

Vergaderjaar 2010–2011

32 131

Wijziging van een aantal wetten ter uniformering van het loonbegrip (Wet uniformering loonbegrip)

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 17 januari 2011

Inhoudsopgave		blz.
1	Inleiding	1
2	Vereenvoudiging loonstrookje	3
3	Werknemersdeel AWf-premie	3
4	Toepassing omkeerregel voor inleg en opname levenslooptegoed	6
5	Bijtelling privégebruik auto	6
6	Heffing van inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet	9
7	Gevolgen voor inkomensafhankelijke regelingen	11
8	Inkomenseffecten	12
9	Loonkosten bedrijven en instellingen	13
10	Uitvoeringskosten Belastingdienst/Gevolgen voor bedrijfsleven en burger	14
11	Overig	18

1. Inleiding

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van de nadere vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de PVV, de SP en GroenLinks. Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de PVV met instemming kennis hebben genomen van het wetsvoorstel. Het kabinet bedankt deze leden voor de waardering dat dit vorig jaar aangehouden en controversieel verklaarde wetsvoorstel zo snel weer op de rails staat en is het eens met de leden van de fractie van de PVV dat de «trein nu weer snel moet gaan rijden». Voort is het kabinet verheugd dat de leden van de fractie van het CDA onder de indruk zijn van de consequente wijze waarop de hervormingen worden doorgevoerd. Het kabinet is blij met de waardering van deze leden dat lastige keuzes niet worden ontweken om tot deze vereenvoudiging te komen en de motie Omtzigt c.s.¹ wordt uitgewerkt. Daarnaast is het kabinet verheugd dat de leden van de fractie van de VVD zich kunnen vinden in het streven naar uniformering van het loonbegrip.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 59.

Het kabinet wil, voordat het ingaat op de vragen die gesteld zijn, nog kort ingaan op de strekking en het doel van dit wetsvoorstel. In het Regeerakkoord is gekozen voor uniformering van het loonbegrip. Doel van dit wetsvoorstel is een vereenvoudiging van de loonadministratie en loonheffingen, waardoor de administratieve lasten voor de werkgever worden verminderd, de uitvoering voor de Belastingdienst gemakkelijker wordt en het loonstrookje voor de werknemer begrijpelijker wordt. De maatregelen vormen één geheel. Indien een deel van de maatregelen niet wordt doorgevoerd, worden de beoogde doelen grotendeels niet bereikt. In het wetsvoorstel Uniformering loonbegrip (verder: ULB) wordt voorgesteld om het loon voor de loonheffing en het loon voor de heffing van de premies voor de werknemersverzekeringen en het loon voor de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet (verder: ZVW) te uniformeren. De verschillen tussen deze loonbegrippen, de discoördinatiepunten, worden daartoe weggenomen. Al deze verschillen maken dat er nu nog berekeningen per heffing plaatsvinden over verschillende lonen. Deze verschillen ontstaan door verschillende behandeling van de inleg en opname voor levensloop, het privégebruik van de auto van de zaak, het werknemersdeel in de premie in het Algemeen Werkloosheidsfonds (verder: AWF) en de vergoeding van de werkgever voor de inkomensafhankelijke bijdrage voor de ZVW. Daarnaast wordt het deel van het loon waarover de premies voor de werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage voor de ZVW worden geheven, gelijkgetrokken. Thans vinden drie berekeningen van deze heffingen plaats, namelijk voor de AWF-premie over het loon met een franchise en een maximum, voor de sectorfonds- en WIA-premies over het loon tot hetzelfde maximum, maar zonder franchise, en voor de ZVW-bijdrage zonder franchise tot een lager maximum. Dit wetsvoorstel schaft de franchise af en trekt het maximum van de grondslag voor de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW gelijk aan het maximum van de grondslag voor de premies werknemersverzekeringen. Tot slot wordt de teruggave van premies werknemersverzekeringen en inkomensafhankelijke bijdrage voor de ZVW afgeschaft in gevallen waarin de werknemer bij twee werkgevers in dienst is geweest en wordt de teruggave van inkomensafhankelijke ZVW-bijdrage vereenvoudigd in overige gevallen door gelijktrekken van het tarief voor de heffing. In het algemeen beoogt het kabinet met dit wetsvoorstel de verschillen in de loonbegrippen weg te nemen zonder een nieuwe beleidsmatige aanpak op de punten waarin de uniformering van de loonbegrippen doorwerkt, te introduceren. De leden van de fractie van het CDA vragen bevestiging dat er nog een fundamentele discussie zal worden gevoerd over de wijze waarop de financiering van de WW en de zorg, en de vormgeving van de WW en de zorg als zodanig, plaatsvindt. Dit wetsvoorstel beoogt geen fundamentele wijziging aan te brengen in de wijze van financiering van de Werkloosheidswet (WW) en beoogt evenmin te wijzigen in de vormgeving van de werkloosheidsverzekering en het zorgstelsel. Doel van dit wetsvoorstel betreft een vereenvoudiging van de loonheffingen, waardoor de administratieve lasten voor de werkgever worden verminderd, de uitvoering voor de Belastingdienst gemakkelijker wordt en het loonstrookje voor de werknemer begrijpelijker wordt. Verder bevat het Regeerakkoord geen fundamentele wijziging van de toetredings- en uitkeringsvoorwaarden voor de WW. Het Regeerakkoord beoogt de druk van administratieve lasten en regels voor bedrijven en burgers omlaag te brengen, onder meer door de uniformering van het loonbegrip (dit wetsvoorstel) en de aanpak van de loonsomheffing. Over de wijze van financiering van de WW en de zorg is in het Regeerakkoord verder niets opgenomen. De leden van de fractie van het CDA vragen terecht naar benodigde aanpassingen in het onderhavige wetsvoorstel in verband met de wijzigingen die zich hebben voorgedaan na indiening van dit

wetsvoorstel. Op grond van de bij deze nota gevoegde tweede nota van wijziging vinden deze technische aanpassingen plaats. Deze wijzigingen houden verband met het Belastingplan 2011, Overige fiscale maatregelen 2011 en de Fiscale Verzamelwet 2010 die op 1 januari 2011 in werking zijn getreden. Verder bevat de tweede nota van wijziging een verhoging van het percentage van de forfaitaire ruimte van de werkkostenregeling met 0,1% naar 1,5%, welke verhoging het gevolg is van de wijzigingen in de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet (ZVW). Daarnaast wordt bij deze tweede nota van wijziging een technische aanpassing gerealiseerd in de berekening van het maximum premieloon die het gevolg is van de Wet harmonisatie en vereenvoudiging sociale zekerheidswetgeving¹.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts welk tijdstraject het kabinet voor ogen heeft met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Betrokken partijen, zoals werkgevers en softwareontwikkelaars, en de Belastingdienst en het UWV hebben voldoende voorbereidingstijd nodig. Om een stabiele en robuuste implementatie van het wetsvoorstel ULB met ingang van 1 januari 2012 te verzekeren is het nodig om betrokken partijen, zoals werkgevers en softwareleveranciers tijdig te informeren over de inhoud van het wetsvoorstel en het tijdstip van inwerkingtreding. Om die reden is het noodzakelijk dat het onderhavige wetsvoorstel vóór 1 april 2011 door de Tweede Kamer is aanvaard. Ook de Belastingdienst en het UWV hebben een dergelijke voorbereidingstijd nodig. In het onderdeel Uitvoeringskosten Belastingdienst/gevolgen voor bedrijfsleven en burgers wordt nader ingegaan op de benodigde voorbereidingstijd en communicatie.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar een mogelijke inpassing van een vitaliteitsregeling in het onderhavige wetsvoorstel. De vitaliteitsregeling wordt, mede in het licht van het noodzakelijke tijdspad van het onderhavige wetsvoorstel, niet meegenomen in het wetsvoorstel ULB, omdat een mogelijke invulling van de vitaliteitsregeling nog nader wordt onderzocht. Overigens blijft het van essentieel belang ervoor te waken dat er geen nieuw discoordinatiepunt ontstaat, in het geval sprake zou zijn van een regeling in de loonsfeer.

2. Vereenvoudiging loonstrookje

De leden van de fractie van het CDA vragen naar een loonstrook waarin ook een tussen de werkgever en werknemer verdeelde bijdrage aan een pensioenfonds is opgenomen. Als bijlage is een voorbeeld van een dergelijke loonstrook opgenomen. Het is een aanpassing (op het punt van pensioenbijdrage) van de loonstrook die reeds in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel was opgenomen. Om een en ander niet onnodig te compliceren is uitgegaan van dezelfde percentages, cijfers en randvoorwaarden als in de loonstrook uit die memorie van toelichting.

3. Werknemersdeel AWf-premie

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vragen naar het afschaffen van het werknemersdeel van de AWf-premie in relatie tot de vermogenspositie van het Algemeen Werkloosheidsfonds. Onder druk van de economische crisis is het vermogenoverschot in het Algemeen Werkloosheidsfonds afgenomen. Naar verwachting komt het fondsvermogen eind 2011 uit op € 1,8 miljard negatief. De leden van de fractie van de PvdA veronderstellen dat dit tekort weggewerkt dient te worden door dan wel een verhoging van de premies dan wel door aanpassing van de polisvoorwaarden. Dat is niet nodig. De fondsen van het UWV zijn onderdeel van het geïntegreerd middelenbeheer (het zogenaamde «schatkistbankieren»). Het AWf heeft via het UWV een rekening-courant

¹ Stb. 2010, 867.

bij het ministerie van Financiën. Het kabinet garandeert hiermee dat het UWV altijd over voldoende middelen kan beschikken. Het zogenoemde «leeglopen van de fondsen» vormt derhalve geen enkel risico voor de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen.

Ondanks dat de uitbetaling van de WW-uitkeringen niet in gevaar komt bij een negatief fondsvermogen, is het wel zo dat op termijn gestreefd wordt naar evenwicht tussen uitgaven en inkomsten. Het kabinet heeft ervoor gekozen daarbij de polisvoorwaarden binnen de WW ongemoeid te laten. Aangezien het kabinet daarnaast in dit wetsvoorstel kiest voor afschaffing van het werknemersdeel in de AWf-premie kan een evenwicht alleen bereikt worden via een eventuele verhoging van de werkgeverspremie AWf. De leden van de fractie van de PvdA merken terecht op dat een dergelijke verhoging niet mag leiden tot een stijging van de lastendruk voor werkgevers. Een eventuele verhoging van de werkgeverspremie zal dus moeten worden bezien binnen het lastenkader dat het kabinet bij aanvang van de kabinetsperiode heeft vastgesteld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar een reactie op de stelling dat met het afschaffen van het werknemersdeel van de AWf-premie ook veel invloed van werknemers op de sociale zekerheid zou verdwijnen. Het kabinet begrijpt de zorgen van deze leden op dit punt maar deelt de conclusie dat de werknemers aan invloed zouden verliezen, niet. De verdeling van de premie over werkgever en werknemer houdt naar de overtuiging van dit kabinet geen verband met de verdeling van de invloed van sociale partners en de overheid op de sociale zekerheid. In het bestaande stelsel is het niet zo dat de omstandigheid dat werknemers formeel een deel van de premie voor het AWf verschuldigd zijn, ervoor zorgt dat zij invloed op het stelsel hebben. Andersom is het tenslotte ook niet zo dat de omstandigheid dat werknemers geen werknemersdeel in de premie verschuldigd zijn voor de Werkloosheidswet met betrekking tot werkloosheid gedurende de eerste zes maanden, de Ziektewet, de WAO en de WIA, betekent dat werknemers naast werkgevers daardoor geen invloed hebben op die regelingen. Het is naar de mening van dit kabinet een misvatting dat het op grond van dit wetsvoorstel in de toekomst ontbreken van een werknemersdeel voor een van de fondsheffingen, ervoor zorgt dat de invloed en betrokkenheid van werknemers naast die van werkgevers op de sociale zekerheid zal verdwijnen. Zij kunnen immers als sociale partners op centraal niveau verenigd in de Stichting van de Arbeid, het kabinet adviseren en met het kabinet overleg voeren over onder meer het socialezekerheidsbeleid. Dit gaat verder dan alleen de toepassing van de Werkloosheidswet voor zover gefinancierd uit het Algemeen Werkloosheidsfonds en heeft ook betrekking op de werkloosheid die wordt gefinancierd via sectorfondsen en de regelingen in de overige genoemde wetten. Dit geldt eveneens voor de invloed die kan worden uitgeoefend via de adviezen die tot stand komen in de Sociaal Economische Raad mede door de vertegenwoordiging van werknemers. Het kabinet is het met de leden van de fractie van de PvdA eens dat het onwenselijk is dat in het geval een werknemerspremie WW wordt geheven, en deze wordt ingehouden van het nettoloon, de uitkering ook belast zou zijn. In het geval dat het werknemersdeel van een door de overheid vastgestelde premie van het netto-loon zou worden ingehouden, omdat deze premie niet aftrekbaar is, en de uitkering geheel belast zou zijn, zou sprake zijn van een dubbele heffing. Om dat te voorkomen is het door werknemers verschuldigde deel van de premie AWf aftrekbaar van het brutoloon. Ter toelichting nog het volgende.

De premie voor het AWf is als enige van de premies voor de werknemersverzekeringen formeel verschuldigd door werkgever en werknemer, respectievelijk uitkeringsverstrekker en uitkeringsgerechtigde. Het werknemersdeel van deze premie is feitelijk tot 2009 geheven over het loon van de werknemer en uitkeringsgerechtigde en was aftrekbaar voor de belastingheffing. Overheidswerknemers waren een «pseudopremie»

verschuldigd. Per saldo wordt niet de aanspraak op een uitkering, maar de uitkering zelf belast (de zogeheten omkeerregel). Van enige *extra* inkomsten voor de overheid is derhalve geen sprake. Voor de overige premies voor de werknemersverzekeringen is geen werknemersdeel verschuldigd. Dit betreffen de premies voor het sectorfonds, het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof) en de Werkhervattingskas (Whk), en tot en met 2010 de Arbeidsongeschiktheidskas (Aok). Ook hier geldt de omkeerregel en is alleen de uitkering belast.

De premie ten behoeve van de Werkhervattingskas ter financiering van de WGA (Werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsgeschikten) wordt geheven bij de werkgever. Hij heeft een verantwoordelijkheid voor beperking van de instroom in de WGA en de premie die hem wordt opgelegd is gerelateerd aan het arbeidsongeschiktheidsrisico dat zich heeft gerealiseerd. Heffing bij de werkgever is in overeenstemming met de gedachte van heffing van alle premies voor de werknemersverzekeringen bij de werkgever. Op verzoek van sociale partners is in de wet geregeld dat de werkgever ten hoogste de helft van de door hem verschuldigde WGA-premie kan verhalen op de werknemer. Dit is een verhaal op het nettoloon van de werknemer. Het bedrag dat de werknemer aldus verschuldigd kan zijn, is een bedrag dat hij afdraagt aan de werkgever, en is dus geen premie die de overheid oplegt ten laste van de werknemer. met de verhaalsmogelijkheid op de werknemer hebben sociale partners uitdrukking willen geven aan de medeverantwoordelijkheid van de werknemer om onnodig beroep op de WGA te voorkomen. De overheid staat hier echter buiten. Er is dan ook geen grond om het bedrag dat door de werkgever verhaald wordt op de werknemer in aftrek te brengen op het loon en dus buiten de loonheffing te laten.

In het wetsvoorstel ULB wordt voorgesteld definitief geen premie werknemersverzekeringen te heffen ten laste van de werknemer, om daarmee definitief de discoördinatie weg te nemen tussen het premieloon en het loon voor de loonbelasting, de premie volksverzekeringen en het bijdrageloon. Door het laten vervallen van het werknemersdeel voor het AWf worden de grondslag voor de heffing van de premie voor het AWf gelijkgetrokken met de grondslagen voor de overige premies voor de werknemersverzekeringen en wordt de discoördinatie op dit punt met het loon voor de loonheffing opgeheven.

Het kabinet heeft naar aanleiding van vragen over de verantwoordelijkheid en invloed van werknemers op de sociale zekerheid de opgeworpen bezwaren nog eens overwogen en gezien of door middel van een aanpassing van dit wetsvoorstel tegemoet kon komen aan de zorgen die leefden. De slotsom van die overwegingen is dat er geen aanleiding is om de systematiek van de premieheffing aan te passen anders dan is voorgesteld. Hiervoor is aangegeven dat de omstandigheid dat geen premie wordt geheven van de werknemer voor de werkloosheidsverzekering niet betekent dat er geen invloed is. Er is daarom besloten om het wetsvoorstel op dit punt niet te wijzigen.

De AWf-premie kent thans een franchise waardoor over het loon tot het niveau van het minimumloon geen premie voor de werkloosheidsverzekering wordt afgedragen. Wel worden de overige premies geheven over het volledige loon (tot het maximumloon). De kosten voor arbeid zullen daardoor enigszins stijgen. Hierna zal worden ingegaan op de effecten voor de werkgelegenheid. Het kabinet heeft het CPB verzocht om de effecten op de werkgelegenheid te bezien¹. Hieruit kan worden geconcludeerd dat deze maatregelen per saldo een verwaarloosbaar effect op de totale werkgelegenheid hebben.

¹ De CPB Notitie «Werkgelegenheidseffecten uniformering loonbegrip» is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

4. Toepassing omkeerregel voor inleg en opname levensloop-tegoed

In de praktijk wordt de levensloopregeling veel gebruikt door werknemers met een hoog inkomen. De leden van de fractie van de PvdA vragen aandacht voor een gelijkmatiger verdeling van het financieel voordeel van een nieuw op te zetten vitaliteitsregeling over de gehele werknemerspopulatie. Bij de vormgeving van de vitaliteitsregeling heeft de toegankelijkheid voor verschillende inkomenscategorieën onze aandacht.

5. Bijtelling privégebruik auto

De leden van de fractie van de PVV plaatsen bij de behandeling privégebruik van de auto enkele kanttekeningen, met name op het moment dat achteraf blijkt dat er meer of minder dan 500 kilometer door een werknemer privé met een ter beschikking gestelde auto is gereden. Deze leden schetsen een tweetal opties inzake het opheffen van de discoördinatie rondom de bijtelling privégebruik auto van de zaak. Deze leden noemen de optie om de discoördinatie op te heffen door het privégebruik auto van de zaak uit de loonbelasting sfeer te halen en weer onder de inkomstenbelasting te brengen. Daarnaast opteren zij er voor het kabinetsvoorstel te handhaven, het privégebruik auto van de zaak blijft dus onder het uniforme loonbegrip vallen, maar op zo'n wijze dat de «vrijstelling» – bij minder dan 500 kilometer privégebruik auto van de zaak – wordt geschrapt. Deze laatste optie heeft hun voorkeur. Deze leden vragen het kabinet in te gaan op voornoemde opties en aandacht te geven aan het kostenaspect.

Het kabinet is verheugd te kunnen constateren dat deze leden een voorkeur hebben voor de optie om de discoördinatie op te lossen via de door het kabinet voorgestelde route en dat het privé-gebruik auto ook tot het premieloon gaat behoren, net zoals het overige loon in natura. Het discoördinatiepunt privé-gebruik van een auto bestaat namelijk hieruit dat het privé-gebruik auto van de zaak wel tot het loon behoort voor de loonbelasting/premie volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet, maar niet tot het loon voor de premies werknemersverzekeringen.

De leden van de fractie van de PVV zetten bij deze route echter kanttekeningen bij de omstandigheid dat er na afloop van het jaar gecorrigeerd moet worden. Dit doet zich voor op het moment dat op verzoek van de werknemer de bijtelling voor privé gebruik achterwege blijft – omdat hij voorziet de auto voor minder dan 500 kilometer per jaar voor privédoeleinden te gaan gebruiken – en achteraf blijkt, dat de ter beschikking gestelde auto voor meer dan 500 kilometer per jaar voor privédoeleinden is gebruikt. Op dat moment dient er gecorrigeerd te worden. De leden van deze fractie vinden dat hierdoor de eenvoud die uit het oplossen van de discoördinatie voortvloeit teniet wordt gedaan.

De leden van de fractie van de PVV constateren terecht dat op het moment dat er een correctie moet plaatsvinden dit de eenvoud niet ten goede komt. Het kabinet plaatst deze constatering graag in een nader perspectief. Allereerst merkt zij op dat een dergelijke correctie na afloop van het jaar buiten de werkgever omgaat, en bij de werknemer neerslaat, die het privégebruik zelf in de hand heeft. Eventuele correctiehandelingen betekenen met name extra handelingen voor de uitvoeringsorganisaties. Deze zijn nu al noodzakelijk bij de Belastingdienst; na de uniformering zal ook het UWV wijzigingen moeten doorvoeren omdat nu ook de correctie in de premiegrondslag kan optreden.

Voorts wordt opgemerkt dat het naar verwachting om een zeer beperkte groep gaat. De bijtelling privégebruik auto van de zaak heeft voor circa 70% van de werknemers met een auto van de zaak geen effect op de hoogte van een uitkering, omdat deze werknemers al boven of rond het maximum dagloon zitten. Voor deze groep werknemers speelt de omstandigheid dat er meer of minder dan 500 kilometer privé met de ter beschikking gestelde auto wordt gereden niet.

De bijtelling heeft voor circa 30% van de werknemers wel effect op het dagloon. Dit effect wordt echter kleiner naarmate het loon van de werknemer het maximum dagloon nadert. Voor de genoemde 30% van de werknemers kan het meer of minder dan 500 kilometer privé rijden in de auto van de zaak gevolg hebben. Deze groep werknemers zou in de situatie van correctie terecht kunnen komen. Correctie is er alleen als aan het begin van het jaar een andere situatie over het privé-gebruik is voorgesteld als aan het eind van het jaar. Hiervan kan sprake zijn, zoals de leden van de fractie van de PVV opmerken, als aan het begin van het jaar de verwachting is dat er minder dan 500 kilometer privé wordt gereden en uiteindelijk blijkt dat er aan het eind van het jaar meer dan 500 kilometer privé in de auto van de zaak gereden is en de waarde van de auto alsnog tot de grondslag van de premies werknemersverzekeringen gaat behoren. Dit leidt tot een drietal «correctie-situaties», waarbij de werkgever gedurende het jaar corrigeert of de werknemer na afloop van het jaar.

Allereerst is er de mogelijkheid dat een werknemer beschikt over een verklaring geen privé-gebruik. Deze verklaring dient hij – op het moment dat hij verwacht niet meer aan de eisen van de verklaring geen privé-gebruik te kunnen voldoen – in te trekken. De waarde van de auto komt dan alsnog in het dagloon. Indien de verklaring geen privé-gebruik gedurende het jaar wordt ingetrokken, dan kan de werkgever de grondslag aanpassen.

In de tweede plaats kan de werkgever de grondslag ook aanpassen als hij er gedurende het jaar achterkomt dat de auto meer dan 500 kilometer privé wordt gebruikt.

In de derde plaats bestaat de mogelijkheid dat pas na afloop van het jaar blijkt dat er meer dan 500 kilometer privé is gereden (en de verklaring «te laat» is ingetrokken). Hierdoor komt de waarde van de auto alsnog in het dagloon. De werknemer zal over de reeds verstreken loontijdvakken waarover te weinig premies werknemersverzekeringen, inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet en loonbelasting/premies volksverzekeringen zijn betaald, een naheffingsaanslag worden opgelegd en de te weinig betaalde loonheffingen zullen hem ook in rekening worden gebracht.

Het kabinet is daarom van mening dat de gevallen waarin de grondslag aan het eind van het jaar nog zal worden aangepast klein is en dat de extra correctie die nodig is in de premiesfeer zeker geen afbreuk doet aan de eenvoud die met het oplossen van dit discoördinatiepunt wordt bereikt. Hierbij wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel ziet op het wegnemen van het discoördinatiepunt privégebruik auto en het niet een beleidsmatige wijziging beoogt van de doelmatigheidsmarge van 500 km in het privégebruik auto. Dit punt komt aan de orde in de bij de behandeling van het Belastingplan voor de zomer toegezegde autobrief. Het kabinet leest het voorstel van de leden van de fractie van de PVV zo, dat zij er voor opteren dat iedere ter beschikking gestelde auto wordt meegenomen in het uniform loonbegrip, terwijl voor ondernemers in de inkomstenbelasting deze zakelijk ter beschikking gestelde auto, waar privé minder dan 500 kilometer mee wordt gereden, buiten beschouwing blijft. De optie van voornoemde leden houdt in dat iedere zakelijk ter beschikking gestelde auto wordt meegenomen in de grondslag van het uniform

loonbegrip, ook als er feitelijk geen sprake is van loon in natura. Er wordt dan in feite een «fictieve» bijtelling opgelegd, waardoor in enkele gevallen het dagloon moet worden opgehoogd. Dit kan in voorkomende situaties tot hogere uitkeringen leiden voor voornoemde werknemers als die in een dergelijke situatie terechtkomen, terwijl er nooit een privé-voordeel van de auto genoten is. Naast een ongelijke behandeling tussen werknemers en IB-ondernemers, heeft een dergelijke fictie ook budgettaire gevolgen.

Een andere optie om de discoördinatie op te lossen zou zijn om, zoals de leden van de fractie van de PVV terecht opmerken, de bijtelling auto van de zaak weer volledig onder te brengen in de inkomstenbelasting. Het kabinet is het met de leden van de fractie van de PVV eens dat deze weg geen voorkeur heeft vanwege de bestrijding van misbruik. Daarom is in 2006 juist gekozen voor het overbrengen van de auto van de zaak naar de loonbelasting met het oog op de handhaving van regelgeving. Nu de werkgever voor de bijtelling verantwoordelijk is, zijn meer auto's bij de Belastingdienst in beeld gekomen. Daarnaast heeft de werknemer niet meer de mogelijkheid om op dit onderdeel een onjuiste aangifte inkomstenbelasting te doen. Het verbeterde aangiftgedrag heeft geleid tot een opbrengst van circa € 250 miljoen. Dit ook in reactie op de vraag van de leden van de fractie van het CDA te reageren op de brief van VNO-NCW en MKB-Nederland (verder: VNO).

Door terug te keren naar het systeem van voor 2006 verwacht het kabinet dat er minder auto's in beeld komen en dat de kans op een onjuiste aangifte inkomstenbelasting wordt vergroot. Het kabinet acht het ook mogelijk dat er een budgettaire derving ontstaat die op termijn zou kunnen oplopen tot naar verwachting € 250 miljoen. Verder vindt er met ingang van het jaar van wijziging een verschuiving plaats van het tijdstip waarop de belasting over de auto van de zaak wordt ontvangen. Tenzij voorlopige aangifte wordt gedaan, ontvangt de Belastingdienst via de inkomstenbelasting de belasting over de auto van de zaak immers pas in het jaar *nà* het jaar waarover aangifte wordt gedaan in plaats van *in* het lopende jaar via de loonbelasting. Dit betekent een budgettaire verschuiving in het jaar van wijziging met circa € 1,6 miljard.

De leden van de fractie van het CDA vragen in te gaan op de brief van 23 november 2009 van VNO op het onderdeel auto van de zaak. VNO vraagt zich met name af welke praktische gevolgen er zitten aan de situatie waarin achteraf blijkt dat een werknemer achteraf meer dan 500 kilometer privé in de auto van de zaak heeft gereden, terwijl de werkgever naar aanleiding van de verklaring geen privé-gebruik auto geen loonheffingen heeft ingehouden. Tevens benoemt VNO de situatie waarin een werknemer heeft gekozen voor een milieuvriendelijke auto, waardoor zijn uitkeringsrechten beperkt kunnen worden. Tot slot stelt VNO voor om het discoördinatiepunt op te lossen door de auto van de zaak niet langer onder de loonheffingen te laten vallen, maar weer te belasten via de aangifte inkomstenbelasting.

In antwoord op de door VNO gemaakte opmerkingen die zien op de situatie van naheffing van de premies werknemersverzekeringen bij de werknemer als niet wordt voldaan aan de eisen omtrent privé-gebruik, merkt het kabinet het volgende op.

In de Wet financiering sociale verzekeringen is opgenomen dat premies werknemersverzekeringen worden geheven van de werkgever. In afwijking daarvan worden premies werknemersverzekeringen van de werknemer geheven, als de verklaring geen privé-gebruik wordt ingetrokken of de werknemer niet doet blijken dat de auto op kalenderjaarbasis voor niet meer dan 500 kilometer voor privédoeleinden is gebruikt. De bevoegdheid is neergelegd in het voorgestelde artikel 59, zevende lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen. Om op dit punt alle

onduidelijkheid weg te nemen is bij nota van wijziging expliciet opgenomen dat de werknemer de premie in de hierboven beschreven gevallen verschuldigd is. Worden met toepassing van laatstgenoemd artikel 59, premies werknemersverzekeringen nageheven van de werknemer, dan is de werknemer die aanslag in zijn geheel verschuldigd op grond van artikel 8, tweede lid, van de Invorderingswet 1990. Een nadere aansprakelijkheidsbepaling voor die situatie is niet nodig.

VNO stelt zich verder voor dat dit tot gevolg kan hebben dat het verzekeringsbericht van het UWV door de inspecteur moet worden aangevuld met een overzicht van het extra premieloon. Ook vraagt VNO zich af hoe in geval van naheffing bij de werknemer de informatie in de polisadministratie terecht komt.

Hierover kan worden opgemerkt dat deze gegevens niet middels een correctiebericht van de werkgever – zij zijn immers bij hem niet bekend – in de polisadministratie terechtkomen. De Belastingdienst stelt de gegevens van de naheffingsaanslag bij de werknemer beschikbaar aan het UWV. Het UWV zal worden gevraagd in beeld te brengen wat de impact is van een beleidswijziging, inhoudende dat de gegevens van de naheffingsaanslag ook in de polisadministratie en het verzekeringsbericht worden opgenomen.

VNO vraagt zich tevens af hoe er door de werkgever rekening moet worden gehouden met de grens van het maximum premieloon als er een aparte premiebetaling door de werknemer plaatsvindt op basis van naheffing. De werkgever berekent het loon van de werknemer zonder rekening te houden met de waarde van het privégebruik van de auto indien de werknemer aan hem een verklaring geen privé-gebruik overlegt. Het loon waarover wordt nageheven bij de werknemer in verband met geconstateerd gebruik voor meer dan 500 km per jaar leidt bij de werkgever in dat kalenderjaar niet tot een wijziging in de heffing.

VNO merkt op dat er gevolgen zijn voor een werknemer met een milieuvriendelijke auto waarvoor een lagere bijtelling geldt waardoor minder uitkeringsrechten worden opgebouwd zijn meegewogen in het onderhavige voorstel. Het kabinet merkt op dat dit voorstel van wet strekt tot uniformering van het loonbegrip. Als het fiscale loon om de een of andere reden wijzigt, werkt dat gelijk door in het premieloon voor de werknemersverzekeringen. Zo geldt dit ook voor de bijtelling. Thans behoort de bijtelling van de auto niet tot de grondslag van de berekening van een uitkering. Op grond van de voorgestelde maatregel vormt de waarde van de auto en het bijtellingspercentage tezamen het voordeel privégebruik auto van de zaak, dat van invloed is op een eventuele uitkering wegens werkloosheid of arbeidsongeschiktheid.

6. Heffing van inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet

De leden van de fractie van het CDA vragen naar gevolgen van wijzigingen in het fiscale loon voor private partijen. Aandacht voor de betekenis van de wijzigingen voor private partijen en voor de voor hen benodigde voorbereidingstijd onderschrijven wij van harte. Via de vaste communicatiekanalen naar inhoudingsplichtigen worden deze partijen over de wijzigingen in het loonbegrip geïnformeerd. Ook komen dergelijke wijzigingen aan de orde in periodiek overleg tussen de Belastingdienst en uitvoeringspartijen, zoals met koepelorganisaties en met softwareontwikkelaars. Zo kan ook voldoende rekening gehouden worden met de voor hen benodigde voorbereidingstijd voor deze wijziging.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de verwerking van de teruggave van de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet. Teruggave van inkomensafhankelijke bijdrage vindt alleen plaats voor

zover het totale bedrag aan loon en/of pensioen waarop de bijdrage wordt ingehouden, meer beloopt dan de maximum grondslag waarover de inkomensafhankelijke bijdrage verschuldigd is. Thans zijn er twee stromen van teruggaven. Via de inhoudingsplichtige loopt de teruggave van inkomensafhankelijke bijdrage, die is ingehouden op loon waarover de inhoudingsplichtige aan de bijdrageplichtige een vergoeding verschuldigd was. Deze teruggave kan ontstaan bij meerdere dienstbetrekkingen. Rechtstreekse teruggave aan bijdrageplichtigen vindt plaats over loon waarover de inhoudingsplichtige geen vergoeding verschuldigd was. Deze teruggave doet zich voornamelijk voor in de situatie dat de bijdrageplichtige meerdere pensioenen geniet. In het geval de bijdrageplichtige een combinatie van pensioen en loon geniet, wordt de teveel ingehouden inkomensafhankelijke bijdrage geacht zoveel mogelijk betrekking te hebben op het pensioen en rechtstreeks terugbetaald aan de bijdrageplichtige. Een eventueel restant wordt terugbetaald via de inhoudingsplichtige. Door de invoering van het wetsvoorstel ULB vervalt de teruggave aan inhoudingsplichtigen. Hiermee wordt een aanzienlijke reductie van het aantal teruggaven gerealiseerd. De teruggave rechtstreeks aan bijdrageplichtigen kan niet worden afgeschaft. Wel is het zo dat, doordat ingeval van pensioenen steeds hetzelfde (lage) tarief van toepassing is, het verlenen (en uitleggen) van de teruggaven veel eenvoudiger wordt. Doordat het maximum bijdrage-inkomen voor de inkomensafhankelijke bijdrage wordt verhoogd tot het maximum premieloon voor de werknemersverzekering neemt bovendien het aantal teruggaven in deze gevallen sterk af.

De leden van de fractie van de SP vragen ook of er nog steeds problemen zijn met het teruggavenproces en of dit aan de inhoudingsplichtigen ligt. Het teruggavenproces over het jaar 2006 kende aanloopproblemen, waardoor de teruggaven pas laat konden worden gerealiseerd. In het algemeen is de beschikbaarheid van jaarloongegevens bepalend voor snelheid van het teruggavenproces. De teruggaven over de jaren 2007, 2008, en 2009 hebben steeds plaatsgevonden medio van het jaar volgend op dat waarop de teruggave ziet. Dit komt doordat bij enkele inhoudingsplichtigen opnieuw jaarloongegevens moesten worden uitgevraagd en die gegevens voor de berekening van het teruggavenproces pas op 1 juni na afloop van het desbetreffende jaar beschikbaar kwamen. Ten behoeve van gepensioneerden die meerdere pensioenen genieten, waarbij het totaal van AOW en aanvullend(e) pensioen(en) het maximum bijdrage-inkomen overschrijden, is een voorschotregeling in het leven geroepen. Op basis van de gegevens van het voorgaande jaar worden voorschotten vastgesteld, die vooruitlopend op de teruggave worden uitbetaald. Deze voorschotten dragen ertoe bij dat bijdrageplichtigen niet te lang op hun geld hoeven te wachten. Van structurele problemen is geen sprake. Bovendien wordt met de voorgestelde wijzigingen het teruggavenproces zowel eenvoudiger als minder omvangrijk.

De leden van de fractie van de SP stellen vragen over het aantal individuele teruggaafverzoeken van bijdrageplichtigen. Deze leden vragen ook naar een verklaring voor het aantal individuele teruggaafverzoeken, of de bekendheid van de teruggaafregeling hierbij een rol speelt en hoeveel mensen de teveel ingehouden inkomensafhankelijke bijdrage niet terugvragen. In het teruggavenproces doen zich problemen voor met betrekking tot bijdrageplichtigen van wie niet alle loongegevens in de bestanden van de Belastingdienst en het UWV opgenomen zijn. Deze bijdrageplichtigen dienen verzoeken in om teruggaaf van teveel ingehouden inkomensafhankelijke bijdrage ZVW.

In het onderstaande overzicht zijn de aantallen individuele teruggaafverzoeken over de jaren 2006 tot en met 2009 opgenomen.

Teruggaafverzoeken individuele bijdrageplichtigen

over het jaar	aantal verzoeken
2006	8 642
2007	5 697
2008	9 172
2009	3 404
2010	nog niet bekend

Over het jaar 2010 zijn nog geen individuele teruggaafverzoeken ontvangen. Over het verwachte aantal verzoeken over het jaar 2010 is op dit moment nog niets bekend.

Met betrekking tot het aantal individuele teruggaafverzoeken zijn twee tendensen waarneembaar. Enerzijds wordt de kwaliteit van de loongegevens steeds beter, waardoor ieder jaar meer bijdrageplichtigen worden betrokken in het massale proces middels een automatische teruggaaf. Dit leidt naar verwachting tot een afname van het aantal individuele teruggaafverzoeken. Anderzijds worden steeds meer bijdrageplichtigen zich bewust van de mogelijkheid van een teruggaaf, hetgeen kan leiden tot een toename van het aantal individuele teruggaafverzoeken. Niet bekend is hoeveel bijdrageplichtigen verzuimen een teruggaafverzoek in te dienen.

7. Gevolgen voor inkomensafhankelijke regelingen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de effecten op de inkomensafhankelijke regelingen van de aanpassingen in het verzamelinkomen als gevolgen van het afschaffen van de vergoeding voor de inkomensafhankelijke bijdrage. Deze leden vragen voorts om een overzicht per inkomensafhankelijke regeling.

Doordat de verplichte vergoeding van de inkomensafhankelijke bijdrage vervalt, wordt het verzamelinkomen voor de meeste huishoudens lager. De grenzen van verschillende regelingen zijn hierop aangepast om een budgettaire doorwerking en inkomenseffecten te voorkomen. Voor sommige regelingen gebeuren deze wijzigingen automatisch. Bij de zorgtoeslag en de huurtoeslag is het afbouwpunt gekoppeld aan het verzamelinkomen dat behoort bij het minimumloon/een bijstandsuitkering. Deze afbouwpunten schuiven dus automatisch mee wanneer dit verzamelinkomen verandert als gevolg van het wetsvoorstel. Dit betekent overigens niet dat deze automatische aanpassingen voldoende zijn om een budgettaire en inkomensneutraliteit te waarborgen. Bijvoorbeeld voor de huurtoeslag zullen, conform de bestaande methodiek, ook de overige inkomensparameters worden aangepast zodat een budgettaire doorwerking wordt voorkomen. De aanpassingen zijn per regeling verschillend en afhankelijk van op welke inkomens het betrekking heeft, omdat de uitwerking van de vereenvoudiging ook per inkomensniveau verschillend zijn.

Ook worden sommige aanpassingen (zoals de tabel in de kinderopvangtoeslag) niet in een wet in formele zin geregeld maar in een algemene maatregel van bestuur. Om deze reden zijn niet alle aanpassingen in het wetsvoorstel opgenomen en is er dus geen directe koppeling tussen het effect op het verzamelinkomen en de aanpassingen per regeling. Bij de aanpassingen van alle regelingen – voor zover dit betrekking heeft op het vervallen van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW uit het verzamelinkomen – zal het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit (en zo veel mogelijk inkomensneutraliteit) worden toegepast.

8. Inkomenseffecten

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het aantal personen met een loon tussen € 23 000 en € 40 000 en tussen € 40 000 en € 65 000. Er zijn circa 1,65 miljoen werknemers met een bruto loon tussen € 23 000 en € 40 000 en circa 1,67 miljoen werknemers met een bruto loon tussen € 40 000 en € 65 000.

De leden van de fracties van de SP en het CDA vragen naar een update van de tabel met standaard koopkrachteffecten. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP naar een update van de tabel van de marginale wig en de marginale druk, de tabel met de spreiding in de mutatie in de marginale druk en de tabel met een onderscheid in de inkomenseffecten voor verschillende huishoudgroepen. Ook vragen zij naar een tabel met cumulaties van de te verwachten veranderingen in verband met het regeer- en gedoogakkoord.

Allereerst merkt kabinet merkt op dat het aanvullend pakket de koopkrachteffecten, die worden veroorzaakt door het wegnemen van de discoördinatiepunten in het loonbegrip, zo veel mogelijk gladstrijkt. Daarin komt geen verandering. In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag van het wetsvoorstel uniformering loonbegrip is ingegaan op de inkomenseffecten en de effecten op marginale druk. De berekening van deze effecten is gebaseerd op het aanvullende pakket dat onderdeel is van het wetsvoorstel. Omdat het aanvullende pakket niet is gewijzigd als gevolg van het regeerakkoord/gedoogakkoord of andere wetsvoorstellen zoals het Belastingplan 2011 c.a., is de eerder verstuurde informatie nog steeds van toepassing. Wel is het zo dat voor de beoogde budgettaire neutraliteit het aanvullende pakket herijkt moet worden op basis van de cijfers voor 2012 (de huidige berekening baseren zich op cijfers van 2009). Omdat deze herijking aan de cijfers van 2012 plaatsvindt op basis van de CPB raming voor 2012, is het momenteel nog te vroeg om dit te doen. Het kabinet zal deze herijking aan de cijfers 2012 meenemen in de voorbereiding op de begroting voor 2012. Hierdoor verandert in principe het aanvullend pakket niet omdat dezelfde variabelen beschikbaar zijn als de variabelen waarvan nu in het aanvullend pakket gebruik is gemaakt om het wetsvoorstel budgettair neutraal te houden. Bij de voorbereiding van de begroting 2012 zullen de (partiele) inkomenseffecten van dit wetsvoorstel (inclusief herijking) nog bezien worden binnen de totale koopkrachtontwikkeling in het kader van het koopkrachtpakket 2012. Van cumulatie is dan ook geen sprake.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom in tabel 7 de alleenstaande ouder onder minimumloonniveau erop vooruit gaat en in tabel 4 erop achteruit.

In tabel 7 wordt het modale inkomenseffect van alle huishoudens in een bepaald huishoudtype/-inkomen weergegeven. Bij alleenstaande (ouders) met een inkomen tot 175% van het minimumloon (dit is vergelijkbaar met het modale loon) is het modale inkomenseffect positief. Dit komt overeen met tabel 4 waar de inkomenseffecten voor een aantal voorbeeldhuishoudens zijn weergegeven. Alleenstaande ouders met een minimumloon hebben een negatief inkomenseffect, en met een modaal loon een positief inkomenseffect. Het modale inkomenseffect voor alleenstaande (ouders) is positief.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de achterliggende oorzaken van de achteruitgang voor een paar met kinderen op het sociaal minimum, een alleenstaande op het minimumloon en een alleenstaande ouder op het minimumloon

Vereenvoudiging bij gelijkblijvende middelen heeft als gevolg dat een mate van verfijning binnen een regeling verloren gaat die niet exact gecompenseerd kan worden. Het aanvullende pakket is erop gericht de inkomenseffecten beperkt te houden. Ook is het aanvullende pakket zo vormgegeven dat lage inkomens er relatief vaak op vooruit gaan (en hoge inkomens er relatief vaak op achteruit gaan – zie ook tabel 3 van de memorie van toelichting). Hoewel in algemene zin lage inkomens er relatief vaak op vooruit gaan, is dit niet voor iedereen het geval. Voor een gering aantal huishoudens met een laag inkomen resulteert een (beperkt) negatief inkomenseffect, zo ook voor de door de leden van de fractie van de SP genoemde huishoudens.

De leden van de fractie van de SP vragen tevens of het kabinet de uitschieters wil compenseren door andere maatregelen buiten deze specifieke wet. Gegeven de budgettaire neutraliteit is het niet te voorkomen dat vereenvoudiging leidt tot zowel negatieve als positieve inkomenseffecten. Het kabinet heeft het aanvullende pakket van het wetsvoorstel gericht op het beperkt houden van de inkomenseffecten. Hierbij is verder gekeken dan het reguliere instrumentarium; zo wordt er voor ouderen met een inkomen boven de inkomensgrens van de ouderenkorting een ouderenkorting geïntroduceerd om de inkomenseffecten beperkt te houden. Het kabinet ziet geen verdere mogelijkheden om de inkomenseffecten te beperken.

9. Loonkosten bedrijven en instellingen

Door verschillende fracties is gevraagd naar de effecten van het wetsvoorstel voor de werkgelegenheid. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet kan reageren op de gezamenlijke brief van de ABU, LTO Nederland en de OSB. De leden van de fracties van de SP en Groenlinks vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor de werkgelegenheid. De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet in kan gaan op de stelling dat de elasticiteit relatief groot is aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ook vragen zij of het kabinet bereid is de gevolgen voor de werkgelegenheid door te laten rekenen door het CPB. Het kabinet heeft het CPB gevraagd een doorrekening te maken van het wetsvoorstel voor wat betreft het loonkosteneffect. Uit de doorrekening van het CPB, die als bijlage is opgenomen, blijkt dat het gevolg voor de totale werkgelegenheid verwaarloosbaar is. Gemiddeld stijgen de loonkosten met 0,1%, waardoor de totale werkgelegenheid nagenoeg constant blijft. Zoals ook het CPB aangeeft in haar notitie bevat het wetsvoorstel een aanvullend pakket dat bedoeld is om de lasten voor zowel burgers, bedrijven als overheid neutraal te houden. Dit pakket zal, zoals ook al eerder is aangegeven, geupdate worden naar aanleiding van de laatste stand van zaken voor 2012. Hierbij zal de lastneutraliteit voor burgers, bedrijven en overheid voorop staan. Voor laaggeschoolden is er een klein negatief effect voor de werkgelegenheid van maximaal 0,1%. Het CPB is in haar notitie ingegaan op de arbeidsvraagelasticiteit voor de laagste inkomens. Zij concluderen dat op basis van recente studies betwijfeld mag worden dat de vraag naar laagopgeleide werknemers meer elastisch is dan de vraag naar hoogopgeleide werknemers. Niet-plaatsgebonden laagwaardige arbeid is reeds voor een belangrijk deel verplaatst naar lage lonenlanden. De resterende werkgelegenheid voor laagopgeleiden is daarom plaatsgebonden en minder gevoelig voor veranderingen in de loonkosten. Het CPB merkt op dat vanwege dit effect het maximale negatieve effect op de werkgelegenheid voor laaggeschoolden van 0,1% mogelijk overschat is. In de gezamenlijke brief van de ABU, LTO Nederland en de OSB wordt gesteld dat de verwachte loonkostenstijging aan de onderkant van de arbeidsmarkt 140 miljoen euro bedraagt, waarbij de onderkant is

gedefinieerd als lonen t/m 18 000 euro. De briefstellers zijn van mening dat een generieke structurele compensatieregeling nodig is om de effecten aan de onderkant van de arbeidsmarkt te mitigeren. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is aangegeven dat de loonkosten voor werknemers met een inkomen tot circa 18 000 met maximaal 0,8% stijgen. Voor deze werkgevers is de totale cumulatieve loonkostenstijging inderdaad in de orde van grootte van het in de brief genoemde bedrag. Opgemerkt wordt dat loonkostenstijging per uur gering is. De beslissing om nieuwe medewerkers aan te nemen wordt daardoor slechts in beperkte mate beïnvloed. Omdat de meeste bedrijven werknemers over het hele spectrum van de arbeidsmarkt in dienst hebben, is het loonkosteneffect op bedrijfsniveau in de meeste gevallen veel lager dan de maximale 0,8%. Tabel 4 uit de memorie van toelichting van het wetsvoorstel geeft hier meer informatie over. Het CPB voorziet dan ook een gering (maximaal 0,1%) werkgelegenheidseffect aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De resultaten van de doorrekening van het CPB liggen in lijn met de eerdere inschatting van het kabinet (zie ook memorie van toelichting en de eerdere nota naar aanleiding van het verslag) Op basis hiervan ziet het kabinet geen aanleiding om een generieke compensatieregeling in te stellen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de eindevaluatie van de pilot kleinebanenregeling en of het een probleem is om te wachten met de definitieve besluitvorming ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel tot aan de eindevaluatie. De kleinebanenregeling maakt arbeid goedkoper voor werkgevers van jongeren tot en met 22 jaar met een inkomen tot de helft van het maandelijks wettelijk minimumloon. Zolang die regeling duurt, blijft arbeid voor deze jongeren goedkoper en wordt dat effect niet ongedaan gemaakt. Dit wetsvoorstel heeft als neveneffect dat kosten van bepaalde groepen werknemers hoger liggen. Het CPB concludeert op basis van een doorrekening dat het effect op de totale werkgelegenheid verwaarloosbaar is. De besluitvorming over de kleinebanenregeling zal plaatsvinden na een evaluatie in 2011 die zal worden afgerond na de besluitvorming over dit wetsvoorstel. Er is geen reden om de behandeling van dit wetsvoorstel daardoor te laten ophouden. Inwerkingtreding van dit wetsvoorstel met ingang van 1 januari 2012 is niet op verantwoorde wijze haalbaar indien de Kamer dit wetsvoorstel niet heeft aanvaard voor 1 april 2011.

10. Uitvoeringskosten Belastingdienst/Gevolgen voor bedrijfsleven en burger

De leden van de fractie van de VVD uiten hun zorgen over de snelheid van invoering en wijzen daarbij op de problemen destijds bij de invoering van vooral de zorgtoeslag en de regels van de wet Walvis. Ook wijzen zij op de invoering van de werkkostenregeling. Deze zorgen wil het kabinet graag wegnemen. Allereerst is de uniformering van het loonbegrip bij lange na niet zo'n grootschalige operatie als SUB/Walvis¹ waarbij de heffing van de premies werknemersverzekeringen van het UWV overging naar de Belastingdienst. Procesmatig zijn de wijzigingen als gevolg van het wetsvoorstel ULB voor werkgevers beperkt. De wijzigingen richten zich vooral op een aanpassing van de loonsoftware die voor een deel verder gaat dan alleen de aanpassing van enkele parameters. Belangrijk om te beseffen is dat er geen geheel nieuwe heffingsstructuur wordt gecreëerd en de heffing niet wordt overgedragen aan een andere organisatie, zoals dat bij Walvis het geval was.

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gekeken naar de gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst, het UWV en de SVB. Voorts is overleg gevoerd met salarisssoftwareleveranciers via het OSWO (organisatie van softwareontwikkelaars). Voor de Belastingdienst is wat betreft de loonaangifteketen de impact beperkt en kan worden beschouwd als een

¹ SUB staat voor Samenwerking UWV-Belastingdienst; Walvis staat voor Wet administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in de sociale verzekeringswetten.

jaaraanpassing. Voor de programmatuur van de Belastingdienst heeft dit wetsvoorstel geen gevolgen. Voor wat betreft het proces van teruggaaf van te veel ingehouden premies werknemersverzekeringen is sprake van een aanzienlijk vereenvoudiging. Ook het UWV en de SVB hebben aangegeven dat zij in staat zijn de aanpassingen tijdig te verwerken indien tijdig bekend is dat de wijzigingen doorgaan en de specificaties daarvan ook bekend zijn. Dit is voldoende bekend indien de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen vóór 1 april 2011. Bij gelegenheid van de uitvoeringstoets van de loonstrookjes 2011 van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën met softwareontwikkelaars op 18 november 2010 is dit door laatstgenoemden nog bevestigd.

Voor een deel vallen werkzaamheden voor de Belastingdienst en de werkgevers eenvoudig weg. Dit is het geval bij het niet meer teruggeven van de premies en bijdragen als een werknemer in een kalenderjaar bij meerdere werkgevers heeft gewerkt en elk overeenkomstig de wettelijke regels heeft afgedragen maar door hen gezamenlijk een hoger bedrag is betaald dan indien de werknemer bij slechts één werkgever in dienst was geweest. Overigens moet worden bedacht dat de invoering van wijzigingen in de systematiek van heffen steeds inspanningen en daarmee gepaard gaande kosten vergt. Hier geldt het adagium van de kost gaat voor de baat uit. Daar doet de datum van inwerkingtreding niet aan af. Tenslotte draait het om de te realiseren vereenvoudiging en de daarmee samenhangende kostenreductie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de noodzaak van het formeel afschaffen van het werknemersdeel van de AWf-premie nu deze sinds ingang van 1 januari 2009 al op 0% is gesteld. Het formeel in stand houden van de discoördinatie in het loonbegrip op het punt van de AWf-premie, waar deze leden op duiden, zou ertoe leiden dat de administratieve lastenverlichting op dit punt niet bereikt wordt. De afschaffing van het werknemersdeel van de AWf-premie is een noodzakelijk onderdeel van dit wetsvoorstel, dat een blijvende en reële vereenvoudiging beoogt van de loonadministratie en loonaangiften door werkgevers en vermindering van de uitvoeringskosten van de Belastingdienst. Dit gaat verder dan het op nihil stellen van een parameter. Het op nihil stellen van het werknemersdeel van de premie betekent dat de software niet aangepast en de berekeningswijze niet gewijzigd wordt. Zodra het werknemersdeel meer is dan nihil, is er voor alle premies werknemersverzekeringen een andere grondslag voor de loonheffing. Dat komt omdat ter vermijding van dubbele heffing het werknemersdeel wel in mindering komt op het loon voor de loonheffing en niet voor het loon voor de heffing van premies werknemersverzekeringen. De vereenvoudiging wordt dan niet bereikt. Deze afschaffing van het werknemersdeel van de AWf-premie maakt één van de discoördinatiepunten tussen het loon voor de loonheffing en voor de premieheffing werknemersverzekeringen ongedaan. Door het wegnemen van deze verschillen wordt het mogelijk om over dezelfde grondslag te heffen. Als het werknemersdeel eenmaal is afgeschaft, vervallen in de software de specifieke rekenregels die thans nodig zijn om het onderscheid te maken tussen grondslag voor de heffing voor de premies werknemersverzekeringen en voor de loonheffing. Na doorvoering van deze wijzigingen zijn verdere vereenvoudigingen in de heffing mogelijk. De situatie na invoering van dit wetsvoorstel is dan ook basis voor de ontwikkeling van de verdere vereenvoudigingen. De herinvoering van een werknemersdeel zou ook verdere vereenvoudigingen ongedaan maken die gebaseerd zijn op dezelfde grondslag voor de heffingen. Tevens willen deze leden weten hoeveel voorbereidingstijd nodig zou zijn om via een wetwijziging het werknemersdeel van de AWf-premie terug te brengen. Wijzigingen van programmatuur ten behoeve van de heffingen moeten tijdig worden aangekondigd aan de betrokkenen, te weten de werkgevers en hun softwareleveranciers, en uiteraard de Belastingdienst. Dit betekent dat vóór 1 april van een kalenderjaar de wijzigingen bekend

moeten zijn die op 1 januari van het daarop volgend kalenderjaar ingaan om tijdige en juiste implementatie te kunnen garanderen. Een wetsvoorstel tot herinvoering van een werknemersdeel in een van de premies voor de werknemersverzekeringen zou dan ook ten minste voor 1 april van het voorafgaande jaar door de Tweede Kamer aangenomen moeten zijn en de Eerste Kamer zou ook kort daarna het wetsvoorstel moeten aannemen. Inclusief de voorbereiding van een wetsvoorstel, waaronder de ambtelijke voorbereiding, het overleggen met en vragen van uitvoeringstoetsen aan betrokken uitvoeringsinstanties, de advisering door de Raad van State en de behandeling door de Tweede Kamer en Eerste Kamer moet dan al gauw gerekend worden met anderhalf jaar voor het gehele traject van herinvoering. De intussen bereikte administratieve lastenverlichting wordt met zo'n wet wel ongedaan gemaakt.

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vragen om een nadere toelichting op de administratieve lastenverlichting en naar de mogelijkheden om voor werkgevers via eigen software loonaangifte te doen. Het kabinet streeft ernaar om de reductie van de administratieve lastenverlichting die door de uniformering van het loonbegrip bereikt zou kunnen worden, zo groot mogelijk te maken. Tegelijkertijd vormt dit wetsvoorstel een noodzakelijke stap naar verdere substantiële vereenvoudiging in de vorm van een loonsomheffing. De verwachting is dat uiteindelijk de loonaangifte dermate eenvoudig wordt dat er fors op de kosten ervan bespaard kan worden. Deze besparing zal voornamelijk uit «de markt» moeten worden gehaald. Eenvoudige loonheffingen vergen eenvoudigere, dus goedkopere diensten van salarisverwerkers en softwareleveranciers. Het als ambitieus omschreven streven om 90% van de werkgevers via eigen software loonaangifte te laten doen, past in dat perspectief.

De leden van de PvdA en van GroenLinks vragen tevens waarop het kabinet die verwachting baseert. Uit het standaardkostenmodel (de zogenaamde nulmeting voor de administratieve lastenberekeningen) blijkt dat het grootste deel van de administratieve lasten die gemoeid zijn met de loonheffingen zit in de inhuur van een extern salarisbureau dat de loonheffingen (loonbelasting en premies) berekent en namens de werkgever aanlevert aan de Belastingdienst. Uit deze nulmeting blijkt dat de gemiddelde kosten van een werkgever die via een salarisverwerker zijn loonaangifte laat doen € 1 311 bedragen, terwijl die van een werkgever die met eigen software werkt de kosten gemiddeld € 852 bedragen. Een sterk vereenvoudigde loonaangifte zal de overstap naar zelf aangifte doen stimuleren. Daarmee kan een werkgever gemiddeld een kostenreductie van zo'n € 400 realiseren. Door de beoogde omslag naar het zelf doen van loonaangifte door 90% van de werkgevers zou structureel een potentiële administratieve lastenreductie van € 380 mln. mogelijk zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder hoe reëel de aanname is dat 90% van de werkgevers die nu de loonaangifte uitbesteden, zelf de aangifte gaan doen. Het uitbesteden van de loonaangifte is een omvangrijke aanpassing in de dagelijkse bedrijfsvoeringsprocessen. Werkgevers laten deze beslissing niet alleen afhangen van de vereenvoudiging van de loonaangifte in dit wetsvoorstel, maar van velerlei factoren, zoals het zicht op verdere vereenvoudiging of andere overwegingen. Het aantal werkgevers dat overgaat naar het zelf doen van loonaangifte zal daarom naar verwachting geleidelijk groeien.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar verdergaande vereenvoudiging van de loonaangifte. Dit naar aanleiding van de opmerking in de nota naar aanleiding van het verslag dat voor 1 juli 2010 zal worden aangegeven of en in hoeverre verdergaande vereenvoudiging van de loonaangifte mogelijk is. In maart 2010 is het onderhavige wetsvoorstel controversieel verklaard door de Tweede Kamer. Verdere uitwerking van vereenvoudiging van de loonaangifte specifiek in het kader van dit wetsvoorstel heeft daarom niet plaatsgevonden. Op het punt van

vereenvoudiging van loonheffingen in het algemeen is het volgende te melden.

Afgelopen jaar heeft het kabinet werkgroepen ingesteld met de opdracht om voorstellen te doen tot besparingen op de overheidsuitgaven. De werkgroep heroverweging belasting- en premieheffing (HO16) heeft voorstellen gedaan ter voldoening aan de opdracht varianten te beschrijven waarmee ten minste 20% op de € 2 miljard aan huidige uitvoeringskosten voor belasting- en premieheffing kan worden bespaard. Een onderdeel van de voorstellen is een «hybride» loonsomheffing op werkgeversniveau van de premies werknemersverzekeringen met jaarlijkse uitvraag van loongegevens van werknemers ten behoeve van inkomensheffing en uitkeringsrechten.

De Studiecommissie Belastingstelsel had tot taak een voorstudie te verrichten naar verschillende scenario's voor een mogelijke herziening van het Nederlandse belastingstelsel. De Studiecommissie merkt op dat het wetsvoorstel ULB een loonsomheffing dichterbij brengt doordat het loonbegrip voor de loonheffing en de heffing van premies werknemersverzekeringen gelijk getrokken wordt. Vanwege de vereenvoudiging die met dit wetsvoorstel kan worden bereikt, adviseert de Studiecommissie om dit wetsvoorstel door te zetten. De Studiecommissie ziet dat het voorstel van de werkgroep HO 16 tot vereenvoudiging leidt, maar ziet complicaties vanwege de premiedifferentiatie in de werknemersverzekeringen. Daarom raadt de commissie nader onderzoek aan alvorens een dergelijk besluit te nemen.

Het kabinet zal de adviezen van de werkgroep en de Studiecommissie benutten bij de in het Regeerakkoord voorziene aanpak van de loonsomheffing. In een interdepartementale werkgroep worden voorstellen daarvoor verder uitgewerkt in het licht van de beoogde verdere vereenvoudiging van regeldruk en administratieve lasten en de taakstellingen voor de Belastingdienst en het UWV. Het kabinet zal hierover de Kamer vóór 1 april 2011 nader informeren in de Fiscale agenda (voorheen: de startbrief) die aan de Kamer is toegezegd bij de behandeling van het Belastingplan 2011.

De leden van de fractie van het CDA vragen tevens hoe het kabinet aankijkt tegen het afschaffen van het voortschrijdend cumulatief rekenen (VCR). VCR geeft een gelijkmatige berekening van de premies over het kalenderjaar over het gehele premieplichtige loon. Deze wijze van berekenen is ingegeven vanuit de gedachte van het voorkomen van een met het maximumpremieloon samenhangende eindafrekening aan het einde van het jaar. Ook de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW wordt berekend met behulp van de VCR-methodiek. Door middel van VCR wordt loon van een werknemer dat in een tijdvak boven de premiegrens respectievelijk boven de bijdragegrens uitkomt, alsnog in de heffing betrokken in een later tijdvak in het kalenderjaar voor zover in dat latere tijdvak het loon van de werknemer onder dat maximum ligt. Hiermee wordt zodanig premie geheven dat aan het einde van het jaar premie is geheven tot het maximumpremieloon per jaar. Deze methodiek legt de verbinding tussen het loon waarover premie wordt geheven (premieloon) en het loon waarover de uitkeringen worden betaald (dagloon). Dit wetsvoorstel beoogt daarin geen wijziging te brengen.

Acta heeft in zijn advies naar aanleiding van het wetsvoorstel Uniformering loonbegrip geadviseerd om te overwegen de voorgeschreven VCR-methodiek af te schaffen. Over dit onderwerp wordt vooralsnog niets geregeld omdat binnen de systematiek van heffing tot een maximumloon geen alternatieven beschikbaar zijn die tot een evidente verbetering in de zin van administratieve lastenverlichting leiden en zorgen voor heffing tot het maximum per jaar. In het regeerakkoord is ter verlichting van administratieve lasten voor bedrijven een aantal maatregelen aangekondigd, waaronder de loonsomheffing. In de volgende stap tot vereenvoudiging wordt de afschaffing van de VCR-methodiek verkend als

onderdeel van een bredere verkenning. Het kabinet zal dit daarom betrekken in de aanpak van de loonsomheffing en zal de Kamer daarover nader informeren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de gevolgen voor de werkgelegenheid, bijvoorbeeld bij administratiekantoren ingeval werkgevers zelf de loonaangifte gaan doen in plaats van deze uit te besteden. Zoals hierboven reeds is vermeld, zal de besparing op administratieve lasten deels «uit de markt» moeten worden gehaald, dus kan ook de administratiekantoren betreffen. In hoeverre daarmee ook de werkgelegenheid bij deze kantoren is gemoeid, is niet goed in te schatten. Enige verschuiving van werkgelegenheid naar eigen beheer van loonaangifte is mogelijk wel een gevolg.

11. Overig

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar een reactie op het artikel in de ESB «Structuur Duitse zorgpremies efficiënter dan Nederlandse».¹ Tijdens de begrotingsbehandeling van VWS is dit artikel aan de orde geweest. De PvdA heeft tijdens het debat een motie ingediend met een verzoek aan de minister van VWS om een nader onderzoek te doen naar de voor- en nadelen van het zogenaamde Duitse systeem en aan te geven op welke wijze dit systeem in Nederland zou kunnen worden toegepast, en de Kamer hierover voor 1 maart 2011 te berichten. De minister van VWS heeft in het debat over die begrotingbehandeling gereageerd door aan te geven dat een dergelijk onderzoek niet aan de orde is. Zij heeft ter motivering aangegeven dat het debat over die premie in de afgelopen tientallen jaren steeds terugkeert. Ook bij de behandeling van de Zorgverzekeringswet is de premiestructuur uitvoering besproken. Voorts heeft de Minister van VWS aangegeven niet nu weer een onderzoek naar hetzelfde punt te willen doen, maar liever inzet op uitvoering van het afgesproken beleid.

De staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers

¹ ESB 95 (2010) 4596, p. 662–665.

Nu		Toekomst		
A	Brutoloon	2 000	A Brutoloon	2 000
B	+ auto van de zaak	500	B + auto van de zaak	500
C	-/- levensloop	200	C -/- levensloop	200
D	-/- Pensioenpremie werknemersdeel	100	D -/- Pensioenpremie werknemersdeel	100
E	-/- AWF-premie (2009 = 0,0%)	0	E Uniform loon (= A + B - C - D)	2 200
F	Loon voor ZVW bijdrage (= A + B - C - D - E)	2 200		
G	ZVW vergoeding van werkgevers (6,9% * F)	152		
H	Loon voor de loonheffing (= F + G)	2 352		
I	Loon voor de ZVW-premie (= F)	2 200		
J	Loon voor de werknemersverzekeringen (=A)	2 000		
Inhoudingen/bijtellings op loonstrookje			Inhoudingen/bijtellings op loonstrookje	
K	ZVW-vergoeding (6,9% * F)	152	F Loonheffing ¹ (op basis van E)	588 ²
L	ZVW-bijdrage (6,9% * F)	152		
M	Loonheffing ¹ (op basis van H)	588		
N	AWF-premie (2009 = 0,0% * A)	0		
O	Netto loon ³ (= A + K - L - M - N)	1 412	F Netto loon ³ (= A - F)	1 412
Af te dragen buiten loonstrookje			Af te dragen buiten loonstrookje	
	Premies WW (2*, gemiddeld)	54	Premies WW (2*, gemiddeld)	54
	Premies WAO/WIA (3*, gemiddeld)	126	Premies WAO/WIA (3*, gemiddeld)	126
	Eindheffingen	divers	Eindheffingen	divers
			ZVW-premie	149

¹ Loonheffing betreft de loonbelasting en premie volksverzekeringen.

² Door tariefsaanpassingen gelijk verondersteld ondanks gedaalde grondslag.

³ Inclusief inleg levensloop.