

Vergaderjaar 2007–2008

31 236

Vereenvoudiging premieheffing werknemersverzekeringen

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELE- GENHEID EN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2007

Aanleiding

Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in 2006 is een motie van de Tweede Kamerleden Verhagen en Rutte aangenomen waarin de regering onder meer wordt uitgenodigd om met maatregelen te komen om de premieheffing voor werkgevers verder te vereenvoudigen¹. Bij brief van 4 oktober 2006 heeft de toenmalige minister van Financiën mede namens de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, voor dit onderdeel van de motie zijn eerste reactie gegeven en toegezegd een notitie met mogelijke vereenvoudigingsvoorstellen aan de Kamer te zenden². Bij brief van 13 april 2007 hebben wij u bericht dat de departementen van SZW en Financiën de mogelijkheden van verdergaande vereenvoudiging met de daaraan verbonden implicaties nader verkend hebben en dat de aard van het onderwerp en de reikwijdte van deze Verkenning afstemming met sociale partners wenselijk maken³. Deze afstemming heeft plaats gevonden en met deze brief informeren wij u mede namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de bevindingen zoals vastgelegd in bijgesloten «Verkenning vereenvoudiging premieheffing» en over de resultaten van de afstemming met sociale partners.⁴ Voorts wordt het kabinetstandpunt toegelicht dat uitmondt in een aantal concrete beleidsvoorstellen. In grote lijnen stelt het kabinet voor de aanbevelingen uit de Verkenning voor vereenvoudiging op de korte termijn integraal over te nemen en tevens reeds per 1 januari 2009 een flinke stap te zetten richting een wezenlijke vermindering van administratieve lasten op langere termijn door de AWF-werknemerspremie volledig af te bouwen.

¹ Kamerstukken II 2006–07, 30 800, nr. 13.

² Kamerstukken II 2006–07, 30 800, nr. 45.

³ Kamerstukken II 2006–07, 30 800, nr. 58.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Afstemming met sociale partners

De afstemming met sociale partners heeft inmiddels plaats gevonden. Sociale partners reageerden positief op de in de Verkenning geschetste analyse van de administratieve lastenproblematiek en de mogelijke oplossingsrichtingen voor de korte en lange termijn. Van werkgeverszijde is daarbij beklemtoond dat het van groot belang is de administratieve lasten voor het bedrijfsleven verder te verminderen en daarbij niet alleen te kijken naar de mogelijkheden binnen het huidige stelsel die op korte of middellange termijn gerealiseerd kunnen worden, maar daarbij ook het lange termijn perspectief te betrekken. De bonden beklemtonen dat bij de concrete uitwerking en realisatie van de verschillende voorstellen ook de administratieve lasten voor burgers en de inkomenseffecten betrokken moeten worden. Vooral bij de (middel)lange termijn voorstellen, die nog niet concreet zijn ingevuld, zijn deze nog niet geheel te overzien.

Kabinetsstandpunt

In de Verkenning is aangegeven dat op het terrein van de loonen premieheffing in de periode 2002–2007 al veel wijzigingen zijn doorgevoerd die de administratieve lasten verminderen. De heffing wordt door werkgevers nog steeds als ingewikkeld en bewerkelijk ervaren. Gebrek aan transparantie, gedetailleerde regelgeving en ogenschijnlijk onnodige verschillen tussen de premie- en loonheffing leiden tot irritaties en een ervaren lastendruk die soms nog zwaarder weegt dan een kwantitatieve benadering van de absolute omvang van administratieve lastendruk doet vermoeden. Met een aantal wijzigingen is op korte termijn een beperkte administratieve lastenwinst te bereiken. Een wezenlijke vermindering van administratieve lasten vergt meer ingrijpende maatregelen die substantiële budgettaire effecten en gevolgen voor de inkomens van burgers en de lasten van bedrijven kunnen hebben. Oplossingen liggen in minder details en minder verschillen; dit leidt vanzelf tot minder handelingen van de werkgevers voor hun loonadministratie. Niet alleen de werkgever is daar bij gebaat. Ook de uitvoering van de loonaangifteketen door de Belastingdienst en het UWV wordt efficiënter en robuuster als details en verschillen tussen loon- en premieheffing worden beperkt. De loonaangifteketen wordt op dit moment gekenmerkt door complexiteit en een grote dynamiek. Vereenvoudiging in wet- en regelgeving waardoor de loonaangifte eenvoudiger wordt, vermindert de hoeveelheid te verwerken gegevens, hetgeen positief uitwerkt voor afhandeling in de loonaangifteketen. De oplossingen in deze Verkenning komen daarom zowel de werkgever tegemoet als de uitvoering door de Belastingdienst en het UWV en in het verlengde daarvan ook de overige afnemers zoals het CBS.

Bij de oplossingen in bijgevoegde Verkenning is een onderscheid gemaakt naar mogelijkheden op korte en op langere termijn. Voor de korte termijn noemt de Verkenning enkele voorstellen voor «technische» vereenvoudigingen. Daarnaast zijn ook verdergaande vereenvoudigingen beschreven, die leiden tot een wezenlijke vermindering van administratieve lasten, maar die ook ingrijpende gevolgen hebben, waarvoor draagvlak aanwezig moet zijn. Voorts worden ook mogelijkheden en perspectieven voor een lange termijn in beeld gebracht.

Gelet hierop stelt het kabinet volgende benadering voor:

- Allereerst wordt in de Verkenning een wenselijke ontwikkelingsrichting geschetst die binnen het huidige stelsel leidt tot minder details, minder verschillen en een vermindering van administratieve lasten. Het kabinet denkt voor de invoering van deze maatregelen aan 1 januari 2009.

- Parallel aan deze korte termijn oplossingen wordt onderzoek gestart naar de mogelijkheden voor een verdere vereenvoudiging van het stelsel van de loonheffingen op langere termijn. Daarbij kan gedacht worden aan het regime bij vergoedingen en verstrekkingen. In de Verkenning wordt ook kort ingegaan op mogelijk verdergaande perspectieven met betrekking tot de loonheffingen. Dit betreft geen uitputtende inventarisatie van mogelijke toekomstbeelden. Deze inventarisatie zal nog gemaakt moeten worden. Bovenstaande voorstellen voor de korte termijn passen hoe dan ook in het verdergaande perspectief ten aanzien van de loonheffingen. Onderstaand wordt op elk van deze onderdelen ingegaan.

Voorstellen die op korte termijn te realiseren zijn

In de Verkenning is aangegeven dat een wezenlijke vermindering van administratieve lasten alleen te bereiken is met ingrijpende maatregelen, die substantiële budgettaire effecten en gevolgen voor de inkomens van burgers en de lasten van bedrijven tot gevolg hebben. Ook zijn knelpunten en oplossingen geanalyseerd die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden. De voorstellen die het kabinet al op korte termijn wil realiseren leiden tot meer transparantie, minder irritatie en een beperkte vermindering van administratieve lasten van in totaal circa € 20 tot 30 mln. Op deze voorstellen wordt hieronder ingegaan.

Minder verschillen, één tariefstructuur voor de premieheffing werknemersverzekeringen

De premies WAO/WIA en de sectorpremies WW/WIA kennen thans dezelfde structuur. Het zijn werkgeverspremies die over hetzelfde loontraject worden geheven. De Awf-premie kent een afwijkende structuur:

- a. de Awf-premie is verdeeld over werkgever en werknemer; het werknemersdeel Awf-premie is aftrekbaar voor de loonheffing;
- b. zowel de werkgevers- als de werknemerspremie Awf kent een premievrije voet, de franchise, ter hoogte van 90% van het minimumloon.

Het kabinet ziet mogelijkheden om deze verschillen binnen de premieheffing werknemersverzekeringen op te heffen. Hierdoor kan één tariefstructuur en één tarief voor de premieheffing werknemersverzekeringen gerealiseerd worden. Dit leidt niet alleen tot een vermindering van administratieve lasten, maar zal het loonstrookje aanzienlijk transparanter maken. Om te komen tot één tariefstructuur is het volgende noodzakelijk:

- a. het afbouwen en op termijn afschaffen van het werknemersdeel Awf-premie; zonder aanvullende maatregelen betekent dit een budgettaire derving en een inkomensvoordeel voor werknemers vanaf het minimumloon;
- b. het afschaffen van de franchise in het werkgeversdeel Awf-premie; zonder aanvullende maatregelen betekent dit een loonkostenstijging voor laagbetaalde arbeid en een loonkostendaling voor hoger betaalde arbeid.

Ad a) Het kabinet heeft in het kader van het totale aanvullende pakket voor 2008 er voor gekozen het werknemersdeel Awf in twee stappen af te bouwen. Het werknemersdeel Awf wordt in 2008 met 0,35% verlaagd en met ingang van 2009 volledig afgebouwd en daarna afgeschaft.

Ad b) Tevens zal nu de franchise in het werkgeversdeel Awf gezien worden. Voor werkgevers zou het afschaffen van de franchise en een compenserende lagere premie er toe leiden dat de loonkosten van lager betaalden stijgen en van hoger betaalden dalen. Om dit te voorkomen lijkt

het beter de franchise te vervangen door een premiekorting die tot het minimumloon oploopt met het inkomen. Deze algemene premiekorting kan gecombineerd en geharmoniseerd worden met de reeds bestaande premiekortingen en premievrijstellingen. Op deze wijze opent het kabinet de weg naar één gecombineerde premieheffing werknemersverzekeringen met één tarief en één tariefstructuur.

Het kabinet acht het realiseren van één tariefstructuur en één tarief voor de premieheffing werknemersverzekeringen een wenselijke en begaanbare optie, omdat dit niet alleen leidt tot een vermindering van administratieve lasten, maar ook het loonstrookje aanzienlijk transparanter zal maken. Het vereenvoudigt het bruto-netto-traject en de werkgever kan alle premies werknemersverzekeringen in één bedrag afdragen; alle voor de werkgever geldende premiepercentages worden tot één totaalpercentage opgeteld dat vervolgens wordt toegepast op de totale SV-loonsom. Eén tariefstructuur houdt zo de mogelijkheid tot premiedifferentiatie in stand: de premiepercentages voor het totaal van de werknemersverzekeringen kunnen per werkgever verschillen. De loonaangifte zal eenvoudiger worden. Door het verdwijnen van de franchise vereenvoudigt de wijze van berekenen van de verschuldigde premie (het voortschrijdend cumulatief rekenen). Het loonstrookje zal ook inzichtelijker worden door het vervallen van het werknemersdeel Awf-premie. Het afschaffen van de franchise past ook beter binnen de verzekeringsgedachte; men is immers wel verzekerd vanaf de eerste euro. Voorts zal door het vervallen van het werknemersdeel Awf-premie een verschil tussen de premieheffing werknemersverzekeringen en de loonheffing worden weggenomen. Het ontstaan van één tariefstructuur voor de werknemersverzekeringen, brengt vervolgstappen naar een verdergaande vereenvoudiging eerder binnen handbereik. Met het voorgaande heeft het kabinet een wenselijke ontwikkelingsrichting geschetst die binnen het huidige stelsel leidt tot minder details, minder verschillen en een aanzienlijke reductie van administratieve lasten. Eerste stappen binnen deze ontwikkelingsrichting worden binnen deze kabinetsperiode gezet.

Vereenvoudiging tarieven eindheffing

Bij eindheffing moet in beginsel per werknemer een tarief (afhankelijk van diens jaarloon) worden toegepast. Indien door meerdere werknemers eindheffingsbestanddelen worden genoten, kan een gemiddeld tarief worden berekend (een globale vaststelling die redelijkerwijs overeenkomt met de eindheffing indien per werknemer het juiste tarief was toegepast). Het kabinet stelt voor dat vaste eindheffingstarieven kunnen worden toegepast, waardoor de eindheffing eenvoudiger wordt. Voor de eindheffing bij werknemers met lage lonen overweegt het kabinet een ander, lager eindheffingstarief.

Onderscheid tussen loon uit tegenwoordige en loon uit vroegere dienstbetrekking

Voor de loonheffingen wordt onderscheid gemaakt tussen loon uit tegenwoordige dienstbetrekking en loon uit vroegere dienstbetrekking. Bij het loon uit tegenwoordige dienstbetrekking wordt de loonheffing verminderd met de arbeidskorting en worden premies werknemersverzekeringen geheven. In de praktijk is niet altijd duidelijk of het loon van een werknemer die op non-actief is gesteld, loon uit tegenwoordige of uit vroegere dienstbetrekking is. Het kabinet stelt voor om in de eerste drie maanden van non-activiteit nog uit te gaan van loon uit tegenwoordige dienstbetrekking, terwijl daarna sprake zal zijn van loon uit vroegere dienstbetrekking.

Premiekortingen en vrijstellingen

Het kabinet stelt voor de premiekorting voor arbeidsgehandicapte werknemers en de premievrijstelling bij het in dienst nemen of houden van oudere werknemers in één geharmoniseerde regeling onder te brengen. Daarbij kan gedacht worden aan een systematiek van een nominale korting op het totaal van de werkgeverspremies die door de werkgever worden afgedragen. Hiermee wordt bij werkgevers een irritatiepunt weggenomen.

Loontijdvak bij heffing volgens tabellen en bij cumulatief rekenen

De inhouding van loonbelasting/premie volksverzekering vindt plaats aan de hand van tabellen (meestal per loontijdvak), terwijl voor de andere loonheffingen over het gehele jaar het systeem van voortschrijdend cumulatief rekenen geldt. Het kabinet stelt voor het begrip loontijdvak te verduidelijken en transparanter te maken.

Herleidingsregels voor de loon- en premieheffing

Wettelijke jaarbedragen worden voor de loonheffing herleid op basis van 260 werkdagen en voor de premies werknemersverzekeringen op basis van 261 werkdagen. Het kabinet stelt voor hierbij altijd uit te gaan van 260 dagen. Hiermee wordt bij werkgevers een irritatiepunt weggenomen. De inkomenseffecten van dit voorstel zijn beperkt.

Loonoverheveling en loonsamenvoeging

Met betrekking tot loonoverheveling en loonsamenvoeging bestaan verschillende regels voor de loonheffing en de premies werknemersverzekeringen. Voorgesteld wordt deze regels te stroomlijnen.

Teruggave boven maximum

Indien een werknemer gelijktijdig meerdere dienstbetrekkingen heeft, moeten de betrokken werkgevers ieder inkomensafhankelijke bijdrage ZVW en premies werknemersverzekeringen inhouden. Zij kunnen geen rekening houden met het feit dat de andere werkgever(s) dat ook al doen. Als de lonen in totaal de maxima van de jaarlijkse inkomensafhankelijke bijdrage ZVW en premies werknemersverzekeringen overschrijden, wordt het meerdere naar evenredigheid terugggegeven aan de verschillende werkgevers. De werkgevers verrekenen dit met hun werknemers. Dit zijn bewerkelijke processen. De verrekening met betrekking tot de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW moet de werkgever verwerken als negatief loon; het desbetreffende werknemersdeel van de Awf-premie wordt als belast loon uitbetaald.

Het kabinet stelt voor de bewerkelijke teruggaven aan de werkgevers af te schaffen. Hierbij is in aanmerking genomen dat werkgevers bij de beoordeling van de loonkosten van een werknemer geen rekening zullen houden met de omstandigheid dat een werknemer nog een dienstbetrekking heeft (of kan krijgen) en dus ook niet rekenen op een dergelijke teruggave. Het is niet redelijk dat de hoogte van de werkgeverslasten afhangt van de omstandigheid dat de werknemer nog een andere dienstbetrekking heeft.

Met het afschaffen van de teruggaven aan de werkgevers is een bedrag gemoeid van ongeveer € 275 mln. (€ 175 mln. inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet en € 100 mln. premies werknemersverzekeringen). De lastenverzwaring voor werkgevers wordt in een totaalbeeld verwerkt en zal via een of meer generieke verlagingen van werkgeverslasten naar de werkgevers terugvloeien. Vanwege de afbouw en op

termijn afschaffen van het werknemersdeel van de Awf-premie heeft deze maatregel geen inkomenseffecten. Het kabinet stelt voor dat de van een werknemer teveel ingehouden belasting over de werkgeversvergoeding van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW door de Belastingdienst wordt teruggegeven. Dit teruggaafproces wordt op een zodanige manier ingericht dat het rechtvaardig is (de werknemer wordt zoveel mogelijk in dezelfde positie gebracht als de werknemer met hetzelfde loon uit één dienstbetrekking), dat het doelmatig is (zo min mogelijk uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en zo min mogelijk administratieve lasten voor de burgers) en dat de desbetreffende werknemers niet te lang op teruggaaf of verrekening hoeven te wachten. Verder moet het zo zijn dat het huidige teruggaaf proces voor oudere verzekerden, zoals dat thans is ingeregeld, ook in het nieuwe teruggaafproces gewaarborgd blijft. Het complexe onderzoek naar de beste manier van uitvoering is nu in de afrondende fase. In ieder geval moeten er daarvoor verschillende automatiserings-systemen worden aangepast of ontworpen. De Kamer wordt daarover binnen een tot twee maanden geïnformeerd.

Resterende verschillen tussen de premieheffing en loonheffing

Naast de hiervoor genoemde verschillen binnen de premieheffing werknemersverzekeringen zijn in de Verkenning ook drie verschillen tussen de loon- en premieheffing geanalyseerd.

Een eerste verschil betreft de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet (ZVW). De discoördinatie van de inkomensafhankelijke bijdrage betreft:

1. de vergoeding van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW door de werkgever is geen SV-loon (er is dus geen premie over verschuldigd), maar wel loon voor de loonheffing;
2. het inkomenstraject verschilt met dat van de werknemersverzekeringen.

Volledige coördinatie is mogelijk, namelijk door de inkomensafhankelijke bijdrage niet langer mee te tellen bij het fiscaal loon. Zonder aanvullende maatregelen betekent dit voorstel een belastingderving van € 5,5 mld; hierbij is nog geen rekening gehouden met het effect op de inkomensafhankelijke regelingen. Deze gevolgen kunnen worden ondervangen door middel van belastingmaatregelen, maar er zullen wel forse inkomenseffecten resteren. Gezien deze forse effecten stelt het kabinet voor de huidige vormgeving van de inkomensafhankelijke bijdrage vooralsnog te handhaven.

Een tweede verschil betreft de inleg voor de levensloopregeling. Deze is wel aftrekbaar voor de loonheffing, maar niet voor de premieheffing. Dit punt van discoördinatie is recent (2006) ontstaan. Achtergrond hiervan is dat het niet wenselijk werd gevonden dat de inleg voor de levensloop ten koste zou gaan van de uitkeringsgrondslag. In het Coalitieakkoord is een aantal voornemens opgenomen voor aanpassing van de huidige levensloopregeling, waaronder de integratie met het spaarloon. De uitwerking van deze voornemens wordt gezien in samenhang met een bredere studie naar de mogelijkheden van een vereenvoudiging van de bestaande fiscale regelingen voor inkomensreservering. De resultaten van deze studie worden begin 2008 verwacht.

Een derde verschil betreft de bijtelling privégebruik auto. Deze bijtelling is wel loon voor de loonheffing en de ZVW, maar niet voor de premieheffing werknemersverzekeringen. Om dit punt van discoördinatie weg te nemen zijn verschillende opties denkbaar. Deze opties kennen echter alle aanzienlijke nadelen. Daarnaast geldt dat de bijtelling recent (2006) is ondergebracht in de loonheffing. Voordien zat de bijtelling in de inkomstenbelas-

ting, maar dit leverde te grote problemen op bij de handhaving. Een mogelijkheid is om de bijtelling van het privégebruik van de auto te verwerken in een globaler loonbegrip en dit ook toe te passen voor de premieheffing werknemersverzekeringen. Op de mogelijkheden van een globaler loonbegrip met minder details bij vergoedingen en verstrekkingen wordt hierna ingegaan.

Minder details bij vergoedingen en verstrekkingen

Werkgevers kunnen werknemers vergoedingen of verstrekkingen toekennen. Voorbeelden hiervan zijn de reiskostenvergoeding, de verstrekking van werkkleding of de auto van de zaak. De regelgeving op dit terrein kent een hoog detailniveau en leidt daarom tot hoge administratieve lasten. Minder details zouden hier tot minder administratieve lasten leiden, maar tegelijk zouden de loonheffingen een grover karakter krijgen, waarbij niet of minder verfijnd rekening wordt gehouden met de kosten die werknemers voor hun dienstbetrekking maken. Het meest verstrekkende voorstel tot vereenvoudiging zou zijn alle vergoedingen en verstrekkingen buiten het fiscale loon te brengen. Een dergelijke vereenvoudiging kan tot verschillende, nu moeilijk in te schatten, effecten leiden: een forse belastingderving zou het gevolg kunnen zijn, maar ook kunnen er gedragseffecten ontstaan omdat werkgevers en werknemers arbeids-overeenkomsten en afspraken over de beloningsstructuur afstemmen. Om goed te kunnen bezien welke vereenvoudigingen mogelijk zijn in het regime voor vergoedingen en verstrekkingen, is een beter inzicht in de huidige praktijk noodzakelijk. Daarom stelt het kabinet voor te inventariseren wat de omvang is van de huidige vergoedingen en verstrekkingen en welk fiscaal belang hiermee gemoeid is. Deze inventarisatie zal plaatsvinden door middel van een representatieve steekproef en in overleg met een werkgeverspanel. Op basis van de uitkomsten van de inventarisatie zal worden bezien welke uitruilmogelijkheden bestaan tussen loon en vergoedingen en verstrekkingen en waar de grenzen tussen deze uitruilmogelijkheden liggen. Vervolgens kunnen vereenvoudigingen binnen het regime van vergoedingen en verstrekkingen worden uitgewerkt, rekening houdend met de gedragseffecten en de budgettaire gevolgen.

Mogelijk verdergaande perspectieven

In het voorgaande heeft het kabinet aangegeven hoe een zekere vereenvoudiging en reductie van administratieve lasten *binnen* de contouren van het huidige stelsel mogelijk is als de loonheffing en premieheffing afzonderlijk blijven bestaan en naar elkaar toegroeien door zoveel mogelijk regelingen, begrippen en tarieven te harmoniseren en daar waar mogelijk details weg te nemen.

Parallel hieraan wil het kabinet een onderzoek starten naar de mogelijkheden voor een verdere vereenvoudiging van het stelsel van de loonheffingen op langere termijn. Daarbij is van belang dat grote stappen pas mogelijk zijn indien de uitgangspunten en principes van de huidige stelsels worden heroverwogen en de huidige structuur bijvoorbeeld zou worden vervangen door een situatie waarin de loonheffing en premieheffing volledig geïntegreerd en gecombineerd zijn. Duidelijk zal zijn dat één tariefstructuur voor de premieheffing werknemersverzekeringen en één heffingsgrondslag voor alle loonheffingen een belangrijke bijdrage zal leveren om tot een zo eenvoudig mogelijk systeem te komen. Alle hiervoor genoemde voorstellen voor het opheffen van verschillen binnen de premieheffing en tussen loonheffing en premieheffing vormen een noodzakelijke voorwaarde en zouden dan ook moeten worden uitgevoerd. Ook zal de uniforme heffingsgrondslag minder details moeten bevatten.

Voor een toekomstig stelsel kan dus gedacht worden aan een vormgeving waarbij de loon- en premieheffing verder geïntegreerd zijn en het niet meer noodzakelijk is te onderscheiden in loonbelasting, premies werknemersverzekeringen, premies volksverzekeringen en inkomensafhankelijke bijdrage ZVW. Er kan bijvoorbeeld geheven worden naar één (meng-)percentage en werkgevers kunnen volstaan met het overmaken van één bedrag per werknemer of misschien zelfs één bedrag voor alle werknemers samen, waarbij de toedeling van de premies aan de diverse fondsen op het niveau van de overheid plaatsvindt. Een geïntegreerde loon- en premieheffing met deze karakteristiek zal een vergaande vereenvoudiging voor burgers en bedrijven opleveren. Daarbij is ook een verschuiving in verantwoordelijkheden en taakverdeling denkbaar tussen overheid, werkgevers en werknemers.

Het integreren van de loon- en premieheffing al dan niet in combinatie met een andere taakverdeling kan leiden tot een substantiële vermindering van administratieve lasten, maar vraagt ook om ingrijpende keuzes. Bij het maken van die keuzes spelen dilemma's en er zullen, afhankelijk van de keuze, verschillende gevolgen zijn. Zo zal een geïntegreerde loon- en premieheffing inkomenseffecten hebben en gevolgen met zich brengen voor de heffing naar draagkracht en de equivalentie tussen premies en uitkeringen en de preventieve en activerende werking van het stelsel. Ook is sprake van een verlies aan instrumenten om de inkomensontwikkeling te sturen en kunnen (administratieve) lasten verschuiven van de werkgever naar de overheid of burger. Daarnaast is van belang dat een geïntegreerde loon- en premieheffing ook houdbaar is in internationaal perspectief.

De Verkenning concludeert dat met de bovenstaande oplossingen een vermindering van administratieve lasten bereikt wordt, maar dat ook op lange termijn sprake zal blijven van administratieve lasten voor bedrijven die samenhangen met de heffing van collectieve middelen. De maximale administratieve lastenwinst zou worden bereikt wanneer werkgevers voor de loon- en premieheffing geen andere administratie hoeven te voeren dan voor de eigen bedrijfsvoering en loonbetalingen noodzakelijk is.

De minister van Sociale Zaken, en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager