

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2002

Nr. 29

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 14 mei 2002

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft op 25 april 2002 overleg gevoerd met staatssecretaris Bos van Financiën over:

- **vragen en antwoorden van het lid Dijsselbloem inzake fiscale bijtelling voor het bedrijfsbusje (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2001–2002, nr. 932);**
- **vragen en antwoorden van het lid De Vries over de zogenaamde 40-dagenregeling in relatie tot ter beschikking gestelde auto's (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2001–2002, nr. 933);**
- **vragen en antwoorden van het lid De Vries over het privé-gebruik van de bestelauto (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2001–2002, nr. 1021).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **De Vries** (VVD) merkt op dat het woon-werkvervoer met ingang van 1 januari 2002 als privévoordeel wordt aangemerkt. Deze regeling geldt zowel voor lease-auto's als voor bestelauto's. De 40-dagenregeling is inmiddels verlengd tot 60 dagen, maar deze leidt nog steeds tot problemen voor mensen die voor langere tijd om zakelijke redenen gedetacheerd zijn, bijvoorbeeld in de ICT-sector of consultancy. Er moet worden gezocht naar een structurele en praktische oplossing hiervan. In de belastingheffing wordt inmiddels onderscheid gemaakt tussen vijf soorten bestelbussen. Het nultarief geldt voor bestelbussen die als zodanig herkenbaar zijn, zodat men daarmee geen boodschappen kan doen bij de supermarkt, en voor bestelbussen met één stoel. Het 10%-tarief is van toepassing op bestelbussen die aan voorwaarden voldoen, zoals een enkele cabine, geschikt voor vervoer van goederen en gelieerd aan het werk. In deze categorie worden woon-werkkilometers niet als privé aangemerkt, mag er 10 000 km privé worden gereden en hoeft er geen rittenadministratie bijgehouden te worden. Bij andere bestelbussen kan contractueel worden vastgelegd dat de bus niet privé wordt gebruikt, maar wel voor woon-werkverkeer. Hiervoor geldt een bijtelling van 2,5%. De overige bestelbussen vallen onder een staffel, met een maximumtarief van 25%.

¹ Samenstelling:

Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Crone (PvdA), voorzitter, Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), De Vries (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Slob (ChristenUnie) en Çörüz (CDA).

Plv. leden: Koenders (PvdA), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Klein Molekamp (VVD), De Wit (SP), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Blok (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Rabbah (GroenLinks), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA), Hindriks (PvdA), Smits (PvdA), Van der Vlies (SGP), Ten Hoopen (CDA) en Duijkers (PvdA).

De fiscale behandeling van allerlei verschillende soorten vervoerskosten, zoals carpooling, de fietsregeling, onbelaste vergoedingen, bestelbussen en lease-auto's, moet volgens de VVD integraal worden gezien om tot vereenvoudiging te komen.

De heer **Dijsselbloem** (PvdA) merkt op dat bij het Belastingplan 2002 een forfait van 10% was opgenomen voor privégebruik van bestelbussen waarvan de inrichting aan bepaalde eisen voldeed. Hierdoor ontstonden drie mogelijke tarieven: 0% of 10% of staffeling. In april 2001 heeft de PvdA gepleit voor twee mogelijkheden: een nulbijtelling of een forfait van 10% voor alle soorten bestelbussen, als eindheffing die door de werkgever bij de loonbelasting wordt verwerkt, waarbij een maximum geldt voor de cataloguswaarde. Aan deze voorwaarden is ten dele tegemoetgekomen.

Daarna is echter geconstateerd dat het woon-werkverkeer toch een probleem vormde. In antwoord op vragen van de heer Dijsselbloem heeft staatssecretaris Bos vastgesteld dat er voor bestelbussen die onder de 10%-regeling vallen, met terugwerkende kracht sprake is van een bijtelling volgens de 2,5%-regeling, wanneer er alleen sprake is van privégebruik tussen woning en werk. Verder is er een maximering van de catalogusprijs, zodat er niet meer dan €450 per jaar kan worden bijgeteld. De fiscale afrekening vindt plaats in de vorm van een eindheffing door de werkgever. Verder is de regeling verruimd van 40 tot 60 dagen.

De heer Dijsselbloem vraagt of alle bestelbussen die niet vergelijkbaar zijn met personenauto's, van de 10/30-regeling kunnen worden uitgezonderd, zodat zakelijk naar het werk rijden niet als privékilometers wordt behandeld. De lease-auto kan worden beschouwd als een inkomensbestanddeel, maar een bestelbus niet. De bestelbus kan dan onder het 0%-tarief vallen, zodat er geen aanslag hoeft te worden opgelegd. Dat leidt tot grote administratieve vereenvoudiging van de uitvoering. Bij de categorie bijtelling van 0% tot 10% moet ook een contract tussen werkgever en werknemer worden afgesloten. Daarbij kan net als bij de categorie van 2,5% een eindheffing in de loonbelasting plaatsvinden. Kunnen er afspraken worden gemaakt met de inspectie om te komen tot een praktische uitvoering?

De 60-dagenregeling leidt tot problemen in de thuiszorg, omdat daar veel vaker van de auto gebruik wordt gemaakt dan deze grens toestaat. Bouwvakkers of installateurs zijn vaak langer dan een halfjaar werkzaam op een lokatie. Dat leidt tot kosten, als de afstand minder dan 10 of meer dan 30 km is. Er is winst geboekt, omdat de lasten al zijn verminderd en er bij een aantal categorieën geen kilometeradministratie meer bijgehouden hoeft te worden. Er moet worden gestreefd naar verdere vereenvoudiging door minder categorieën en door een eindheffing in de loonbelasting.

Mevrouw **Giskes** (D66) onderstreept dat de files in Nederland voor een groot deel worden veroorzaakt doordat mensen met de auto naar het werk gaan. Een auto van de zaak kan worden beschouwd als een secundaire arbeidsvoorwaarde, voorzover het gaat om privégebruik voor woon-werkverkeer. De bestelbus vormt hierbij een andere categorie. Het is goed dat er een maximum is gesteld voor de bijtelling, omdat het behoorlijk kan oplopen als er een bepaald percentage geldt bij auto's met een hoge cataloguswaarde, terwijl de betrokkenen daarin geen keuzevrijheid hebben. Door de VNO en anderen is melding gemaakt van een grote hoeveelheid problemen met deze regeling. Mevrouw Giskes noemt als voorbeeld een taxi waarmee dagelijks vervoer naar school wordt verzorgd, zodat de grens van zestig dagen voor het woon-werkvervoer wordt overschreden. Als de bestelbus helemaal wordt vrijgesteld, levert dat een grote administratieve vereenvoudiging op, maar het blijft moeilijk om te bepalen welke auto's onder de regeling vallen. Een andere mogelijkheid is om een forfait te berekenen, waarbij voor iedereen vervoer over 11 km wordt bijgeteld.

De heer **De Haan** (CDA) constateert dat er grote problemen zijn gerezen met de regeling voor de bestelauto. Er moet worden gestreefd naar administratieve vereenvoudiging voor de berijders van bestelauto's en voor de werkgevers. Dit botst met het streven naar fiscale differentiatie van verschillende soorten bestelbussen. Een mogelijkheid is om bestelbussen in het algemeen vrij te stellen, maar dan moet het verschil tussen bestelbussen en andere auto's helder afgebakend kunnen worden.

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** deelt mee dat hij ook niet gelukkig is met de huidige regeling, maar dat er in het lopende jaar niet veel meer aan gedaan kan worden. Een van de redenen dat er een complexe regeling is, is dat in het regeerakkoord is afgesproken dat er meer dan voorheen rekening wordt gehouden met het privégebruik van auto's bij het belasten van voordelen. Bovendien moet rekening worden gehouden met de uitspraak van de Hoge Raad hierover. Dit heeft geleid tot een staffel voor de bijtelling van privékilometers. Over de wetgeving die uit deze afspraken is voortgekomen, is twee jaar lang veel gediscussieerd, omdat de administratieve lasten bij het gebruik van bestelauto's disproportioneel kunnen worden genoemd. Met het forfait dat neerkomt op een bijtelling van 10%, wordt voor een deel tegemoetgekomen aan dit probleem.

Een onvolkomenheid bij de belastingherziening is dat werknemers die met de eigen auto woon-werkkilometers afleggen, fiscaal anders worden behandeld dan werknemers die deze kilometers met de auto van de zaak afleggen. Deze ongelijkheid in de fiscale behandeling van woon-werkverkeer was de enige reden voor deze maatregelen, omdat de juridische houdbaarheid op dit punt verbeterd kon worden. Het ging hierbij niet om mobiliteit, congestie of milieuoverwegingen. Als het systeem met succes zou worden aangevochten voor de rechter, zouden de gevolgen voor de schatkist niet te overzien zijn. Hierover is goed overleg gevoerd met de werkgeversorganisaties.

Aan de ene kant was de 10%-regeling een verlichting vergeleken met de staffel van 15%, 20% of 25%, maar aan de andere kant moesten de woon-werkkilometers wel opeens worden meegeteld. Door de bijtelling van 10% is de facto een lastenverzwaring opgetreden, die pas in een laat stadium is onderkend. Bij de reparatie hiervan zijn er een aantal mogelijkheden. Een mogelijkheid is om het stelsel nog complexer te maken, om tegemoet te komen aan de mensen die een pijnlijk en in hun ogen onrechtvaardig nadeel ondervinden van deze regeling. De staatssecretaris is hiertoe wel geneigd, omdat het bezwaar van een complexere regeling voor de betrokkenen minder zwaar weegt dan dat deze in hun geval rechtvaardiger uitpakt.

Reparatie van deze ongerechtigheid belooft al gauw een substantieel bedrag, omdat het beginsel van gelijke behandeling vereist dat een nieuwe regeling zowel wordt toegepast op de auto van de zaak als op de eigen auto. Het gaat dan om vele auto's, vele kilometers en veel geld. Bij een budgettair neutrale operatie moet het voordeel voor de ene groep worden gecompenseerd door nadeel bij een andere groep, maar daarvoor is nog geen parlementaire steun.

De aanpassing voor het woon-werkverkeer bij de belastingherziening van 2002 is budgettair neutraal vormgegeven, onder andere door de kilometergrens in de tabel te verschuiven. Er kan wel een andere budgettair neutrale regeling worden ontworpen, maar dan zijn er altijd voordelen voor de ene groep en nadelen voor een andere groep. De belastingherziening heeft 6 mld à 7 mld lastenverlichting opgeleverd, maar er is geen aparte uitwerking van de budgettair neutrale operatie om de bestelbus onder de staffel te brengen bijgevoegd.

Naarmate er bij het doorvoeren van aanpassingen meer rekening wordt gehouden met een beperkte groep automobilisten, neemt de kans toe dat

er strijdigheid is met het gelijkheidsbeginsel, zodat de juridische kwetsbaarheid toeneemt. Uit de juridische adviezen over een nulprocentstarief voor het woon-werkvervoer van mensen die in een bestelbus rijden, is duidelijk geworden dat dit onhoudbaar is, omdat anderen die het woon-werkvervoer afleggen in een auto van de zaak of in een eigen auto dit bij de rechter kunnen aanvechten. De staatssecretaris is van mening dat een zo grote mate van juridische kwetsbaarheid van het stelsel niet verantwoord is. Als het tarief voor iedereen op nul wordt gesteld, leidt dat tot een kostenpost van miljoenen euro's die hiervoor niet beschikbaar zijn. Het uitgangspunt is dat het woon-werkvervoer bij alle automobilisten in enigerlei mate wordt belast. Dat kan bij bestelauto's worden georganiseerd op een andere manier, die leidt tot een lagere druk, maar een reductie tot nul is niet haalbaar vanwege het gelijkheidsbeginsel. In tegenstelling tot bij de lease-auto is de waarde van de bestelbus niet gerelateerd aan het privégenot dat de gebruiker eraan ontleent. De administratieve lasten van het bijhouden van kilometers zijn categorisch anders bij bestelauto's. Werknemers worden hierbij door hun werkgever verplicht om gebruik te maken van een bepaald type auto, omdat deze uit hoofde van de functie noodzakelijk is. Deze kan dus niet worden beschouwd als een onderling overeengekomen arbeidsvoorwaarde.

Ondanks deze uitgangspunten heeft de staatssecretaris er begrip voor dat sommige automobilisten het woon-werkvervoer niet als privévoordeel ervaren en een aanslag hierover als niet gerechtvaardigd beschouwen. Een andere benadering hiervan kan wellicht leiden tot een groter draagvlak voor de regeling bij betrokkenen.

Doordat de staffel voor de auto van de zaak is toegepast op de eigen auto, kunnen er problemen ontstaan bij de indeling van 0 km tot 10 km, 10 km tot 30 km of meer dan 30 km. De staatssecretaris zegt toe hier nog eens goed naar te kijken.

De problemen in de thuiszorg zijn in goed overleg met de sector tot een oplossing gebracht. Er moest worden vastgesteld welk deel van de bovenmatige kosten die voor vergoeding in aanmerking komen, belast moest worden. De diversiteit aan vervoermiddelen in deze sector is zo groot dat het voordeel op individuele basis moeilijk te bepalen is. Er wordt een steekproef gehouden om de omvang van het voordeel voor de hele groep vast te stellen. Dat voordeel wordt door de werkgever als een vergoeding in de eindheffing betrokken. Als er een collectieve afspraak is, is dat ook gemakkelijk voor de belastingdienst.

De eindheffing kan wel een oplossing bieden voor mensen die alleen in een bestelauto rijden voor zakelijk verkeer en woon-werkverkeer, maar niet voor iedereen met een bestelauto, omdat de inkomstenbelasting op basis van draagkracht wordt geheven, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de privévoordelen die mensen genieten. Als iemand een lease-auto heeft, die een bestelauto is, en deze ook gebruikt voor privévervoer, is er een reëel privévoordeel aanwezig. Als dat voordeel in de eindheffing wordt betrokken, is het niet meer mogelijk om dit naar draagkracht te belasten. Bij de groep die de bestelbus alleen zakelijk of voor woon-werkvervoer gebruikt, is er geen belangrijk verschil in draagkracht, als het voordeel bij de eindheffing wordt betrokken. Een andere punt is dat de bijtelling in het algemeen ten laste komt van de werknemer, die compensatie vraagt aan de werkgever, terwijl de eindheffing ten laste komt van de werkgever.

De staatssecretaris is van plan om de uitvoeringspraktijk zeer nauwkeurig te volgen en te bevorderen dat men zich pragmatisch opstelt. Er wordt goed geluisterd naar de problemen die zich hierbij voordoen en er wordt zo goed mogelijk gezocht naar een oplossing daarvan. Er wordt bekeken of er een ander uitgangspunt moet worden gehanteerd bij de regeling, zoals een eindheffing. Hierover leven ook allerlei ideeën bij werkgevers- en werknemersorganisaties. Zo mogelijk worden hierover voorstellen gedaan bij de kabinetsformatie.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **De Vries** (VVD) vraagt of het mogelijk is om met terugwerkende kracht een soepele regeling te scheppen voor alle bestelauto's die niet voor privégebruik geschikt zijn. Het is nog niet duidelijk wat de reden is dat er geen maximumbedrag geldt voor de cataloguswaarde van een lease-auto, maar wel bij de bestelauto, gezien het gelijkheidsbeginsel. Het gevaar is dat het verhaal over draagkracht en eindheffing weer leidt tot allerlei specifieke regelingen. Er moet worden gestreefd naar vereenvoudiging, ook wat de regeling voor 40 of 60 dagen betreft, bij voorkeur met terugwerkende kracht tot 1 januari, zodat het bedrijfsleven niet met onnodige lasten worden opgezadeld.

De heer **Dijsselbloem** (PvdA) onderschrijft de wens om het stelsel rechtvaardiger en eenvoudiger te laten zijn. De lease-auto kan worden beschouwd als een vorm van beloning, waarbij terecht belasting wordt geheven over het genoten voordeel, maar dat geldt niet voor een bestelbus. Daarom heeft de heer Dijsselbloem bepleit om de 10/30-maatregel ook af te schaffen. De redenering dat er wel een ander tarief kan gelden, maar geen nultarief is nog moeilijk te volgen. Het is wel belangrijk dat een studie naar de budgettaire consequenties van een eenvoudiger stelsel beschikbaar is bij het opstellen van een nieuw regeerakkoord. De 60-dagenregeling leidt niet alleen tot problemen in de thuiszorg, maar ook in de bouw, de installatietechniek of bij detachering in de ICT-sector. Wordt hiervoor naar een praktische oplossing gezocht?

Mevrouw **Giskes** (D66) is verheugd dat de staatssecretaris probeert tot een betere, meer hanteerbare regeling te komen. Deze zal waarschijnlijk niet meer voor dit jaar kunnen gelden. Er wordt gezocht naar nieuwe creatieve oplossingen, maar het is niet te verwachten dat per 1 oktober wordt afgekondigd dat het met terugwerkende kracht weer anders moet. De nieuwe regeling van 2,5% geldt vanaf 1 maart en kan problemen opleveren voor mensen die geen registratie hebben bijgehouden vanaf 1 januari, omdat zij dachten dat dit niet hoefde. Over de uitvoering dient nog een nadere lijst van vragen en antwoorden te worden opgesteld. Het argument dat er bij bestelbussen vaak geen keuzevrijheid is, kan worden gehanteerd om de discussie over het gelijkheidsprincipe in het woon-werkvervoer te omzeilen. Het belangrijkste is dat de betrokkenen de staatssecretaris op de hoogte blijven houden van de problemen die zij tegenkomen, en van mogelijke oplossingen.

De **staatssecretaris** geeft prioriteit aan een urgente herziening van dit dossier, waarbij aandacht wordt besteed aan de kosten en aan de specifieke problemen van mensen die werkzaam zijn in de installatietechniek, bouw of ICT. Het is mogelijk dat een belastinginspecteur met een bedrijf of verschillende bedrijven afsprekt welk deel van het wagenpark onder het nultarief valt en welk onder de 2,5%-regeling, waarbij er collectief via de eindheffing kan worden afgerekend. Hier wordt pragmatisch mee omgegaan. Er moet ook onderscheid worden gemaakt tussen de auto van de zaak als arbeidsvoorwaarde of uit hoofde van de functie. Hierover zal het een op ander op schrift worden gesteld en worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

Bij een bestelauto is de cataloguswaarde niet afhankelijk van het privégenot van de gebruiker, als het bijvoorbeeld gaat om een zware motor, maar bij de lease-auto wel. Daarom is er bij de bestelauto wel een maximum gesteld en bij de lease-auto niet.

Er is inderdaad een probleem als iemand een beroep wil doen op de 40- of 60-dagenregeling en vanaf 1 januari geen administratie heeft bijgehouden. Als een regeling midden in het jaar wordt veranderd, kunnen dit soort problemen zich altijd voordoen. Als mensen erop achteruitgaan,

krijgt de overheid te horen dat zij niet betrouwbaar is. Als er sprake is van een versoepeling, zijn er mensen die hun gedrag hadden afgestemd op de wet- en regelgeving en daardoor een bepaald voordeel niet kunnen incasseren dat zij anders wel hadden kunnen verkrijgen. Verdere versoepeling van de wet- en regelgeving leidt tot dit soort complicaties en hogere kosten. De staatssecretaris zegt toe te proberen voor de komende vier jaar een betere regeling te bedenken en met een beleidsbesluit te komen voor het probleem met de registratie. Er wordt nog een lijst van beleidsbesluiten gemaakt, waarop aanvullingen welkom zijn.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Crone

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck