle meer hoeft plaats te vinden op de berekening van onbelaste vergoedingen.

Andere aspecten

Op bescheiden schaal illustreert dit voorstel de gevolgen van minder detaillering voor de fiscale praktijk. Minder fiscale details (vergroving) leiden onvermijdelijk tot mutaties in individuele situaties die ook negatief kunnen zijn. Het zijn de bijzondere regelingen (waaronder de faciliteiten) die de wetgeving ingewikkeld maken en daarmee tot AL leiden. Voor die negatieve

mutaties moet - als AL-reductie wordt nagestreefd - niet uit de weg worden gegaan. Uiteraard moeten de gevolgen van de grovere regelgeving goed worden beoordeeld. Er kunnen voor werkgevers en werknemers negatieve mutaties optreden die echt te bezwaarlijk zijn en daarom moeten worden vermeden. Bij het onderhavige voorstel is dat geenszins het geval, zeker niet als het voorstel in relatie wordt gezien met de voorgestelde vereenvoudigingen bij de maaltijden, de fietsregeling en de OV-kaarten, die voor werkgevers en werknemers voordelig zijn.

Voorbeeld: Bij een werknemer die 200 middag/avonddiensten per jaar heeft waarbij maximaal van de vergoedingsregeling gebruik wordt gemaakt, leidt het voorstel ertoe dat € 226 meer als loon wordt belast. Daartegenover staat dat minstens 120 maaltijden vrij kunnen zijn: het daarbij behorende loonbedrag varieert tussen de (afhankelijk van welke maaltijdnorm precies van toepassing is) € 186 en de € 462.

2.13. Vereenvoudiging bij verplaatsingen binnen concernverband

Het is in de praktijk wenselijk gebleken dat bij verplaatsing van een werknemer binnen een concern (daaronder begrepen een anderszins samenhangende groep werkgevers) van de ene werkgever naar de andere, een aantal administratieve vereenvoudigingen geldt. Het gaat om het niet opnieuw de identiteit van de werknemer te hoeven vaststellen met de daaraan verbonden administratie, het niet opnieuw een loonbelastingverklaring te hoeven invullen, het kunnen laten doorlopen van de werknemersspaarregeling, en het kunnen laten doorlopen van de beschikking voor de bewijsregel voor extratoriale werknemers.

In het verleden hebben verschillende concerns hierover afspraken gemaakt met de inspecteur. Gezien de wens deze praktijk zo snel mogelijk te formaliseren, heeft de projectgroep, vooruitlopend op deze rapportage, voorgesteld deze in het verleden gegroeide praktijk te formaliseren. Dit voorstel is reeds opgenomen in het Belastingplan 2006. Hierin wordt geregeld dat werkgevers zich tot de inspecteur kunnen wenden met het verzoek hen aan te wijzen als samenhangende groep. Zodra een samenhangende groep is aangewezen, gelden de bovengenoemde administratieve vereenvoudigingen en geldt verder dat de op de loonaangiften van de afzonderlijke werkgevers af te dragen loonheffingen op termijn in één bedrag mogen worden voldaan.

3. Mogelijke ontwikkelingen

3.1. Vervallen discoördinatiepunten AWF-premie en ZVW-bijdrage

De doelstelling van het opheffen van de resterende discoördinatiepunten³ is het reduceren van AL door een meer gecoördineerde heffing van loonbelasting- en premies volksverzekeringen, en premies werknemersverzekeringen. Voor de AL is het namelijk van belang of deze verschillen een aparte registratie of een aparte beoordeling vereisen. In de beleving van werkgevers is dit een belangrijk (irritatie)punt. Het waar mogelijk opheffen van discoördinatiepunten achten werkgevers dan ook belangrijk. De projectgroep ondersteunt deze gedachte als zodanig. Het verder gelijk trekken van loonbegrippen maakt een meer gecoördineerde heffing van loonbelasting- en premies volksverzekeringen, en premieheffing werknemersverzekeringen mogelijk en leidt tot vereenvoudiging van het loonstrookje. Het vervallen van de twee discoördinatiepunten AWF-premie en ZVW-bijdrage leidt echter tot een AL-reductie van niet meer dan € 15 mln. De projectgroep constateert dan ook dat de AL-reductie in absolute termen en de beleving van de werkgever op dit punt ver uit elkaar liggen.

Het gelijktrekken van het fiscale loon en het SV-loon is technisch het minst bezwaarlijk door de AWF-premie niet meer aftrekbaar te laten zijn van het fiscale loon en de ZVW-bijdrage niet meer bij te tellen bij fiscale loon (harmoniseren naar SV-loon)⁴. Het gelijktrekken van de loonbegrippen op dit punt zou ook een nieuw discoördinatiepunt als gevolg van de Zorgverzekeringwet per 1 januari 2006 wegnemen. De grondslag voor de ZVW wordt namelijk bepaald door het fiscaal loon waarop de vergoeding van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW in mindering wordt gebracht. Deze grondslag kan met het opheffen van de twee hiervoor genoemde discoördinatiepunten gelijkgesteld worden aan het (nieuwe) fiscale loon.

^{3 3} De huidige vijf discoördinatiepunten tussen het fiscale loon en het SV-loon zijn:

- loon uit vroegere dienstbetrekking;
- eindheffingsloon;
- aanspraken op grond van de ziekenfondswet / bijdragen particuliere ziektekostenverzekering;
- ingehouden werkloosheidspremie;
- verlofsparen/ levensloopregeling;

De discoördinatiepunten met betrekking tot het loon uit vroegere dienstbetrekking en het eindheffingsloon worden buiten beschouwing gelaten omdat opheffing van deze discoördinatiepunten tot extra AL leidt. Ook de harmonisatie van de inleg voor de levensloop is moeilijk. De inleg levensloop aftrekbaar maken van het SV-loon betekent dat een werknemer een lagere uitkering kan krijgen als hij ziek, arbeidsongeschikt of werkloos wordt. Ook dat werkt niet stimulerend voor deelname aan de regeling.

Als gevolg van het wetsvoorstel Belastingplan 2006 dat thans in de Eerste Kamer wordt behandeld, ontstaat overigens een nieuw discoördinatiepunt met betrekking tot de auto-van-de-zaak.

⁴ Harmoniseren naar fiscaal loon (Awf wn-premie aftrekbaar van het SV-loon en Zvw-bijdrage bij tellen bij het SV-loon) leidt tot gecompliceerde kringverwijzingen omdat de hoogte van de Awf wn-premie wordt bepaald door het premieplichtig inkomen, terwijl het premieplichtig inkomen weer afhankelijk is van de hoogte Awf-premie

Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:

Huidige situatie

Fiscaal loon = SV-loon – AWF werknemerspremie + vergoeding ZVW bijdrage

SV loon = Fiscaal loon + AWF werknemerspremie - vergoeding ZVW bijdrage

ZVW loon = Fiscaal loon – vergoeding ZVW bijdrage

Nieuwe situatie

Fiscaal loon = SV-loon = ZVW loon

Het opheffen van beide discoördinatiepunten leidt echter zonder nadere maatregelen tot een forse budgettaire derving van € 3,5 mld.

Het niet belasten van de vergoeding ZVW-bijdrage werkt daarnaast door in de omvang van de in aanmerking te nemen buitengewone uitgaven. Enerzijds doordat de inkomensafhankelijke bijdrage in veel gevallen (wanneer iemand een vergoeding ontvangt voor de inkomensafhankelijke bijdrage) niet meer in aanmerking komt als buitengewone uitgave. Anderzijds door de wijzigingen in het verzamelinkomen. Deze effecten zijn tegengesteld en compenseren elkaar enigszins. Echter het vervallen van de inkomensafhankelijke bijdrage in de regeling voor buitengewone uitgaven ziektekosten overtreft het effect, dat volgt uit de wijziging in het verzamelinkomen, ruimschoots. Hierdoor resulteren per saldo negatieve inkomenseffecten bij mensen die in de huidige situatie gebruik kunnen maken van de buitengewone uitgavenregeling.

In bijlage II bij dit rapport zijn twee technische varianten doorgerekend die budgettair neutraal zijn. Het vervallen van de twee discoördinatiepunten kost zoals gezegd ongeveer € 3,5 mld waarbij positieve inkomenseffecten optreden. Het afkomen van deze inkomenseffecten, om budgettaire neutraliteit te waarborgen, is niet goed mogelijk. Hierdoor hebben de twee technisch uitgewerkte varianten onvermijdelijke herverdelings effecten, variërend van -1% tot +1%. De wijzigingen in het fiscale loon zullen ook een beperkte positieve doorwerking hebben voor inkomensafhankelijke regelingen als huurtoeslag en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS).

De projectgroep is van mening dat het wegnemen van de vorengenoemde discoördinatiepunten op zich een mogelijkheid is, maar constateert tegelijkertijd herverdelingseffecten die daarvoor een blokkade kunnen zijn. Daarom heeft de projectgroep in bijlage II zo zorgvuldig mogelijk alle aspecten die van belang zijn voor deze operatie in kaart proberen te brengen om een juiste afweging mogelijk te maken. Het opheffen van deze discoördinatiepunten zou in een bredere (koopkracht) context moeten worden geplaatst.

3.2. Stroomlijnen en digitaliseren berichtenverkeer

Met betrekking tot de stroomlijning en digitalisering van gestructureerd berichtenverkeer zijn verschillende ontwikkelingen gaande die ook perspectief bieden op het gebied van een AL-reductie voor werkgevers. Deze ontwikkelingen moeten zich echter nog verder uitkristalliseren

om concrete AL-opties te kunnen formuleren. Niettemin worden vanuit dit project een aantal interessante ontwikkelingen gesignaleerd.

Zo is de Belastingdienst betrokken bij de ontwikkeling van het Basisregister Ondernemingen en andere Organisaties. In dit register zullen de identificerende gegevens van alle in Nederland gevestigde ondernemingen en organisaties worden opgenomen. Zodra nieuwe wetgeving dit mogelijk maakt, zullen zoveel mogelijk overheidsinstellingen op dit register worden aangesloten. Het belang van het register is onder andere de mogelijkheid van het geautomatiseerd uitwisselen van gegevens tussen ondernemingen en organisaties en de diverse overheidsinstellingen en tussen de overheidsinstellingen onderling. De doelstelling van het register is een bijdrage te leveren aan het éénmalig berichtenverkeer voor meervoudig gebruik. De voor het register van belang zijnde gegevens welke bij ondernemingen en organisaties worden uitgevraagd, kunnen door de aangesloten overheidsinstellingen vanuit het register worden opgevraagd. Hierdoor hoeven ondernemingen en organisaties niet meervoudig dezelfde gegevens aan te leveren aan de verschillende overheidsinstellingen. Ondernemingen en organisaties zijn daardoor minder tijd kwijt aan het invullen en verzenden van formulieren aan overheidsinstellingen. Dit neemt tevens een belangrijk irritatiepunt weg bij het bedrijfsleven.

Daarnaast is de Belastingdienst één van de participanten in het Bedrijvenloket. Het Bedrijvenloket is een virtueel loket op het internet waar de ondernemer informatie over wet- en regelgeving kan vinden. Eén van de mogelijkheden die het Bedrijvenloket biedt, is de Formulierengids. Via de Formulierengids kan de ondernemer onder andere nagaan of het formulier dat hij nodig heeft digitaal beschikbaar is. Momenteel wordt deze informatie veelal nog telefonisch of schriftelijk opgevraagd bij de desbetreffende overheidsinstelling. De mogelijkheid van het op een zelf gekozen plek en tijdstip digitaal raadplegen van informatie over wet- en regelgeving en formulieren kan de ondernemer een besparing op kosten en in tijd opleveren.

Ingaande 2006 wordt de loonaangifte door de werkgever elektronisch ingediend bij de Belastingdienst. Hiermee wordt al een substantiële AL-reductie bereikt. Nagenoeg alle brochures en een groot deel van de formulieren worden al digitaal ter beschikking gesteld op de internetsite van de Belastingdienst. Op dit moment kunnen nog niet alle formulieren ook online worden ingevuld en ingediend. De Belastingdienst moet daarom bij de ontwikkeling van haar automatiseringsprogrammatuur de mogelijkheid creëren dat de formulieren, welke door haar op de internetsite ter beschikking worden gesteld, ook digitaal kunnen worden ingevuld en ingediend. Hiermee kan een verdere AL-reductie voor ondernemers en organisaties worden gerealiseerd. De Belastingdienst dient ondernemers en organisaties dan wel te informeren en te stimuleren om informatie over wet- en regelgeving digitaal te raadplegen en om formulieren digitaal op te vragen en in te sturen. Door een digitale afhandeling van formulieren kan ook een besparing worden gerealiseerd op de uitvoeringskosten bij de Belastingdienst (minder papier en meer geautomatiseerde verwerking).

3.3. Besparingsmogelijkheden jaaropgaaf en loonstrook werkgevers

Jaaropgaaf

De werkgever is verplicht om aan de werknemer een opgave te verstrekken van het in een kalenderjaar genoten loon, van de ingehouden belasting en van andere gegevens welke van belang kunnen zijn voor de heffing van inkomstenbelasting. De werknemer heeft de jaaropgaaf nodig om de aangifte inkomstenbelasting in te kunnen vullen en om door andere (overheids)instanties uitgevraagde gegevens te kunnen verstrekken. De wijze waarop en de vorm waarin de werkgever de jaaropgaaf moet verstrekken, is vrij. In de praktijk blijkt dat de jaaropgaaf bijna altijd schriftelijk aan de werknemer wordt verstrekt. De hieraan voor de werkgever verbonden kosten betreffen papier-, druk/print-, verzend- en arbeidskosten.

Over het laatste loontijdvak van een kalenderjaar (meestal de maand december of de laatste week van december) verstrekt de werkgever bijna altijd een loonstrook aan de werknemer omdat over dat tijdvak vaak extra uitkeringen, verband houdende met bijvoorbeeld de 13^e maand, een tantième, een bonus en dergelijke, worden uitbetaald. De door de werkgever verstrekte loonstrook bevat vaak ook de cumulatieve gegevens over het kalenderjaar. Indien de werkgever de loonstrook zodanig aanpast dat hierop ook de gegevens worden vermeld die de jaaropgaaf moet bevatten, hoeft hij geen aparte jaaropgaaf meer te verstrekken aan de werknemer.

Een andere mogelijkheid is dat de werkgever de jaaropgaaf digitaal aan de werknemer verstrekt. Dit kan zowel op de werkplek als via het e-mailadres van de werknemer. Toepassing van deze vorm van verstrekken is evenwel afhankelijk van de individuele situatie bij de werkgever en de werknemer. Zo is de betrouwbaarheid van digitaal verstrekte gegevens een punt van aandacht en moet voor de werknemer de mogelijkheid aanwezig zijn om de digitaal aangeboden jaaropgaaf uit te printen. De werknemer moet de jaaropgaaf niet alleen kunnen lezen maar er ook over kunnen beschikken. Daarnaast dient ook uitdrukkelijk rekening te worden gehouden met de privacy aspecten van de werknemer.

In beide gevallen maakt de werkgever éénmalig kosten voor het aanpassen van het format van de loonstrook respectievelijk de automatiseringsprogrammatuur. Daar staat tegenover dat minder papier-, druk/print-, verzend- en arbeidskosten hoeven te worden gemaakt. Volgens de nulmeting ultimo 2002 is met de jaaropgaaf € 18,3 mln. aan AL gemoeid. Er is dus een aanzienlijk besparingspotentieel mogelijk dat de werkgevers zelf kunnen realiseren door vermelding van de voor de jaaropgaaf van belang zijnde gegevens op de loonstrook over het laatste loontijdvak van het kalenderjaar of bij een digitale verstrekking van de jaaropgaaf.

De werkgevers kunnen hierin worden gestimuleerd door in nieuwsbrieven van de Belastingdienst en door vermelding in het Handboek Loonheffing en premies werknemersverzekeringen op de besparingsmogelijkheden te wijzen.

Loonstrook

De werkgever is op grond van artikel 7:626 van het Burgerlijk Wetboek verplicht aan de werknemer bij elke voldoening van het in geld vastgestelde loon een schriftelijke opgave te verstrekken van het loonbedrag, van de bedragen waaruit dit is samengesteld, van de bedragen die op het loonbedrag zijn ingehouden, evenals het bedrag van het loon waarop de persoon van de leeftijd van de werknemer over de termijn waarover het loon is berekend ingevolge het bepaalde bij of krachtens de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag aanspraak heeft. Deze opgave (hierna de loonstrook) hoeft niet te worden verstrekt als zich ten opzichte van de voorgaande loonbetaling in geen van de bedragen een wijziging heeft voorgedaan. Op de loonstrook dient ook de overeengekomen arbeidsduur te worden vermeld. Bij iedere wijziging in het uit te betalen loon is de werkgever dus verplicht om aan de werknemer een loonstrook te verstrekken. Dit gaat jaarlijks om tientallen miljoenen loonstroken. De verplichting om ook een loonstrook te verstrekken bij geringe wijzigingen op de voorgaande loonbetaling wordt door werkgevers als een groot irritatiepunt aangegeven. Het specificatievoorschrift van het BW werkt door in de verwerking van de loongegevens in de loonadministratie. Een belangrijk deel van de nulmeting heeft daardoor een gemengd karakter in die zin dat bedrijfseigen loonafspraken in combinatie met het BW automatisch (niet te beïnvloeden) AL in het fiscale domein meebrengen.

De loonadministratie wordt door de werkgever meestal uitbesteed aan een loonservice- of administratiekantoor. Vanuit de loonadministratie is de loonstrook digitaal beschikbaar. Het loonservice- of administratiekantoor verstrekt de loonstrook bijna altijd schriftelijk aan de werkgever. De daaraan verbonden kosten (papier, drukken, verzenden en arbeidsloon) worden aan de werkgever doorberekend. De werkgever verstrekt de loonstrook aan de werknemer. De verzendkosten komen voor rekening van de werkgever.

Een mogelijkheid is dat de werkgever de loonstrook digitaal aan de werknemer verstrekt. Dit kan zowel op de werkplek als via het e-mailadres van de werknemer. Toepassing van deze vorm van verstrekken is evenwel afhankelijk van de individuele situatie bij de werkgever en de werknemer. De privacy aspecten van de werknemer dienen hierbij wel te worden gewaarborgd.

Hierbij moet worden opgemerkt dat gelet op artikel 7:626 van het Burgerlijk Wetboek de loonstrook schriftelijk dient te worden verstrekt. Volgens door het Ministerie van Justitie verstrekte informatie is de vraag of “schriftelijk” in genoemd artikel inhoudt alleen “op papier” of ook “langs elektronische weg” een kwestie van interpretatie. Dit is niet in wet- of regelgeving vastgelegd. Het begrip schriftelijk omvat iedere weergave door middel van schrifttekens. In die betekenis is het irrelevant wat de drager van de schrifttekens is (papier, diskette, harde schijf of andere informatiedrager). Wel zal gelet op het beschermend karakter van dit artikel de digitale verstrekking van de loonstrook met de nodige waarborgen moeten zijn omkleed. Zo is de betrouwbaarheid van digitaal verstrekte gegevens een punt van aandacht en moet voor de werknemer de mogelijkheid aanwezig zijn om de digitaal aangeboden loonstrook uit te printen. De werknemer moet de loonstrook niet alleen kunnen lezen maar er ook over kunnen beschikken.

Bij het digitaal verstrekken van de loonstrook dient de werkgever wellicht éénmalig kosten te maken voor het aanpassen van de gebruikte automatiseringsprogrammatuur.

Volgens de nulmeting van Justitie (ultimo 2002) bedragen de AL verband houdende met de loonstrook € 59,5 mln. Bij een digitale verstrekking van de loonstrook behoeven in het traject loonservice- of administratiekantoor richting de werkgever geen kosten voor papier en afdrucken en minder kosten voor verzending en arbeidsloon te worden gemaakt respectievelijk doorberekend. In het traject werkgever richting werknemer behoeven geen verzendkosten meer te worden gemaakt door de werkgever. Door meer gebruik te maken van het digitaal verstrekken van de loonstrook kan door de werkgevers een aanzienlijke AL-reductie worden gerealiseerd.

In nieuwsbrieven en in het Handboek Loonheffing en premies werknemersverzekeringen dient te worden opgenomen dat de werkgever de loonstrook ook digitaal aan de werknemer mag verstrekken indien de privacy van de werknemer wordt gewaarborgd en deze de mogelijkheid wordt geboden om de loonstrook op papier uit te printen.

4. Overige onderzochte reductiemogelijkheden

4.1. Reiskostenvergoeding

Bovenmatige reiskostenvergoedingen (vergoedingen van meer dan € 0,19 per afgelegde kilometer) moeten per werknemer in het fiscale loon worden verwerkt, tenzij gebruik wordt gemaakt van de algemene eindheffingsmogelijkheid voor bovenmatige vergoedingen en verstrekkingen tot € 200 per maand. Overwogen is voor bovenmatige reiskostenvergoedingen een afzonderlijke eindheffing in te voeren. Aan eindheffingen zijn in het algemeen minder AL verbonden dan aan het opnemen van het bovenmatige deel van de vergoeding in de individuele loonberekening. De AL-reductie is echter bij deze kostenpost beperkt, omdat de reiskostenvergoeding sterk afhankelijk is van de individuele situatie van de werknemer en dus ook per werknemer wordt berekend en uitbetaald. Het individueel belastingen wordt daardoor dan ook als minder bezwaarlijk ervaren. Tegenover de AL-reductie staat dat toepassing van de eindheffing op bovenmatige reiskostenvergoedingen tot een zeer forse budgettaire lastenverschuiving van werknemers naar werkgevers leidt en dus tot een lastenverzwaring van werkgevers. Deze effecten afwegende stelt de projectgroep niet voor om naast de al bestaande eindheffingsmogelijkheid van € 200 een specifieke eindheffingsmogelijkheid voor de reiskostenvergoedingen te introduceren.

4.2. Reisaf trek

De reisaf trek is een aftrekpost voor de inkomstenbelasting van werknemers die over een afstand van meer dan 10 kilometer met het openbaar vervoer naar een vaste werkplek reizen en daarvoor geen of slechts een lage vergoeding ontvangen. Het minimale bedrag van de reisaf trek is in 2005 € 392 per jaar (bij een reisafstand tussen de 10 en de 15 kilometer); het maximale bedrag is € 1842 per jaar (bij een reisafstand van meer dan 80 kilometer). De werkgevers moeten ten behoeve van de controle op deze aftrekpost informatie verstrekken. De daaraan verbonden AL bedragen € 1,25 mln. De reisaf trek wordt door 435.000 belastingplichtigen benut. Het gemiddelde bedrag van de aftrekpost (na aftrek van de vergoedingen) is € 455. Het budgettaire beslag van de reisaf trek is € 83 mln.

De reisaf trek is thans een uitzondering op de algemene systematiek dat met de aftrekbare kosten van werknemers in de inkomstenbelasting geen rekening meer wordt gehouden. Het laten vervallen van de reisaf trek zou leiden tot forse negatieve inkomenseffecten bij specifieke groepen werknemers die moeilijk specifiek zijn te compenseren. Gelet op de mogelijke AL-reductie in verhouding tot de budgettaire en inkomenseffecten voor de specifieke doelgroep acht de projectgroep deze mogelijkheid niet opportuun, het negatieve signaal op het stimuleren van het openbaar vervoer nog daargelaten.

4.3. Vereenvoudiging regeling vaste kostenvergoedingen

Vaste kostenvergoedingen zijn onbelast voor zover deze per kostencategorie naar aard en veronderstelde omvang zijn gespecificeerd en daaraan op verzoek van de inspecteur een

steekproefsgewijs onderzoek van de werkelijk gemaakte kosten ten grondslag ligt. Een vaste vergoeding dient te zijn afgestemd op de door een homogene groep werknemers gemiddeld te maken kosten. Vaste vergoedingen brengen minder AL met zich dan specifieke vergoedingen op declaratiebasis aangezien de werkgever geen declaraties hoeft te controleren en te verwerken. De werkgever hoeft slechts aannemelijk te kunnen maken dat de vergoedingen zijn bestemd voor reële kosten. De projectgroep 'vaste vrije vergoedingen' heeft in 2004 een rapport uitgebracht over de mogelijkheden van onbelaste vaste kostenvergoedingen. Naar aanleiding van dit rapport zijn door de projectgroep een aantal aanbevelingen gedaan waaraan thans wordt gewerkt. Er zijn sindsdien geen nieuwe inzichten ontstaan die de projectgroep loondomein aanleiding hebben gegeven om zich nogmaals over dit onderwerp te buigen, met uitzondering van de reiskostenvergoedingen (zie paragraaf 2.7).

4.4. Bijzondere vergoedingen en beloningen

Bijzondere vergoedingen worden in de praktijk afzonderlijk geadmistreerd. Bij dergelijke vergoedingen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan overwerkloon, gevarentoeslagen en onregelmatigheidstoeslagen. Met betrekking tot bijzondere vergoedingen gelden er, een enkele uitzondering daargelaten (met name de vakantiebonnen), op het loondomein geen bijzondere regels. De wetgeving op het loondomein is in feite niet de oorzaak van de hoge AL die aan bijzondere vergoedingen en bijzondere beloningen zijn verbonden. Deze worden volgens de nulmeting veroorzaakt door de vaststelling van het verschuldigde loon (het bijhouden van de "bijzondere uren", de toerekening daarvan aan uursoorten en het inboeken daarvan en tot slot de controle van de ingeboekte gegevens). Fiscale redenen om deze bijzondere vergoedingen te administreren zijn er niet.

Met betrekking tot de bijzondere beloningen (dat zijn de loonbestanddelen die naar de tabel bijzondere beloningen zijn belast) zijn de volgende technische mogelijkheden verkend. De eerste mogelijkheid die is onderzocht, is het afschaffen of vereenvoudigen van de tabel bijzondere beloningen. De tabel bijzondere beloningen zorgt ervoor dat de loonbestanddelen die door de werknemer in de regel maar éénmaal of éénmaal per jaar worden genoten, worden belast naar het marginale tarief dat op jaarbasis voor de werknemer zou gelden. Bij het afschaffen van de tabel bijzondere beloningen zou sprake zijn van een zeer beperkte AL-reductie. Als de bijzondere beloning zonder meer aan het tijdvakloon wordt toegerekend, zijn de werknemers (behoudens degenen die met de top van hun tijdvakloon al in de 52%-schijf zitten) ten opzichte van de inkomstenbelasting echter teveel loonbelasting verschuldigd. Hierdoor ontstaat een tijdelijk negatief koopkrachteffect en verschuiven de AL naar werknemers. Bij een vereenvoudiging van de tabel bijzondere beloningen (het werken met vaste percentages) ontstaan onzuiverheden, waarbij of teveel of te weinig loonbelasting wordt ingehouden. Wordt te weinig loonbelasting ingehouden, dan ontstaan later problemen bij de inkomstenbelasting. Een andere vereenvoudiging is dat voor de hoogte van het percentage van de bijzondere beloning wordt aangesloten bij het marginale tarief over het tijdvakloon. Een afzonderlijke tabel met het daaraan verbonden werk is dan overbodig. Ook dan moet echter worden bekeken of er sprake

is van een bijzondere beloning en moet het marginale percentage over het tijdvakloon worden vastgesteld. Per saldo is het de vraag of een zodanige AL-reductie bereikt kan worden welke kan opwegen tegen de andere consequenties, mede omdat de praktijk volledig met de tabel bijzondere beloningen is vertrouwd en deze tabel ook in geautomatiseerde loonadministraties is ingebouwd.

De tweede mogelijkheid die is onderzocht, heeft betrekking op de vakantiebijslag. De vakantiebijslag zorgt volgens de nulmeting voor zeer hoge AL (€ 136 mln). Deze AL vallen weg als de vakantiebijslag in het tijdvakloon zou worden verwerkt. Wettelijk is dat nu slechts bij uitzondering mogelijk. De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag schrijft voor dat werknemers in beginsel recht hebben op vakantiebijslag van 8% van hun loon, waarbij uitbetaling in juni plaatsvindt. Hiervan kan onder bepaalde voorwaarden bij publiekrechtelijke regeling of collectieve arbeidsovereenkomst worden afgeweken. De vraag kan worden gesteld of het daaraan ten grondslag liggende uitgangspunt dat werknemers met betrekking tot het vakantiegeld moeten worden beschermd, in het huidige tijdsgewricht van eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid van burgers nog past. Het in het tijdvakloon verwerken van de vakantiebijslag kan fiscaal worden bevorderd door het recht op de vakantiebijslag te belasten. Een dergelijke fiscale wetwijziging (waarbij het recht op vakantiebijslag als aanspraak wordt aangemerkt) heeft maatschappelijk de nodige impact omdat er belasting moet worden betaald over het recht op vakantiebijslag terwijl de uitkering nog moet volgen. Dat betekent tijdelijke forse inkomenseffecten. Dat het vakantiegeld éénmaal per jaar wordt betaald en dan ook wordt belast, is ingeburgerd.

Alles afwegende worden geen voorstellen op dit terrein gedaan. Werkgevers en werknemers kunnen zelf de AL bij de bijzondere beloningen beperken door in een collectieve arbeidsovereenkomst af te spreken deze beloningen in het tijdvakloon op te nemen.

4.5. Vereenvoudiging tarievenstelsel eindheffing

De omzetting van het tabeltarief en het enkelvoudige tarief in vaste tarieven leidt tot vereenvoudiging. Nu hangt de hoogte van het eindheffingstarief af van het jaarloon van de individuele werknemer. Toepassing van vaste tarieven is veel eenvoudiger. Daarmee kan een AL-reductie van €9 mln worden gerealiseerd. Overwogen is een weging aan te brengen van de diverse tarieven die gelden in de verschillende situaties voor werkenden jonger dan 65 jaar en ouderen vanaf 65 jaar. Uit deze weging zou per 1 januari 2006 budgettair neutraal een vast tabeltarief van 65% en een vast enkelvoudig tarief van 35% resulteren. Per werkgever is het echter niet neutraal. Werkgevers met een standaard personeelsbestand hebben financieel baat bij een dergelijk voorstel: vanaf wettelijk minimumloon gelden er dan lagere eindheffingstarieven dan in de huidige situatie. Werkgevers die veel parttimers in dienst hebben (de horeca, de uitzendbranche, de detailhandel) en werkgevers waarvan de werknemers alleen belastingplichtig of premieplichtig zijn, zouden echter nadeel ondervinden van dit voorstel. Bezien is of de genoemde tarieven nog lager zouden kunnen worden ingezet, maar er is geconcludeerd dat nog lagere tarieven kunnen leiden tot een uit budgettair oogpunt ongewenste toename van het gebruik van de eindheffing, met name omdat het marginale belastingtarief in

de vierde schijf 52% bedraagt. De projectgroep heeft er daarom – binnen deze context - vanaf gezien een voorstel te doen voor vaste eindheffingstarieven.

4.6. Vereenvoudiging premiestructuur

Onderzocht is welke reductie van de AL mogelijk is via een afschaffing van de franchise en het maximumpremieloon en het maximum bijdrage-inkomen voor de Zorgverzekeringswet. De berekening van de franchise, het premimaximum en het bijdragemaximum wordt sterk vereenvoudigd per 1 januari 2006 als gevolg van de Wet financiering sociale verzekering. Vanaf 1 januari 2006 worden de franchise en het maximumpremieloon/maximumbijdrage-inkomen namelijk per loontijdvak vastgesteld. De AL die gepaard gaan met het volledig afschaffen van de franchise en het maximumpremieloon worden geraamd op maximaal € 4 mln.

Afschaffen van de franchise heeft grote invloed op de koopkracht van werknemers met een minimumloon. Zij gaan er in koopkracht relatief het meest op achteruit, ook als de extra premieopbrengsten in de vorm van premieverlaging aan werknemers worden teruggegeven. Een andere consequentie is dat de loonkosten voor een laagbetaalde werknemer hoger worden. Afschaffen van het maximumpremieloon betekent het loslaten van het equivalentiebeginsel omdat de maximale uitkeringshoogte niet losgelaten zal worden. Ook hierdoor treden koopkrachteffecten op, maar nu met name bij de hogere inkomens.

Gezien deze effecten, gaat nader onderzoek naar deze reductiemogelijkheid de taakopdracht van het project Loondomein te buiten.

5. Samenvattend overzicht reductievoorstellen

In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de mogelijke reductie van AL en de daarbij optredende budgettaire gevolgen die bij het overnemen van de voorstellen naar verwachting optreden. Opgemerkt wordt dat bij de raming van de budgettaire gevolgen geen gedragseffecten zijn meegenomen. In hoofdstuk 2 is – voorzover dat van belang is – per voorstel echter wel aangegeven of er een kans bestaat dat er potentiële budgettaire risico's zouden kunnen optreden.

De indicatieve AL-reductie geldt voor het bedrijfsleven. De budgettaire fiscale gevolgen betreffen de gevolgen voor werknemers en werkgevers van alle bedrijven inclusief de overheid. In de tabel is tevens een globale verdeling van de AL-reductie en de budgettaire gevolgen opgenomen naar bedrijfsgrootte. Daarbij is aangesloten bij CBS-informatie over het aantal werknemers naar bedrijfstak en bedrijfsgrootte. Daarnaast is aangenomen dat sommige op werknemers gerichte maatregelen minder effect sorteren bij het midden- en kleinbedrijf (MKB), conform de bevindingen van het Economisch Instituut voor het midden- en kleinbedrijf (EIM).

Tabel 1 Overzicht reductie van administratieve lasten en fiscale budgettaire gevolgen (afgeronde bedragen in mln euro)

	Indicatie AL- reductie	Fiscale budgettaire gevolgen	
		Werk- nemers	Werk- gevers
Concrete voorstellen			
<i>Wegnemen irritatiepunten</i>			
Vereenvoudiging regelingen geschenken in natura	3	-1	-7
Vereenvoudiging fiscale maaltijdenregeling; afschaffen van de zeedagenaftrek	2	-3	
Vrijstellen vergoedingen en verstrekkingen voor personeelsfeesten, personeelsreizen, en personeelsverenigingen	10	-1	-19
Vereenvoudiging regelingen telefoon en internet	3	-30	
Verruiming vaste reiskostenvergoeding	5	-4	
Vereenvoudiging bewaarplicht OV-bewijzen en afschaffing normbijtelling OV-kaart	8		-2
Vervallen loonbelastingverklaring	18		
<i>Aanvullende vereenvoudiging</i>			
Overig:	1	-2	
- Afschaffen normbijtelling fietsregeling			
- Verruiming regeling bedrijfsfitness			
- Belasten vergoedingen voor onregelmatige diensten			
Totaal concrete voorstellen	50	-41	-28
Wv MKB (bedrijven tot 100 werknemers)	24		-16
Wv grootbedrijf (bedrijven met 100 werknemers of meer)	26		-12
Mogelijke ontwikkelingen	15		
Opheffen discoördinatiepunten (AWF-premie werknemers; Zwv-premie werkgevers)	15		
Stroomlijning/digitalisering gestructureerd berichtenverkeer (bedrijvenloket, BROA ¹⁾ , e-formulierenmachine (lopende ontwikkeling)	Pm		
Besparingen te realiseren door werkgevers:	Pm		
- digitalisering/vereenvoudiging loonstrook			
- digitalisering/stroomlijning jaaropgaaf			

¹⁾Basisregistratie ondernemingen en andere organisaties.

Zoals uit tabel 1 blijkt, bedraagt de bij werknemers optredende lastenverlichting € 41 mln, terwijl de lastenverlichting bij werkgevers naar schatting € 28 mln bedraagt. Daarnaast treedt een beperkte derving in de opbrengst van de premies werknemersverzekeringen op. Uiteindelijk leidt deze geringe derving tot een tegengestelde aanpassing in de uitkeringslasten, waardoor compensatiemaatregelen op dit vlak niet noodzakelijk zijn.

Tabel 2 geeft inzicht in de generieke compensatiemogelijkheden die voorhanden zijn indien wordt gestreefd naar een budgettair neutraal fiscaal beeld. Opgemerkt wordt dat de concrete voorstellen die effect sorteren bij werknemers leiden tot positieve niet-standaard koopkrachteffecten, terwijl de in

tabel 2 vermelde compensatiemogelijkheden ten aanzien van werknemers in het standaard koopkrachtbeeld tot effecten leiden.

Tabel 2 Compensatiemogelijkheden gericht op het bereiken van budgettaire neutraliteit. (afgeronde bedragen in mln euro).

	<i>indicatie AL- reductie</i>	<i>Fiscale budgettaire gevolgen</i>	
		Werk- nemer	Werk- gever
Totaal generaal	50	-41	-28
<i>A op budgettaire neutraliteit gerichte maatregelen werknemers</i>			
1 gedeeltelijk achterwege laten van de jaarlijkse indexatie van de arbeidskorting		41	
2 verhogen AWF-premie werknemers van 5,2% naar 5,31%		41	
<i>B op budgettaire neutraliteit gerichte maatregelen werkgevers</i>			
1 verhogen AWF-premie werkgevers van 2,65% naar 2,68%			28
2 aanpassen gemengde kosten regeling: verhogen niet aftrekbare deel van 25% naar 26%			28

Bijlage I

Samenstelling projectgroep Loondomein

De projectgroep Loondomein bestaat uit:

Mevr. T. den Arend (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid);

R.J.M. Creusen, voorzitter (ministerie van Financiën);

mevr. E.G.M. de Groot (ministerie van Financiën);

F.O. Helmus (ministerie van Financiën, Belastingdienst);

J.H.A. Hendriks (ministerie van Financiën);

Mevr. K.H. Hilbink (ministerie van Financiën, Belastingdienst);

Mevr. Y. Jurriens (ministerie van Financiën);

Mevr. I. Ridder (ministerie van Financiën);

L.H.J. Smeets (Uitvoeringsorganisatie Werknemersverzekeringen);

Mevr. L.A. van Spronsen (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid);

L.J. Verhoeven (ministerie van Financiën).

Bijlage II

Discoördinatiepunten

AI-reductie

De doelstelling van het opheffen van de resterende discoördinatiepunten is het reduceren van AL door meer gecoördineerde heffing van loonbelasting, premies volksverzekeringen, en premies werknemersverzekeringen. Voor de AL is het namelijk van belang of deze verschillen een aparte registratie of een aparte beoordeling vereisen. In de beleving van werkgevers is dit een belangrijk punt. De voordelen van het opheffen van de resterende discoördinatie fiscaal loon en SV-loon zijn:

- het wegnemen van een belangrijk irritatiepunt bij de werkgevers;
- de loonstrook wordt eenvoudiger;
- de uitvoeringskosten van de overheid gaan omlaag omdat er minder begrippen zijn, minder fouten worden gemaakt, minder verwerkingstijd en minder opslagcapaciteit nodig is.

Het verder gelijk trekken van loonbegrippen maakt een meer gecoördineerde heffing van loonbelasting en premieheffing werknemersverzekeringen mogelijk. Het vervallen van de twee discoördinatiepunten AWF-premie en ZVW-premie leidt tot een AL-reductie van € 15 mln.

De vijf huidige discoördinatiepunten tussen het fiscale loon en het SV-loon

Het fiscale loon vormt als gevolg van Walvis het uitgangspunt voor de premieheffing en de uitkeringen op grond van de werknemersverzekeringen. Hierop bestaan de volgende wettelijke uitzonderingen, die de vijf discoördinatiepunten tussen het fiscale loon en het SV-loon vormen:

- loon uit vroegere dienstbetrekking;
- eindheffingsloon;
- aanspraken op grond van de ziekenfondswet / bijdragen particuliere ziektekostenverzekering;
- ingehouden werkloosheidspremie;
- verlofsparen/ levensloopregeling.

De discoördinatiepunten met betrekking tot het loon uit vroegere dienstbetrekking en het eindheffingsloon worden daarbij buiten beschouwing gelaten omdat opheffing van deze discoördinatiepunten tot extra AL⁵ leidt. Ook de harmonisatie van de inleg voor de levensloop is moeilijk. De inleg levensloop aftrekbaar maken van het SV-loon betekent dat een werknemer een lagere uitkering kan krijgen als hij ziek, arbeidsongeschikt of werkloos wordt. Ook dat werkt niet stimulerend voor deelname aan de regeling.

Het verder gelijk trekken van het fiscale loon en het SV-loon kan op twee manieren. Harmoniseren naar het fiscale loon ligt daarbij voor de hand gelet op het uitgangspunt van Walvis. Dit betekent dat de Awf werknemerspremie aftrekbaar is van het SV-loon en dat de vergoeding van werkgevers voor de Zvw-bijdrage bij het premieplichtig loon wordt opgeteld. Voor harmoniseren naar het fiscale loon is niet gekozen om een aantal redenen:

- hierdoor ontstaat een kringverwijzing: de hoogte van de Awf werknemerspremie wordt bepaald door het premieplichtig inkomen, terwijl het premieplichtig inkomen weer afhankelijk is van de hoogte van de Awf werknemerspremie;
- het oplossen van de kringverwijzing introduceert een nieuw element, omdat een apart premieplichtig inkomen per werknemer noodzakelijk is voor het vaststellen van de hoogte van de Awf werknemerspremie. Dit is intuïtief moeilijk te begrijpen en levert irritatie op;
- in plaats van overgang van twee loonbegrippen naar één, worden nieuwe loonbegrippen geïntroduceerd zowel voor de AWF als voor de ZVW wat tot een toename van AL zal leiden.

De enige andere mogelijkheid die dan overblijft, is het harmoniseren naar het SV-loon. Dit betekent:

- het laten vervallen van de aftrek Awf werknemerspremies voor loonheffing;
- het niet belasten van de vergoeding van werkgevers voor de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW;
- met het harmoniseren naar het SV-loon wordt tegelijkertijd ook een nieuw discoördinatiepunt opgelost, die ontstaat bij de introductie van de nieuwe zorgverzekeringswet in 2006. Dit betreft de grondslag van de inkomensafhankelijke ZVW-bijdrage.

⁵ *Loon uit vroegere dienstbetrekking*: In het merendeel van de gevallen van loon uit vroegere dienstbetrekking is geen sprake van verzekeringsplicht en is de vraag of er sprake is van premieloon niet van belang. Het loon uit vroegere dienstbetrekking (als pensioen, vut en uitkeringen) buiten het SV-loon houden, zorgt eerder voor een ALverlichting in plaats van verzwaaring
Eindheffingsloon vergoedingen en verstrekkingen: De AL zijn juist gereduceerd door het bestaan van een discoördinatiepunt tussen SV-loon en fiscaal loon op dit aspect. Wanneer het eindheffingsloon wel tot het SV-loon zou behoren, nemen de AL behoorlijk toe. De gegevens moeten namelijk dan geïndividualiseerd worden op nominatief niveau.

Invloed op de grondslag ZVW

In de huidige situatie wordt de grondslag ZVW bepaald door het fiscaal loon waarop de vergoeding voor de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW in mindering wordt gebracht. Deze grondslag kan in de nieuwe situatie gelijkgesteld worden aan het (nieuwe) fiscale loon. De uitzondering voor de vergoeding voor de ZVW-bijdrage is in de nieuwe situatie niet meer nodig omdat er bij het fiscale loon geen bijtelling meer plaatsvindt van de vergoeding voor de ZVW-bijdrage (het haasje over effect hoeft dus niet meer te worden voorkomen). De facto wordt de grondslag voor de ZVW-bijdrage hierdoor in beginsel tevens gelijk aan het SV-loon (abstraherend van andere discoördinatiepunten, zoals loon uit vroegere dienstbetrekking). Materieel betekent dit dat de ZVW-grondslag toeneemt doordat de aftrek van het werknemersdeel van de WW-premie komt te vervallen. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven.

Huidige situatie (discoördinatiepunten blijven bestaan)	Nieuwe situatie (vervallen discoördinatiepunten)
Variabelen: Fh: Fiscaal loon huidige situatie SVh: SV loon huidige situatie Gr ZVWh: grondslag voor bijdrage ZVW huidige situatie AWF: AWF werknemerspremie ZVW: vergoeding voor inkomensafhankelijke bijdrage ZVW	Variabelen: Fn: Fiscaal loon nieuwe situatie SVn: SV loon nieuwe situatie Gr ZVWn: grondslag voor bijdrage ZVW nieuwe situatie AWF: AWF werknemerspremie ZVW: vergoeding voor inkomensafhankelijke bijdrage ZVW
$Fh = SVh - AWF + ZVW$	$Fh = SVh - AWF + ZVW$
$SVh = Fh + AWF - ZVW$	$SVh = Fh + AWF - ZVW$
$Gr ZVWh = Fh - ZVW$	$SVn = SVh$
$Gr ZVW = SVh - AWF + ZVW - ZVW$	$Fn = SVn$
$Gr ZVW = SVh - AWF$	$Gr ZVWn = Fn = SVn = SVh$

Doorwerking naar de Buitengewone Uitgavenregeling

Het niet belasten van de vergoeding ZVW bijdrage werkt op twee manieren door in de buitengewone uitgaven (BU).

Dat heeft ten eerste te maken met de vergoeding voor de inkomensafhankelijke zorgpremie die de werkgever verplicht aan de werknemer moet betalen. Als deze vergoeding van de werkgever voor de ZVW bijdrage niet meer wordt belast, is er bij een werknemer die een vergoeding ontvangt in zoverre geen sprake meer van een op de werknemer "drukkende" inkomensafhankelijke bijdrage, zodat deze niet meer in aanmerking kan worden genomen als buitengewone uitgave. De inkomensafhankelijke bijdrage die is verschuldigd over andere inkomensbestanddelen (inkomsten uit vroegere dienstbetrekking, periodieke uitkeringen, resultaat uit overige werkzaamheden e.d.) blijft wel aftrekbaar als buitengewone uitgave (mits de drempel wordt overschreden).

Ten tweede werken de wijzigingen in het verzamelinkomen (als gevolg van het laten vervallen van de aftrekbaarheid van de AWF werknemerspremie en het afschaffen van de bijtelling voor tegemoetkoming van de inkomensafhankelijke bijdrage) door in de omvang van de in aanmerking te nemen buitengewone uitgaven. De mate waarin het verzamelinkomen daalt, is afhankelijk van de hoogte van het inkomen in verband met de AWF-franchise en de premiegrenzen. Voor de omvang van de in aanmerking te nemen buitengewone uitgaven wordt uitgegaan van een drempel van 11,2% van het verzamelinkomen. Door de daling van het verzamelinkomen (in de standaardkoopkrachtplaatjes het belastbare loon) komt men eerder boven de drempel uit van 11,2% van het verzamelinkomen, waardoor de buitengewone uitgavenaftrek kan stijgen.

De aftrek BU zal per saldo afnemen met € 1620 mln, opgebouwd uit een afname van de aftrek met € 1660 mln door het vervallen van de aftrek van de onbelast te vergoeden ZVW bijdrage en een toename van de aftrek met € 40 mln doordat het verzamelinkomen afneemt. De resulterende fiscale opbrengst bedraagt circa € 600 mln.

Overige doorwerkingen

Er treedt een zekere spanning in de logica van het fiscale/sociale stelsel op: werknemers hoeven geen belasting te betalen over de vergoeding die ze van hun werkgevers krijgen voor de ZVW-bijdrage en er moet wel belasting betaald worden over de premie van een sociale verzekering (AWF). Verder zijn er consequenties voor allerlei inkomensafhankelijke regelingen (huursubsidie, WTOS, eigen bijdrage AWBZ etc.). Met de budgettaire en inkomenseffecten waar de doorwerking in deze regelingen toe leidt, is nog geen rekening gehouden. De per saldo daling van het fiscale loon voor de meeste huishoudens zal zonder wijziging van de regelingen tot hogere aanspraken en een hoger budgettair beslag aanleiding geven. Bezien moet nog worden in hoeverre deze effecten zonder grote herverdelingseffecten binnen de regelingen gecompenseerd kunnen worden.

Technische varianten

Er zijn een tweetal varianten ontwikkeld en geanalyseerd dat uit het harmoniseren naar SV-loon volgt. Alle huishoudens gaan er op vooruit omdat het opheffen van de twee discoördinatiepunten per saldo ongeveer € 3,5 mld kost. In beide pakketten worden de extra inkomsten als gevolg van de verbreding van de grondslag ZVW teruggesluisd in een tariefverlaging ZVW (van 6,5% naar 6,45%). In het eerste budgettaire neutrale pakket wordt het belastingtarief eerste schijf met 2,3% verhoogd. In het tweede pakket wordt de opbrengst van € 600 mln uit de buitengewone uitgavenregeling teruggesluisd met het verlagen van de drempel in de buitengewone uitgavenregeling (drempelverlaging van 5%-punt). Om budgettaire neutraliteit te waarborgen wordt in het tweede pakket het tarief eerste schijf met 2,7% verhoogd.

Een optie die tot een wellicht meer inkomensneutraal beeld zou leiden, betreft een combinatie van een verlaging van de AWF-premie en een verhoging van de ZVW-bijdrage. Deze mutaties grijpen direct aan bij de oorzaak van de herverdelingseffecten, namelijk het vervallen van respectievelijk de aftrekbaarheid van de AWF-premie en de bijtelling van de ZVW-vergoeding. Het probleem hierbij is dat dan wel afgeweken wordt van het uitgangspunt van lastendeckende premies. De effecten van het vervallen van de aftrekbaarheid/bijtelling zijn immers zichtbaar in de belastingopbrengsten, terwijl de effecten van de hogere en lagere premie doorwerken in de premie-ontvangsten. In totaliteit compenseren beide effecten elkaar, maar het betreft andere posten (enerzijds belastingontvangsten, en anderzijds premie-ontvangsten).

	Inkomenseffecten Discoördinatie punten (+ €3,5 mld)	Pakket I		Pakket II	
		Verhoging tarief eerste schijf met 2,3 %-punt (-€3,5 mld)	totaal effect ¹⁾	Verhoging tarief eerste schijf met 2,7 %- punt en verlaging drempel BU met 5%-punt (-€3,5 mld)	totaal effect
<i>werkenden</i>					
Alleenverdiener mk					
Modaal	2,1%	-1,7%	0,4%	-1,9%	0,2%
2 * modaal	0,6%	-1,1%	-0,5%	-1,2%	-0,6%
Tweeverdiener					
modaal + 1/2 modaal mk	2,3%	-2,2%	0,1%	-2,5%	-0,2%
2 * modaal + 1/2 modaal mk	1,1%	-1,5%	-0,4%	-1,8%	-0,7%
modaal + modaal zk	2,4%	-2,0%	0,4%	-2,4%	0,0%
2 * modaal + modaal zk	1,3%	-1,5%	-0,2%	-1,7%	-0,4%
Alleenstaande zk					
WML	3,0%	-2,8%	0,2%	-3,3%	-0,3%
Modaal	2,4%	-2,0%	0,4%	-2,4%	0,0%
2 * modaal	0,7%	-1,1%	-0,4%	-1,3%	-0,6%
Alleenstaande ouder					
WML	0,2%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%
Modaal	1,8%	-1,6%	0,2%	-1,8%	0,0%
<i>niet-werkenden</i>					
Sociale minima					
paar mk	2,3%	-2,3%	0,0%	-2,7%	-0,4%
alleenstaande zk	3,1%	-3,0%	0,1%	-3,5%	-0,4%
alleenstaande ouder	2,5%	-2,1%	0,4%	-2,5%	0,0%
AOW (alleenstaand)					
sociaal minimum	2,7%	-2,3%	0,4%	-1,7%	1,0%
AOW + 5 000	1,9%	-2,5%	-0,6%	-1,7%	0,2%
AOW (paar zk)					
sociaal minimum	2,8%	-2,3%	0,5%	-2,3%	0,5%
AOW + 10 000	1,6%	-2,5%	-0,9%	-1,6%	0,0%

¹⁾Er treedt een fors negatief niet-standaard koopkrachteffect op bij belastingplichtigen die thans buitengewone uitgaven ziektekosten (BU) aftrekken, doordat € 600 mln uit de BU generiek wordt teruggeluisd. Dit effect is niet zichtbaar in de tabel

Het opheffen van deze twee discoördinatiepunten kost - zoals vermeld zonder nadere maatregelen - € 3,5 mld. In de eerste kolom van bovenstaande tabel zijn dan ook alleen positieve inkomenseffecten te zien.

Pakket 1

In pakket 1 wordt het tarief 1^e schijf verhoogd met 2,3%-punt met negatieve inkomenseffecten als gevolg (zie kolom 2). Het totale effect laat een inkomensbeeld zien variërend van -1,0% voor AOW-paren met een aanvullend pensioen tot +0,5% voor AOW-paren op het sociale minimum (kolom 3). Aandachtspunt in pakket 1 is het feit dat de €600 mln uit de buitengewone uitgavenregeling volledig generiek wordt teruggesluisd in een lagere verhoging van het tarief 1^e schijf. Voor mensen die gebruik (kunnen) maken van de buitengewone uitgavenregeling betekent dit een inkomensachteruitgang. Deze inkomensachteruitgang komt niet tot uitdrukking in de standaardplaat, aangezien chronisch zieken e.d. niet in het standaard inkomensplaatje vertegenwoordigd zijn.

Pakket 2

In pakket 2 wordt de €600 mln binnen de buitengewone uitgavenregeling teruggesluisd met een drempelverlaging. In pakket 2 springen de ouderen er daardoor beter uit. Werknemers en mensen in de bijstand komen er in dit pakket slechter vanaf. De totale effecten in pakket 2 lopen uiteen van -0,7% voor de alleenstaande op het niveau van 2*modaal en +1,0% voor de alleenstaande AOW-er op sociaal minimum.

In totaal werken beide pakketten inkomensneutraal uit (er is immers ook sprake van budgetneutraliteit). De inkomenseffecten zijn alleen niet één op één te repareren, zoals ook in de standaard koopkrachtplaat te zien is. Extra aandachtspunt hierbij vormt de groep zelfstandigen (ook niet zichtbaar in de standaardplaat). Het opheffen van de discoördinatiepunten leidt bij deze groep niet tot positieve inkomenseffecten, aangezien zij geen AWF-premie betalen en zij ook geen vergoeding ontvangen van de werkgever voor de ZVW-bijdrage (er is geen werkgever). Wel kunnen zelfstandigen in tegenstelling tot werknemers de inkomensafhankelijke bijdrage blijven opvoeren in de BU (bij hen is nog steeds sprake van "drukkende" uitgaven), mits natuurlijk de drempel wordt overschreden. De financiering door een verhoging van het tarief 1^e schijf raakt de groep zelfstandigen wel. Er zullen dan ook voornamelijk koopkrachtmijnen te zien zijn voor de zelfstandigen.

Zelfstandigen	alleenverdieners met kinderen	alleenstaanden
Variant 1		
minimumloon	0,0%	-1,0%
modaal	-1,4%	-1,6%
2*modaal	-0,9%	-0,9%
Variant 2		
minimumloon	0,0%	-1,2%
modaal	-0,9%	-1,1%
2*modaal	-0,6%	-1,1%